Comune di Strembo
(Provincia di Trento)

Revisione straordinaria delle partecipazioni possedute al 23/9/2016
(art. 24, d. lgs. 175/2016)

Relazione tecnica–motivazionale

Edizione	
n	*del*
1	*25/09/2017*

6.a

Comune di Strembo
(Provincia di Trento)

Revisione straordinaria delle partecipazioni possedute al 23/9/2016
(art. 24, d. lgs. 175/2016)

Relazione tecnica–motivazionale

SOMMARIO

Indice generale, 2
Indice delle tavole, 4
Indice delle figure, 4
Prefazione, 5
Prologo, 6
Guida alla consultazione, 7
Flusso dei dati, 8

CONTENUTI

9 I **Analisi del d.lgs. 175/2016 per quanto qui interessa**
10 1. Aspetti introduttivi
11 1.1. Il quadro ordina mentale di sintesi
12 2. Le partecipazioni dirette ed indirette
18 3. In particolare il dettato dell' art. 24 (*Revisione straordinaria delle partecipazioni*), TUSPP
22 3.1. Le criticità
23 4. I calendari previsti dal TU 2016
25 4.1. (Segue) Riepilogando
27 5. Primi cenni sull' alienazione delle partecipazioni "illegittime"
29 6. La dismissione delle partecipazioni di cui all' art. 24, TU 2016
33 6.1. L' alienazione delle partecipazioni nelle società miste
34 7. Le società *in house*, sotto il profilo fallimentare ed organizzativo, mantengono lo *status* di società privata
34 8. L' elenco delle società *in house* presso l' ANAC

35 II **Le disposizioni nel dettaglio dell' art. 24, TU 2016**

36 1. Aspetti introduttivi
37 2. Gli obiettivi
38 3. Nel dettaglio
39 3.1. L'alienazione delle partecipazioni nelle società non ricomprese nelle categorie di società previste dall'art. 4 (*Finalita' perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche*), TU 2016
41 3.2. L'alienazione delle partecipazioni nelle società che non soddisfano i requisiti di cui all'art. 5 (*Oneri di motivazione analitica*), cc. 1 e 2, TU 2016
41 3.3. L'alienazione delle partecipazioni nelle società che ricadono in una

delle ipotesi dell'art. 20 (*Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche*), cc. 1 e 2, TU 2016
42 3.4. La ricognizione delle società partecipate
42 3.5. L' esito della comunicazione
42 3.6. I rigori
43 3.7. Il *favor* fiscale e l' applicazione dell' art. 2112 codice civile al personale del precedente gestore

46 III **Individuazione dell'intera procedura che la circostanza comporta per l' alienazione delle partecipazioni**
47 1. La procedura come da TU 2016
50 2. Ulteriori osservazioni

51 IV **Collegamenti con il POR di cui alla L. 190/2014 e aggiornamenti sottoforma di ricognizione ai sensi dell' art. 24, c. 1, TUSPP**
52 1. Aspetti introduttivi
53 2. Proseguendo
53 3. (Segue) Il collegamento con il POR e relazione di consuntivo 2015

54 V **Le partecipate dirette ed indirette**
55 1. L' anagrafica dell' ente partecipante
55 2. Le partecipate dirette
55 3. Le partecipate indirette di controllo
58 4. Ulteriori osservazioni e sul rispetto dell' equilibrio economico–finanziario
60 5. Il grafico della ricognizione delle società partecipate
62 6. La modulistica di supporto al contesto delle partecipate dirette ed indirette di cui trattasi, fornita dalla Corte dei conti, sezione autonomie, con le proprie linee–guida
62 7. Dalla modulistica di prima riflessione alla modulistica di cui alle linee guida d' indirizzo : a) della Corte dei conti, sezione autonomie, n. 19/2017; b) del MEF, Dipartimento del Tesoro
66 Epilogo
67 Prospettive
68 Bibliografia

Strembo, lì 25 settembre 2017

Indice delle tavole

13 Tav. 1. Le partecipazioni dirette ed indirette
14 2. Partecipazioni in società *in house* : SPL e attività strumentali
14 3. Partecipazioni in società *in house* : attività strumentali
16 4. L' attività con vincolo di scopo
17 5. La motivazione del *format* gestorio
18 6. Partecipazioni in società miste
26 7. Tra piani operativi ordinari e revisioni straordinarie
32 8. Alienazione delle partecipazioni pubbliche

Indice delle figure

58 Fig. 1. Livello della partecipazione dell' ente partecipante

Prefazione

L' obiettivo della presente *«Revisione straordinaria delle partecipazioni»* risponde agli obblighi previsti dall' art. 24 (*Revisione straordinaria delle partecipazioni*), d.lgs. 175/2016 (*Testo unico in materia di societa' a partecipazione pubblica*), in vigore dal 23/9/2016 come da art. 16 e 18, legge delega 124/2015 (*Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*) in vigore dal 28/8/2015, e noto che tale Testo unico è stato oggetto di correttivo come da d.lgs. 100/2017 in vigore dal 27/6/2017.

Detta *«Revisione»* si collega – per quanto ivi previsto – al POR e relazione di consuntivo 2015 di cui all' art. 1, cc. 611 e 612, l. 190/2014 (*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilita' 2015)*).

Le partecipate devono quindi essere analizzate sulla base dei collegamenti tra il sopraddetto art. 24 e il precedente art. 20 (*Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche*), d.lgs. 175/2016, tenendo conto della "necessità" di cui al precedente art. 4.

Si sono tenute nel massimo conto le ultimissime *"Linee di indirizzo per la revisione straordinaria delle partecipazioni di cui all' art. 24, d.lgs. n. 175/2016"* deliberate dalla Corte dei conti, sezione delle autonomie, con la deliberazione n. 19/SEZAUT/2017/INPR.

Tali linee guida rappresentano un "ponte" rispetto all' interessante e chiaro *"Rapporto 2016 sul coordinamento della finanza pubblica"* a cura della Corte dei conti, Sezioni riunite in sede di controllo, del marzo 2016 e delle istruzioni del MEF, Dipartimento del Tesoro per l' accesso al relativo portale e compilazione della modulistica ivi prevista.

Dell' ANCI vedasi il prot. n. 76/USG/SD del 7/8/2017 recante : *«Nota sugli obblighi di revisione straordinaria delle partecipazioni societarie ex art. 24 del d.lgs. n. 175/2016 e ss.mm.ii»*.

Prologo

Scopo fondamentale della presente revisione straordinaria è quello di effettuare una ricognizione delle quote di partecipazioni societarie detenute direttamente ed indirettamente dalle amministrazioni pubbliche al 23/9/2016, finalizzate ad una loro razionalizzazione.

Tale revisione straordinaria s' innesterà sulle revisioni periodiche di cui all' art. 20, TU 2016, in collegamento con il piano operativo di razionalizzazione (POR) e relazione del 2015.

La rinnovata attenzione del Legislatore del 2016 sull' argomento, ne comporta le comunicazioni, dei relativi esisti alla Sezione della Corte dei conti competenti (art. 5, c. 4, TU 2016) ed alla struttura competente presso il Ministero dell' economia e delle finanze (MEF) (art. 15, TU 2016) ai sensi del citato art. 24, c. 1, TU 2016.

La Sezione delle autonomie della Corte dei conti, con deliberazione n. 27/SEZAUT/2016/FRG ha approvato la relazione al Parlamento sugli organismi partecipati dagli enti territoriali recante "*Osservatorio sugli organismi partecipati/controllati dai Comuni, Province e Regioni e relativa analisi con riferimento all' esercizio contabile 2014"*.

Ma vedasi anche le *"Linee guida per la relazione dei Collegi dei revisori presso la Regione e gli Enti locali sui rendiconti per l' esercizio 2016"*, di cui alla deliberazione Corte dei conti, sezione autonomie, n. 6/SEZAUT/2017/INPR e n. 8/SEZAUT/2017/INPR e il protocollo d' intesa del 25/5/2016 sottoscritto tra il Presidente della Corte dei conti ed il Ministero dell' Economia e delle Finanze (MEF).

Il MEF con comunicato stampa del 23/6/2017 ha reso noto che a partire dal 27/6/2017 le Amministrazioni pubbliche potranno trasmettere la revisione straordinaria delle partecipazioni mediante l' utilizzo di una nuova funzionalità presente sul portale del Dipartimento del Tesoro, come da istruzioni indicate dal Dipartimento (www.dt.mef.gov.it). L' invio è effettuato al sito https : //portale tesoro.mef.gov.it/

Al fine di determinare in modo puntuale le varie fattispecie può essere interessante richiamare l' analisi effettuata dal Dipartimento del Tesoro del MEF nel documento *"Istruzioni per la comunicazione della revisione straordinaria delle partecipazioni pubbliche art. 24 D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175* e precisamente nel paragrafo 4 *"esempi esplicativi"* (http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/programmi_cartolarizzazione/patrimonio_pa/IstruzioniComunicazioneRevisioneStraordinaria.pdf).

Guida alla consultazione

La presente *«Revisione straordinaria delle partecipazioni»* è stata suddivisa in V capitoli, completi della normativa, della giurisprudenza, della pareristica della Corte dei conti, delle istruzioni del MEF, del flusso dei dati e della bibliografia.

Essa è stata corredata da tavole sinottiche e da grafici esplicativi.

Il cap. I (*Analisi del d.lgs. 175/2016 per quanto qui interessa*), interessa §§ 8 ed introduce la revisione straordinaria delle partecipazioni dirette ed indirette.

Il cap. II (*Le disposizioni dell'art. 24, TU 2016*), nell' economia di §§ 3 si sofferma sulle disposizioni in esame, anche alla luce del d.lgs. 100/2017 (*Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante testo unico in materia di societa' a partecipazione pubblica*).

Il cap. III (*Individuazione dell'intera procedura che la circostanza comporta per l' alienazione delle partecipazioni*), all' interno di 2 §§ affronta (cfr. il § 1) la procedura che qui interessa suddivisa nelle sue varie fasi omogenee.

Il cap. IV (*Collegamenti con il POR di cui alla l. 190/2014 e aggiornamenti sottoforma di ricognizione ai sensi dell' art. 24, c. 1, TUSPP*), sulla base di 3 §§ si riferisce al dettato degli artt. 20 e 24, TUSPP, con riferimento alle partecipate dirette ed indirette, anche sulla base del POR 2015.

Il cap. V (*Le partecipate dirette ed indirette*), articolato in 7 §§, nel rispetto degli aspetti di metodo anzi illustrati, entra nel merito della *«Revisione»* di cui trattasi.

Flusso dei dati

1

art. 1, cc. 611 e 612
l. 190/2014
(POR e relazione 2015)

2

artt. 24 e 4
TU 2016
revisione straordinaria
(ad aggiornamento del POR 2015)

3

art. 20
TU 2016
(misure di razionalizzazione
periodica, per il 2018 sul 2017)

4

artt. 10 e 24
TU 2016
(alienazioni delle
partecipazioni)

- alla Sezione regionale di controllo competente della Corte dei conti (art. 24 TU 2016)
- attraverso l' applicativo del Dipartimento del Tesoro (art. 17 d.l. 90/2014) come da apposta sezione dell' applicativo *Partecipazioni* (https : //portale tesoro.mef.gov.it) alla struttura del MEF (art. 15, TU 2016) come indicato a chiusura del precedente "Prologo".

5

comuni-
cazioni

Capitolo I

ANALISI DEL D.LGS. 175/2016 PER QUANTO QUI INTERESSA

Analisi del d.lgs. 175/2016 per quanto qui interessa

*SOMMARIO : **1.** Aspetti introduttivi – **1.1.** Il quadro ordinamentale di sintesi – **2.** Le partecipazioni dirette ed indirette – **3.** In particolare l' art. 24 (Revisione straordinaria delle partecipazioni), TUSPP – **3.1.** Le criticità – **4.** I calendari previsti dal TU 2016 – **4.1.** **(**Segue) Riepilogando – **5.** Primi cenni sull' alienazione delle partecipazioni "illegittime" – **6.** La dismissione delle partecipazioni di cui all' art. 24, TU 2016 – **6.1.** L' alienazione delle partecipazioni nelle società miste – **7.** Le società* in house*, sotto il profilo fallimentare ed organizzativo, mantengono lo* status *di società privata – **8.** L' elenco delle società in house presso l' ANAC*

1. Aspetti introduttivi

A recepimento dei criteri direttivi di cui all'art. 18 (*Riordino della disciplina delle partecipazioni societarie delle pubbliche amministrazioni*), legge delega 7 agosto 2015, n. 124 (*deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*), salvaguardato dalla sentenza Corte costituzionale n. 251/2016 (ma v. anche Consiglio di Stato, Adunanza della Commissione speciale parere n. 83/2017), il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*), così detto in acronimo TUSPP, o TU 2016, interviene in materia di razionalizzazione delle partecipazioni detenute da Pubbliche Amministrazioni ([1]), proseguendo nel solco tracciato dall'art. 3 (*Disposizioni in materia di: Fondi da ripartire; Contenimento e razionalizzazione delle spese valide per tutte le missioni; Pubblico impiego. Norme finali*), commi da 27 a 33, legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008) ([2]).

([1]) Le "Amministrazioni pubbliche" di cui trattasi sono quelle definite dall'art. 2 (*Definizioni*), c. 1, lett. a) del d.lgs. 175/2016, il quale prevede che: *«1. Ai fini del presente decreto si intendono per: a) «amministrazioni pubbliche»: le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, i loro consorzi o associazioni per qualsiasi fine istituiti, gli enti pubblici economici e le autorita' portuali»*.

A sua volta l'art. 1 (*Finalità*), c. 2, d.lgs. 165/2001 (*Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*), recita *«2. 2. Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunita' montane. e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300. ((Fino alla revisione organica della disciplina di settore, le disposizioni di cui al presente decreto continuano ad applicarsi anche al CONI»*.

([2]) L'art. 28, d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, ha disposto l'abrogazione dei commi da 27 a 29 dell'art. 3, legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Sull' applicazione di tale normativa cfr. Consiglio di Stato, sez. V, sent. n. 4688 dell' 11/11/2016).

I successivi cc. 30, 31, 32 e 33 dell'art. 3, l. 244/2007 recitano: *«30. Le amministrazioni che, nel rispetto del comma 27, costituiscono societa' o enti, comunque denominati, o assumono partecipazioni in societa', consorzi o altri organismi, anche a seguito di processi di riorganizzazione, trasformazione o decentramento, adottano, sentite le organizzazioni sindacali per gli effetti derivanti sul personale, provvedimenti di trasferimento delle risorse umane, finanziarie e strumentali in misura adeguata alle funzioni esercitate mediante i soggetti di cui al presente comma e provvedono alla corrispondente rideterminazione della propria dotazione organica.*

Il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, per rendere effettivi gli obiettivi di razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica, introduce due distinti regimi di intervento: quello "ordinario", disciplinato dall'art. 20 (*Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche*); a cui si affianca quello "straordinario", contemplato dal successivo art. 24 (*Revisione straordinaria delle partecipazioni*). Per quanto di stretto interesse, l'art. 24 citato disciplina un procedimento di revisione straordinaria delle partecipazioni societarie detenute dalle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2 decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Il denominatore comune resta il dettato dell' art. 1 (*Oggetto*), cc. 1 e 2, TU 2016, i quali recitano : *«1. Le disposizioni del presente decreto hanno a oggetto la costituzione di societa' da parte di amministrazioni pubbliche, nonche' l'acquisto, il mantenimento e la gestione di partecipazioni da parte di tali amministrazioni, in societa' a totale o parziale partecipazione pubblica, diretta o indiretta.*

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

1.1. Il quadro ordinamentale di sintesi

In sintesi si ha :

- l'art. 1, cc. 611 e 612, l. 190/2014;
- gli artt. 16 e 18 della legge delega 124/2015;
- la legge delega 11/2016;
- le direttive UE 2014/23 – 24 – 25 riferite rispettivamente alle concessioni, ai settori ordinari ed ai settori speciali;
- il d.lgs. 50/2016 ed in particolare gli artt. 5 (c. 9 escluso) e 192 per le società *in house* e l'art. 5, c. 9 e 180 per le società miste pubblico privato;
- il d. lgs. 175/2016 ed in particolare per le società *in house* gli artt. 4 (*Finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche*), c. 2, lett. c) esclusa e 16 e per le società miste gli artt. 4, c. 2, lettera «c» e 17, e nel seguito anche indicato come il TU 2016;

---

31. Fino al perfezionamento dei provvedimenti di rideterminazione di cui al comma 30, le dotazioni organiche sono provvisoriamente individuate in misura pari al numero dei posti coperti al 31 dicembre dell'anno precedente all'istituzione o all'assunzione di partecipazioni di cui al comma 30, tenuto anche conto dei posti per i quali alla stessa data risultino in corso di espletamento procedure di reclutamento, di mobilita' o di riqualificazione del personale, diminuito delle unita' di personale effettivamente trasferito.

32. I collegi dei revisori e gli organi di controllo interno delle amministrazioni e dei soggetti interessati dai processi di cui ai commi 30 e 31 asseverano il trasferimento delle risorse umane e finanziarie e trasmettono una relazione alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica e al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, segnalando eventuali inadempimenti anche alle sezioni competenti della Corte dei conti.

33. A decorrere dall'anno 2008, il Fondo per gli investimenti, istituito nello stato di previsione della spesa di ciascun Ministero ai sensi dell'articolo 46 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, e' assegnato alle corrispondenti autorizzazioni legislative confluite nel Fondo medesimo. L'articolo 46 della citata legge n. 448 del 2001 cessa di avere efficacia a decorrere dall'anno 2008».

- la legge provinciale (l.p.) 19/2016, con particolare riferimento all'art. 7, cc. 1 e da 11 a 13;
- la l.p. 27/2010, con particolare riferimento all'art. 24;
- la l.p. 3/2006, con particolare riferimento all'art. 33;
- la l.p. 1/2005, con particolare riferimento agli artt. 18 e 18 – *bis*;
- l'art. 97 della Costituzione;
- lo statuto dell' ente socio;
- lo statuto della società partecipata nel seguito richiamata;
- i bilanci 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 della società partecipata nel seguito richiamata.

2. Le partecipazioni dirette ed indirette

Sulla base dell' art. 24, TU 2016, le partecipazioni detenute, **direttamente o indirettamente,** dalle amministrazioni pubbliche di cui *supra*, alla data di entrata in vigore del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (e cioè al 23/9/2016), non riconducibili ad alcuna delle categorie di cui all'art. 4 (*Finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche*), commi 1, 2 e 3 ([3]), ovvero che non soddisfano i requisiti di cui all'art. 5 (*Oneri di motivazione analitica*), commi 1 e 2 ([4]), o che ricadono in una delle ipotesi di cui al citato art. 20 (*Razionalizzazione*

([3]) L'art. 4, cc. 1, 2 e 3, d.lgs. 175/2016, recitano: «*1. Le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire societa' aventi per oggetto attivita' di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalita' istituzionali, ne' acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali societa'.*

2. Nei limiti di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in societa' esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate: a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi; b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 193 del decreto legislativo n. 50 del 2016; c) realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato di cui all'articolo 180 del decreto legislativo n. 50 del 2016, con un imprenditore selezionato con le modalità di cui all'articolo 17, commi 1 e 2; d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti, o allo svolgimento delle loro funzioni, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento; e) servizi di committenza, ivi incluse le attivita' di committenza ausiliarie, apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 50 del 2016.

3. Al solo fine di ottimizzare e valorizzare l'utilizzo di beni immobili facenti parte del proprio patrimonio, le amministrazioni pubbliche possono, altresì, anche in deroga al comma 1, acquisire partecipazioni in societa' aventi per oggetto sociale esclusivo la valorizzazione del patrimonio delle amministrazioni stesse, tramite il conferimento di beni immobili allo scopo di realizzare un investimento secondo criteri propri di un qualsiasi operatore di mercato.».

([4]) L'art. 5, cc. 1 e 2, d, lgs. 175/2016, recitano: «*1. A eccezione dei casi in cui la costituzione di una societa' o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformita' a espresse previsioni legislative, l'atto deliberativo di costituzione di una societa' a partecipazione pubblica, anche nei casi di cui all'articolo 17, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in societa' gia' costituite deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessita' della societa' per il perseguimento delle finalita' istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresi', le ragioni e le finalita' che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilita' finanziaria, nonche' di*

periodica delle partecipazioni pubbliche), comma 2, sono alienate o sono oggetto delle misure di cui all'art. 20, commi 1 e 2 ([5]).

Sulle partecipate dirette ed indirette di cui trattasi vedasi gli artt. 2 (*Definizioni*), c. 1, lett. f) e g) e quindi gli *incipit* dell' art. 4, cc. 1 e 2, TU 2016.

Le partecipazioni dirette ed indirette *(tav. 1)*

Partecipazioni	
dirette	indirette
A prescindere dalla misura della partecipazione, ai sensi dell' art. 2359 (*Società controllate e società collegate*) codice civile :	Se l' ente ha il controllo ai sensi dell' art. 2359 codice civile (cfr. l' art. 2 recante *Definizioni*, c. 1, lett. «g» e «b», TU 2016)
a) di controllo b) di collegamento c) di partecipazione	Le istruzioni del MEF affrontano nel dettaglio l'argomento ai sensi dell'art. 24, TU 2016

Ma vedasi anche le norme di cui all' art. 11 *quater* (*Societa' controllate*) del d.lgs. 118/2011 (*Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42*) con riferimento al così detto "gruppo amministrativo ed al principio contabile applicato n. 4/4 per il relativo consolidato.

---

gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilita' della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicita' dell'azione amministrativa.

2. L'atto deliberativo di cui al comma 1 da' atto della compatibilita' dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese. Gli enti locali sottopongono lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica secondo modalità da essi stessi disciplinate».

([5]) L'art. 20, d.lgs. 175/2016, recita: *«1. Fermo quanto previsto dall'articolo 24, comma 1, le amministrazioni pubbliche effettuano annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle societa' in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 17, comma 4, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, le amministrazioni che non detengono alcuna partecipazione lo comunicano alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, e alla struttura di cui all'articolo 15.*

2. I piani di razionalizzazione, corredati di un'apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalita' e tempi di attuazione, sono adottati ove, in sede di analisi di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche rilevino: a) partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di cui all'articolo 4; b) societa' che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti; c) partecipazioni in societa' che svolgono attivita' analoghe o similari a quelle svolte da altre societa' partecipate o da enti pubblici strumentali; d) partecipazioni in societa' che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro; e) partecipazioni in societa' 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) necessita' di contenimento dei costi di funzionamento; g) necessita' di aggregazione di societa' aventi ad oggetto le attivita' consentite all'articolo 4».

Sullo stesso solco le disposizioni dell' art. 20 (*Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche*), c. 2, lett. c), TU 2016 con riferimento alle società del gruppo che svolgono attività similari o analoghe.

Da cui, con riferimento alle società *in house*, si ha :

Partecipazioni in società in house *: SPL e attività strumentali* *(tav. 2)*

Con riferimento	
al d.lgs. 50/2016	al d.lgs. 175/2016
Si applicano gli artt. 5 (c. 9 escluso) e 192	Si applicano gli artt. 2; 4, c. 2 (lett. «c» esclusa) e 16
	L' *in house* può normalmente riguardare : a) i servizi pubblici locali di interesse generale privi e/o di rilevanza economica (cfr. per i servizi d' interesse generale, SIG, l' art. 16 del Trattato della Comunità Europea TCE e del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, TFUE per i servizi d'interesse economico generale, SIEG gli artt. 14 e 116 ed il protocollo n. 26 e quindi, in diritto vissuto, Corte costituzionale sent. n. 272/2004 e 325/2010); b) l' autoproduzione di beni, funzioni e servizi amministrativi per gli enti soci (ma v. l'art. 4, c. 5 TU 2016); c) la somma delle due sopraccitate attività.

L' *in house* prescinde pertanto dalla misura della partecipazione se l' ente socio è, attraverso il controllo analogo (a quello esercitato sui propri servizi e/o è posto nella condizione di influenzare le decisioni strategiche e le più importanti decisioni amministrative che interessano il proprio frammento di territorio (così CGUE, sez. III, sent. n. 182/11 del 29/11/2012; TAR Lombardia, Brescia, sez. II, sent. 23/9/2013, n. 780; TAR Liguria, sez. II, sent. 8/2/2016, n. 120).

Partecipazione in società in house *: attività strumentali* *(tav. 3)*

Con riferimento	
al d.lgs. 50/2016	al d.lgs. 175/2016
Art. 192	La società *in house* può sviluppare anche in via esclusiva come oggetto sociale, l' autoproduzione di beni, funzioni e servizi strumentali a favore dell' ente socio (art. 4, cc. 2, lett. d, e 5, TU 2016)
	Definizioni
	Beni Trattasi, ai sensi del codice civile, di beni e pertinenze demaniali, o ricompresi nel patrimonio indisponibile o disponibile nella proprietà dell' ente socio, con copertura dei costi

(segue)

(segue)

Con riferimento	
al d.lgs. 50/2016	al d.lgs. 175/2016
	e del ragionevole risultato di esercizio a carico di quest'ultimo. Eventuali contributi saranno incassati direttamente dall'ente, ovvero saranno portati (se incassati dalla società) in riduzione del valore del bene (che mai entrerà nella proprietà della società). *Funzioni strumentali* Trattasi dei compiti istituzionali della pubblica amministrazione (PA) per provvedere agli obblighi di legge e di regolamento di propria competenza. Con copertura dei costi e del ragionevole risultato di esercizio a carico dell'ente. Eventuali contributi saranno incassati direttamente dall'ente, ovvero portati (se incassati dalla società) in riduzione del costo di produzione della funzione strumentale all' ente. Eventuali entrate saranno – comunque – di competenza dell' ente che le incasserà direttamente o indirettamente. *Servizi strumentali* Trattasi dei servizi volti per far fronte ai bisogni istituzionali interni della pubblica amministrazione (PA). Con copertura dei costi e del ragionevole risultato di esercizio a carico dell'ente. Eventuali contributi saranno incassati direttamente dall'ente, ovvero portati (se incassati dalla società) in riduzione del valore del costo di produzione del servizio strumentale all'ente. Eventuali entrate saranno – comunque – di competenza dell' ente che le incasserà direttamente o indirettamente.
	Divieti
	Sussistono i divieti di cui al c. 5, art. 4, TU 2016 e quindi il divieto di costituire partecipate per l' attività di cui trattasi. Vi è poi da tenere presente che per la società si tratta di maneggio di denaro pubblico e come tale non dovrà sussistere "confusione" con le altre entrate.

In relazione all'attività con vincolo di scopo si ricorda quanto segue, tenendo presente che in diritto, la fonte primigenia è rappresentata dalle direttive UE/2014/ 23 – 24 – 25 e dagli artt. 5 e 192, d. lgs. 50/2016.

L' attività con vincolo di scopo *(tav. 4)*

<table>
<tr><td colspan="3">Definizioni</td></tr>
<tr><td colspan="3">Interessano i ricavi non istituzionali (RNI) della società in house (art. 4, cc. 2, lett. a, b, d e TU 2016) in misura inferiore al 20% dei ricavi totali (RTI)</td></tr>
<tr><td colspan="3">Obblighi</td></tr>
<tr><td colspan="3">Sussiste l' obbligo della separazione contabile (art. 6, c. 1, TU 2016; ma v. anche il successivo art. 19, c. 5) e quindi il ribaltamento dei costi generali di funzionamento ai ricavi istituzionali (RI) ed ai ricavi non istituzionali (RNI < all' 80% di RT, come da art. 16, c. 3, TU 2016). Se si superano per i RNI la misura < 20% dei RT si applica l' art. 16 citato, cc. 4, 5 e 6.</td></tr>
<tr><td colspan="3">Interessano i seguenti aggregati omogenei di attività</td></tr>
<tr><td>Attività verso enti locali o pubblici non soci (art. 4, c. 4, TU 2016)</td><td>Attività verso gli extra utenti</td><td>Attività extra moenia</td></tr>
<tr><td>Con carattere di priorità rispetto agli altri ricavi non istituzionali, previa convenzione di funzione tra gli enti soci e gli enti non soci, potendosi dimostrare i presupposti di cui all' art. 16, c. 3–bis, TU 2016 e all' art. 5, c. 6, d.lgs. 50/2016</td><td>Quali attività affini e/o complementari a quelle principali esterne al contratto di servizio, all' interno del territorio degli enti soci, ivi compresa l' attività così detta in libero mercato</td><td>Appalti, concessioni, concessioni di costruzione e gestione assistiti o meno da finanza di progetto.
Adesione al capitale di società miste per la quota dei ricavi di competenza, come da atti di gara.
Contratti di rete d' impresa, ecc., ivi compresa – quindi – l' attività in libero mercato.</td></tr>
<tr><td colspan="3">Presupposti :

1) le previsioni di statuti;
2) le previsioni contrattuali;
3) gli strumenti programmatici;
4) I recuperi economici di scala e di efficienza (art. 16, c. 3–bis, TU 2016)
5) la separazione contabile (art. 6, c. 1, TU 2016).</td></tr>
</table>

Il tutto, tenendo presente gli obblighi riferiti, sotto il profilo motivazionale della scelta del modulo gestorio, di cui all' art. 34 (*Misure urgenti per le attivita' produttive, le infrastrutture e i trasporti locali, la valorizzazione dei beni culturali ed i comuni*), cc. 20 e 25, l. 221/2012 (e dMSE 8/8/2014) e all' art. 192 (*Regime speciale degli affidamenti in house*), c. 2, d.lgs. 50/2016, al fine della dimostrazione – *ex ante* – della bontà del *format* gestorio (e relativa pubblicità).

In sintesi ha :

La motivazione del format *gestorio* *(tav. 5)*

Riferimenti normativi	Contenuto
Ai fini motivazionali	a) in particolare — artt. 1 e 3, l. 241/1990; — art. 1, c. 553, l. 147/2013; — artt. 1, c. 2; 4, c. 1 e 5, c. 1, d.lgs. 175/2016; b) in generale — art. 97 Costituzione
L' art. 34, cc. 20 e 25, l. 221/2012	*«20. Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parita' tra gli operatori, l'economicita' della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettivita' di riferimento, l'affidamento del servizio e' effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che da' conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste».* *«25. I commi da 20 a 22 non si applicano al servizio di distribuzione di gas naturale, di cui al decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, al servizio di distribuzione di energia elettrica, di cui al decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79, e alla legge 23 agosto 2004, n. 239, nonche' alla gestione delle farmacie comunali, di cui alla legge 2 aprile 1968, n. 475. Restano inoltre ferme le disposizioni di cui all'articolo 37 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134».*
L' art. 192, c. 2, d.lgs. 50/2016	*«2. Ai fini dell'affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le* *stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruita' 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, nonche' dei benefici per la collettivita' della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalita' e socialita', di efficienza, di economicita' e di qualita' del servizio, nonche' di ottimale impiego delle risorse pubbliche».*

(segue)

(segue)

Riferimenti normativi	Contenuto
Pubblicità	Art. 34, c. 2, l. 221/2012 — sito *web* dell' ente socio — Osservatorio per i Servizi Pubblici locali (SPL) istituito presso il Ministero per lo Sviluppo Economico (MSE)

Se trattasi di partecipazione in società mista, si ha:

Partecipazioni in società miste *(tav. 6)*

Con riferimento	
al d.lgs. 50/2016	al d.lgs. 175/2016
Si applicano gli artt. 5, c. 9 e 180	Si applicano gli artt. 2; 4, c. 2, lett. c) e 17 a) con gara a doppio oggetto (ricerca del socio ed affidamento del servizio) b) con il socio privato in appalto/concessione in funzione dell' accollo del rischio operativo c) una quota privata non inferiore al 30%

3. In particolare il dettato dell' art. 24 (*Revisione straordinaria delle partecipazioni*), TUSPP

L'art. 24 (riportato per intero nel successivo cap. III, § 2) introduce un vero e proprio obbligo di intervento a carico dell'amministrazione pubblico. L'ente socio, al ricorrere delle situazioni descritte dalla disposizione normativa di cui trattasi, è obbligato a procedere ad alienazione della partecipazione ovvero all'adozione delle misure di cui al citato art. 20, commi 1 e 2 del TU 2016.

Il carattere imperativo della norma è confermato anche dal successivo comma 7, del citato articolo 24, laddove è precisato che "***l'obbligo*** *di alienazione di cui al comma 1 vale* ***anche*** *nel caso di partecipazioni societarie acquistate in conformità ad espresse previsioni normative*" ([6]).

Il dettato del c. 7, art. 24, TUSPP, individua quindi i presupposti al ricorrere dei quali l'ente socio è tenuto (*rectius*: obbligato) a liberarsi delle partecipazioni illegittimamente detenute.

Così, ai sensi dell'art. 4 del TUSPP, l'ente socio è tenuto ad alienare o sottoporre a misure di razionalizzazione le partecipazioni detenute in "*società aventi per oggetto attività di produzioni di beni e servizi* ***non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali"***, non potendo l' amministrazione pubblica "*né acquisire né mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società*" (art. 4, comma 1).

([6]) Per intero detto c. 7 dell'art. 24, d. lgs. 175/2016 recita: *«7. Gli obblighi di alienazione di cui al comma 1 valgono anche nel caso di partecipazioni societarie acquistate in conformita' ad espresse previsioni normative, statali o regionali».*

La norma affina quanto già previsto dall'art. 3, dell'abrogato (in una logica di più ferrea riviviscenza), comma 27, legge finanziaria 2008, estendendo la valutazione di conformità alle "*finalità istituzionali*"anche rispetto alle partecipazioni societarie indirette di controllo detenute e ricomprendendo nell'ambito di applicazione della disposizione anche le società diverse da quelli strumentali.

Il comma 2, del citato articolo 4 del TU 2016, a cui l'art. 24 del medesimo rinvia, individua le categorie di società legittimamente detenibili dagli enti soci a condizione (così come già si diceva) che sia "*strettamente necessaria per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali"* ([7]).

([7]) Ma per quanto occorrere possa vedasi anche il dettato dell'art. 97 Costituzione il quale prevede che: *«1. I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione. 2. Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari. 3. Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge*», degli artt. 1 (*Principi generali dell'attivita' amministrativa*) e 3 (*Motivazione del provvedimento*), l. 241/1990, il cui art. 1 prevede che *«1. L'attivita' amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed e' retta da criteri di economicita', di efficacia, di imparzialita', di pubblicita' e di trasparenza secondo le modalita' previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti , nonche' dai principi dell'ordinamento comunitario. 1-bis. La pubblica amministrazione, nell'adozione di atti di natura non autoritativa, agisce secondo le norme di diritto privato salvo che la legge disponga diversamente. 1-ter. I soggetti privati preposti all'esercizio di attivita' amministrative assicurano il rispetto dei criteri e dei principi di cui al comma 1, con un livello di garanzia non inferiore a quello cui sono tenute le pubbliche amministrazioni in forza delle disposizioni di cui alla presente legge. 2. La pubblica amministrazione non puo' aggravare il procedimento se non per straordinarie e motivate esigenze imposte dallo svolgimento dell'istruttoria*» ed il cui art. 3 prevede che *«1. Ogni provvedimento amministrativo, compresi quelli concernenti l'organizzazione amministrativa, lo svolgimento dei pubblici concorsi ed il personale, deve essere motivato, salvo che nelle ipotesi previste dal comma 2. La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria. 2. La motivazione non e' richiesta per gli atti normativi e per quelli a contenuto generale. 3. Se le ragioni della decisione risultano da altro atto dell'amministrazione richiamato dalla decisione stessa, insieme alla comunicazione di quest'ultima deve essere indicato e reso disponibile, a norma della presente legge, anche l'atto cui essa si richiama. 4. In ogni atto notificato al destinatario devono essere indicati il termine e l'autorita' cui e' possibile ricorrere*», il dettato dell'art. 1, c. 553, l. 147/2013 (*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilita' 2014)*) il quale prevede che: *«553. A decorrere dall'esercizio 2014 i soggetti di cui al comma 550 a partecipazione di maggioranza, diretta e indiretta, delle pubbliche amministrazioni locali concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, perseguendo la sana gestione dei servizi secondo criteri di economicita' e di efficienza. Per i servizi pubblici locali sono individuati parametri standard dei costi e dei rendimenti costruiti nell'ambito della banca dati delle Amministrazioni pubbliche, di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, utilizzando le informazioni disponibili presso le Amministrazioni pubbliche. Per i servizi strumentali i parametri standard di riferimento sono costituiti dai prezzi di mercato*» e il dettato dell'art. 1 (*Oggetto*), c. 2, dell'art. 5 (*Oneri di motivazione analitica*), c. 1, d.lgs. 175/2016, ed il cui art. 1, c. 2 recita: «*2. Le disposizioni contenute nel presente decreto sono applicate avendo riguardo all'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, alla tutela e promozione della concorrenza e del mercato, nonche' alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica*» ed il cui art. 5, c. 1, prevede che: «*1. A eccezione dei casi in cui la costituzione di una societa' o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformita' a espresse previsioni legislative, l'atto deliberativo di costituzione di una societa' a partecipazione pubblica, anche nei casi di cui all'articolo 17, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in societa' gia' costituite deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessita' della societa' per il perseguimento delle finalita' istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresi', le ragioni e le*

Ne consegue che la razionalizzazione di cui trattasi dovrà essere letta nell' ottica di una partecipazione *"**strettamente necessaria**"* per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, come da **relativa motivazione** in ordine alla sussistenza delle condizioni previste dall' art. 20, cc. 1 e 2, TU 2016.

Così, l'amministrazione pubblica potrà mantenere partecipazioni in società costituite esclusivamente per lo svolgimento delle seguenti attività: a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi; b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 193 del decreto legislativo n. 50 del 2016; c) realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato di cui all'articolo 180 del decreto legislativo n. 50 del 2016 di cui alla legge delega 11/2016, con un imprenditore selezionato con le modalità di cui all'articolo 17, commi 1 e 2 (cd. società mista); d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente locale o agli enti pubblici partecipanti, 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 ([8]).

Il comma 3 sempre dell'art. 4, TUSPP, infine, introduce una deroga al divieto di cui al comma 1, riconoscendo alle amministrazioni pubbliche la possibilità di acquisire (e dunque mantenere) partecipazioni in società "*aventi per oggetto sociale esclusivo la valorizzazione del patrimonio delle amministrazioni stesse, tramite conferimento di beni immobili allo scopo di realizzare un investimento secondo criteri propri di un qualsiasi operatore di mercato*", e ciò al dichiarato ed esclusivo fine di "*ottimizzare e valorizzare l'utilizzo di beni immobili facenti parte del proprio patrimonio*" (cd. società di valorizzazione del patrimonio).

Nell'individuare le partecipazioni che dovranno essere sottoposte ad alienazione o a misure di razionalizzazione, l'art. 24, T.U. 2016, rinvia altresì al dettato di cui all'art. 5 ([9]).

---

finalita' che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilita' finanziaria e in considerazione della possibilita' di destinazione alternativa delle risorse pubbliche impegnate, nonche' di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilita' della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicita' dell'azione amministrativa».

([8]) La lett. c) del c. 2 dell'art. 4 TUSPP si riferisce alle società miste, come da art. 5 (*Principi comuni in materia di esclusione per concessioni, appalti pubblici e accordi tra enti e amministrazioni aggiudicatrici nell'ambito del settore pubblico*), c. 9, d.lgs. 50/2016 (*Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonche' per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture*) in vigore dal 19/4/2016. Detto c. 9 recita: *«9. Nei casi in cui le norme vigenti consentono la costituzione di societa' miste per la realizzazione e gestione di un'opera pubblica o per l'organizzazione e la gestione di un servizio di interesse generale, la scelta del socio privato avviene con procedure di evidenza pubblica»*.

([9]) L'art. 5, commi 1 e 2, d. lgs. 175/2016, recita: «*«1. A eccezione dei casi in cui la costituzione di una societa' o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformita' a espresse previsioni legislative, l'atto deliberativo di costituzione di una societa' a partecipazione pubblica, anche nei casi di cui all'articolo 17, o di acquisto di partecipazioni, anche*

Nello specifico è previsto nel c. 1 di detto ultimo articolo, che "*le partecipazioni detenute* […] *che non soddisfano i requisiti di cui all'art. 5, commi 1 e 2* […] *sono alienate o sono oggetto delle misure di cui all'art. 20, commi 1 e 2*". Stante il tenore letterale della disposizione, devono ritenersi illegittime le partecipazioni detenute in società il cui atto deliberativo di costituzione o di acquisto della partecipazione ([10]) non sia stato analiticamente motivato con riferimento alla necessità per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali ovvero nell'ipotesi che non siano state specificate le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria e in considerazione della possibilità di destinazione alternativa delle risorse pubbliche impegnate, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. In tale circostanza, il Legislatore introduce una presunzione di non conformità della società rispetto alle "*proprie finalità istituzionali*.

La motivazione dovrà altresì dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa, ovvero della compatibilità dell'intervento finanziario con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina unionista in materia di aiuti di Stato alle imprese.

L'art. 24, TUSPP, nel determinare le partecipazioni oggetto di revisione straordinaria, rinvia anche alla previsione di cui all'art. 20, comma 2, T.U 2016. Ai sensi del citato art. 20, l'ente socio è tenuto ad alienare ovvero adottare le predette misure di razionalizzazione nell'ipotesi in cui abbia constatato la sussistenza di "*una delle ipotesi*" seguenti: 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 strumentali; d) partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore alla cifra ivi stabilita; 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.

L'art. 20 si pone in ideale continuità con la previsione di cui all'art. 1, comma 611, legge 23 dicembre 2014, n. 190 (*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilita' 2015)*) ([11]), pur rilevando il venir meno –

---

indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in societa' gia' costituite deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessita' della societa' per il perseguimento delle finalita' istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresi', le ragioni e le finalita' che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilita' finanziaria, nonche' di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilita' della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicita' dell'azione amministrativa.

2. L'atto deliberativo di cui al comma 1 da' atto della compatibilita' dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese. Gli enti locali sottopongono lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica secondo modalità da essi stessi disciplinate».

([10]) Si deve ritenere che anche le partecipazioni indirette siano attratte alle deliberazioni del massimo consesso degli enti soci (e ciò a valere per le società *in house* e per le società miste a maggioranza pubblica).

E ciò anche sul solco dell' art. 2 (*Definizioni*), c. 1, lett. f) e g) e dell' *incipit* dei cc. 1 e 2 dell' art. 4 (*Finalita' perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche*), TU 2016.

([11]) Detto c. 611 prevede che «*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*

nella nuova formulazione – dell'art. 20 dell'inciso "***anche tenendo*** *conto dei seguenti criteri*", che palesava la non esaustività dei parametri elencati dal Legislatore ai fini dell'adozione delle misure dismissive o liquidatorie. L'art. 24, invece, richiede che le amministrazioni pubbliche proceda alla alienazione ovvero all'adozione di altre misure di cui all'art. 20, commi 1 e 2 TUSPP, al ricorrere di "***una delle ipotesi***" di cui *supra*.

L'art. 24, del Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, si premura altresì di individuare la procedura mediante la quale operare la revisione straordinaria delle partecipazioni societarie.

Il 2° periodo del citato articolo 24, c. 1, prescrive che "*entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, ciascuna amministrazione pubblica effettua con provvedimento motivato la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute alla medesima data di entrata in vigore del presente decreto, individuando quelle che devono essere alienate*".

Il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, pubblicato in G.U. in data 8 settembre 2016, è entrato in vigore il 23 settembre 2016. "*Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto*" e, dunque, entro il 23 marzo 2017, le amministrazioni pubbliche sono tenute a operare la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute alla data di entrata in vigore del T.U., sia direttamente che indirettamente.

3.1. **Le criticità**

La revisione porrà in evidenza le criticità di cui all' art. 20, c. 2, TU 2016, il quale prevede che : *«2. I piani di razionalizzazione, corredati di un'apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalita' e tempi diattuazione, sono adottati ove, in sede di analisi di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche rilevino: a) partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di cui all'articolo 4; b) societa' che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti; c) partecipazioni in societa' che svolgono attivita' analoghe o similari a quelle svolte da altre societa' partecipate o da enti pubblici strumentali; d) partecipazioni in societa' che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro; e) partecipazioni in societa' diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio*

---

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 universita' e gli istituti di istruzione universitaria pubblici e le autorita' portuali, a decorrere dal 1º gennaio 2015, avviano un processo di razionalizzazione delle societa' 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 societa' e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalita' istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione; b) soppressione delle societa' che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti; c) eliminazione delle partecipazioni detenute in societa' che svolgono attivita' analoghe o similari a quelle svolte da altre societa' partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni; d) aggregazione di societa' 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, nonche' attraverso la riduzione delle relative remunerazioni».

d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti; f) necessita' di contenimento dei costi di funzionamento; g) necessita' di aggregazione di societa' aventi ad oggetto le attivita' consentite all'articolo 4».

In particolare, per i servizi pubblici locali d' interesse generale (SPL) non a rete occorre specificare le ragioni della convenienza economica dell' erogazione del servizio ricorrendo al modulo societario rispetto alle altre ipotesi previste dall' ordinamento (gestione diretta, azienda speciale semplice o consortile, società *in house* o mista a seconda del *genus* societario oggetto della comparazione, concessione a terzi, ecc.) e delle sostenibilità della scelta secondo logiche del tipo : (i) "costo/opportunità", ovvero (ii) "qualità/prezzo".

Per le società *in house* cfr. Corte dei conti sezione giurisprudenziale Lazio, sent. n. 4 del 10/1/2017.

Per i SPL a rete di cui all' art. 3–*bis*, l. 148/2011, (cfr. *infra* la tav. 4) necessiterà **anche** dimostrare l' impossibilitò di aggregazioni con altre società operanti nello stesso settore ed anche fuori dal territorio degli enti soci e che la società svolge servizi compresi (non compresi tra quelli affidabili per il tramite dell' ente di governo d' ambito (cfr. l' art. 4, c. 9–*bis*, TU 2016).

Il citato art. 4, c. 9–*bis*, d.lgs. 175/2016, recita: *«9–bis. Nel rispetto della disciplina europea, e' fatta salva la possibilita' per le amministrazioni pubbliche di acquisire o mantenere partecipazioni in societa' che producono servizi economici di interesse generale a rete, di cui all'articolo 3-bis del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, anche fuori dall'ambito territoriale della collettivita' di riferimento, in deroga alle previsioni di cui al comma 2, lettera a), purche' l'affidamento dei servizi, in corso e nuovi, sia avvenuto e avvenga tramite procedure ad evidenza pubblica. Per tali partecipazioni, trova piena applicazione l'articolo 20, comma 2, lettera e). Resta fermo quanto previsto dall'articolo 16»*.

L' art. 2, c. 1, lett. b) e i), del d.lgs. 175/2016 recita : *«1. Ai fini del presente decreto si intendono per : […]; h) «servizi di interesse generale»: le attivita' 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 accessibilita' fisica ed economica, continuita', non discriminazione, qualita' e sicurezza, che le amministrazioni pubbliche, nell'ambito delle rispettive competenze, assumono come necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettivita' di riferimento, cosi' da garantire l'omogeneita' 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»*.

4. I calendari previsti dal TU 2016

Il d.lgs. 100/2017 contenente integrazioni e correttivi al TU 2016 in materia di società a partecipazione pubblica, apporta modifiche all'art. 24, c. 1, posticipando la data entro la quale le P.A. saranno tenute ad operare la revisione straordinaria. Nello specifico, si legge che "***entro il 30 settembre 2017**, ciascuna amministrazione effettua con provvedimento motivato la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute alla*

data di entrata in vigore del presente decreto, individuando quelle che devono essere alienate".

I cc. 3 e 5 dell' art. 24, TU 2016, così come precisato dall' art. 21 (*Disposizioni transitorie e finali*) del d.lgs. 100/2017, decorrono dall' 1/10/2017.

Il provvedimento di ricognizione dovrà elencare tutte le partecipazioni dirette ed indirette possedute, "*individuando quelle che devono essere alienate"*. Il 2° periodo del citato art. 24, c. 1, della norma, sul punto, omette di considerare le misure di cui all'art. 20, comma 1 e 2, che diversamente sono richiamate dal 1° periodo del c. 1 dell'art. 24, da adottarsi in alternativa all'alienazione, quali: la fusione, la soppressione, la messa in liquidazione o la cessione.

Alla ricognizione straordinaria si procede mediante "*provvedimento motivato*", dando atto delle ragioni che giustificano tanto il mantenimento quanto l'alienazione della partecipazione societaria.

Occorre, tuttavia, precisare che "*per le amministrazioni di cui all'art. 1, comma 611, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, il provvedimento di cui al comma 1* (*id est*: di ricognizione straordinaria) *costituisce un* ***aggiornamento*** *del piano operativo di razionalizzazione"* (art. 24, comma 3, TUSPP).

Pertanto, qualora l'ente abbia già proceduto alla redazione del Piano operativo di razionalizzazione (POR), di cui al previgente art. 1, comma 611, legge 23 dicembre 2014, n. 190, ed il provvedimento di ricognizione **non si discosti** rispetto a quanto già in esso stigmatizzato, l'ente socio non sarà tenuto all'adozione del provvedimento di revisione straordinaria, e dovrà comunicare l'esito negativo agli organi di controllo di cui *infra*, eventualmente motivando la comunicazione per *relationem*. Diversamente, una puntuale ed analitica motivazione sarà necessaria nell'ipotesi in cui l'ente, all'esito della ricognizione straordinaria, sulla base dei nuovi parametri di cui all'art. 24, ritenga di procedere *ex novo* ad operazioni di razionalizzazione non programmate nel precedente POR e relazione di consuntivo 2015.

L'esito della ricognizione è comunicato, anche in caso negativo, con le modalità di cui all'art. 17 (*Ricognizione degli enti pubblici e unificazione delle banche dati delle societa' partecipate*), del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, alla banca dati gestita dal Ministero dell'Economia e delle Finanze ([12]). Le stesse informazioni sono rese

([12]) Detto art. 17 TUSPP, recita *«1. Nelle societa' a partecipazione mista pubblica–privata, la quota di partecipazione del soggetto privato non puo' essere inferiore al trenta per cento e la selezione del medesimo si svolge con procedure di evidenza pubblica a norma dell'articolo 5, comma 9, del decreto legislativo n. 50 del 2016 e ha a oggetto, al contempo, la sottoscrizione o l'acquisto della partecipazione societaria da parte del socio privato e l'affidamento del contratto di appalto o di concessione oggetto esclusivo dell'attivita' della societa' mista.*

2. Il socio privato deve possedere i requisiti di qualificazione previsti da norme legali o regolamentari in relazione alla prestazione per cui la societa' e' stata costituita. All'avviso pubblico sono allegati la bozza dello statuto e degli eventuali accordi parasociali, nonche' degli elementi essenziali del contratto di servizio e dei disciplinari e regolamenti di esecuzione che ne costituiscono parte integrante. Il bando di gara deve specificare l'oggetto dell'affidamento, i necessari requisiti di qualificazione generali e speciali di carattere tecnico ed economico-finanziario dei concorrenti, nonche' il criterio di aggiudicazione che garantisca una valutazione delle offerte in condizioni di concorrenza effettiva in modo da individuare un vantaggio economico complessivo per l'amministrazione pubblica che ha indetto la procedura. I criteri di aggiudicazione possono includere, tra l'altro, aspetti qualitativi ambientali, sociali connessi all'oggetto dell'affidamento o relativi all'innovazione.

3. La durata della partecipazione privata alla societa', aggiudicata ai sensi del comma 1 del presente articolo, non puo' essere superiore alla durata dell'appalto o della concessione. Lo statuto

disponibili; 2) alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'art. 5, comma 4, del T.U 2016. La data di cui all'art. 24, comma 1, (*id est*: il 30/9/2017) non rappresenta una limitazione temporale alle predette comunicazioni. Una volta adottato, tuttavia, il piano dovrà essere trasmesso secondo le modalità ed agli organi anzidetti onde evitare di incorrere in sanzioni.

4.1. **(Segue) Riepilogando**

L' art. 22 al c. 1 del TU 2016 richiama le misure del precedente art. 20.

L' art. 24, al c. 4 richiama l' art. 10 TUSPP con alienazione delle partecipazioni entro un anno.

L' art. 10, c. 2, 1° periodo ne prevede l' alienazione con procedura pubblicistica e il successivo 2° periodo con procedura negoziata : non si applicano le disposizioni del 1° periodo se sussistono tutte le ipotesi del 2° periodo.

Non sussistendo le possibilità di alienazione di cui all' art. 10 l' alienazione avviene applicandosi la liquidazione in denaro come da art. 2437–*ter*, c. 2 e con le procedure dell' art. 2437–*quater*, codice civile (come da art. 24, c. 5, TU 2016).

Detto art. 24, c. 5, TU 2016 recita : *«5. In caso di mancata adozione dell'atto ricognitivo ovvero di mancata alienazione entro i termini previsti dal comma 4, il socio pubblico non puo' esercitare i diritti sociali nei confronti della societa' e, salvo in ogni caso il potere di alienare la partecipazione, la medesima e' 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»*.

Sussiste sempre, in ognuna delle **tre procedure** (nell' ordine : artt. 10, c. 2, 2° periodo; art. 10, c. 2, 1° periodo; art. 24, c. 5, TU 2016), il diritto di prelazione da parte degli altri soci.

---

prevede meccanismi idonei a determinare lo scioglimento del rapporto societario in caso di risoluzione del contratto di servizio.

4. Nelle societa' di cui al presente articolo: a) gli statuti delle societa' per azioni possono contenere clausolem in deroga delle disposizioni dell'articolo 2380-bis e dell'articolo 2409-novies del codice civile al fine di consentire il controllo interno del socio pubblico sulla gestione dell'impresa; b) gli statuti delle societa' a responsabilita' limitata possono prevedere l'attribuzione all'ente o agli enti pubblici partecipanti e ai soci privati di particolari diritti, ai sensi dell'articolo 2468, terzo comma, del codice civile, e derogare all'articolo 2479, primo comma, del codice civile nel senso di eliminare o limitare la competenza dei soci; c) gli statuti delle societa' per azioni possono prevedere l'emissione di speciali categorie di azioni e di azioni con prestazioni accessorie da assegnare al socio privato; d) i patti parasociali possono avere durata superiore a cinque anni, in deroga all'articolo 2341-bis, primo comma, del codice civile, purche' entro i limiti di durata del contratto per la cui esecuzione la societa' e' stata costituita.

5. Nel rispetto delle disposizioni del presente articolo, al fine di ottimizzare la realizzazione e la gestione di piu' opere e servizi, anche non simultaneamente assegnati, la societa' puo' emettere azioni correlate ai sensi dell'articolo 2350, secondo comma, del codice civile, o costituire patrimoni destinati o essere assoggettata a direzione e coordinamento da parte di un'altra societa'.

6. Alle societa' di cui al presente articolo che non siano organismi di diritto pubblico, costituite per la realizzazione di lavori o opere o per la produzione di beni o servizi non destinati ad essere collocati sul mercato in regime di concorrenza, per la realizzazione dell'opera pubblica o alla gestione del servizio per i quali sono state specificamente costituite non si applicano le disposizioni del decreto legislativo n. 50 del 2016, se ricorrono le seguenti condizioni: a) la scelta del socio privato e' avvenuta nel rispetto di procedure di evidenza pubblica; b) il socio privato ha i requisiti di qualificazione previsti dal decreto legislativo n. 50 del 2016 in relazione alla prestazione per cui la societa' e' stata costituita; c) la societa' provvede in via diretta alla realizzazione dell'opera o del servizio, in misura superiore al 70% del relativo importo»».

Il tutto previa deliberazione del massimo consesso degli enti soci veicolata alla partecipata per il tramite dell' assemblea dei soci (e così via per le partecipate indirette di detti enti pubblici).

Se sussistono le ipotesi **generali** del c. 1 dell' art. 24, TU 2016 si applicano alla revisione straordinaria delle partecipazioni il **regime fiscale agevolato** alle operazioni di scioglimento e di alienazione di cui all' art. 1, c. 614, l. 190/2014 (legge di stabilità 2015, il quale prevede che : *« 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»*.

Si applica il **patto sociale** di cui al c. 9, art. 24, TU 2016, in materia di trasferimento d' azienda (art. 2112 codice civile). Detto c. 9 recita : *«9. All'esclusivo fine di favorire i processi di cui al presente articolo, in occasione della prima gara successiva alla cessazione dell'affidamento in favore della societa' a controllo pubblico interessata da tali processi, il rapporto di lavoro del personale gia' impiegato nell'appalto o nella concessione continua con il subentrante nell'appalto o nella concessione ai sensi dell'articolo 2112 del codice civile»*.

Pertanto, cronologicamente :

1) se sussiste l' ipotesi **eccezionale** dell' art. 10, c. 2, 2° periodo, TU 2016, essa ha la precedenza;
2) viceversa si applicano le previsioni ordinarie dell' art. 10, c. 2, 1° periodo;
3) ad esito negativo, si applica l'ipotesi della **liquidazione in denaro** a carico della partecipata, entro un anno dall' 1/10/2017 (ovvero dal minor termine di approvazione della revisione delle partecipate di cui all' art. 24, c. 1, TU 2016).

In sintesi si ha :

Tra piani operativi ordinari e revisioni straordinarie *(tav. 7)*

In ordine cronologico				
POR e relazione 2015	Revisione straordinaria 2017	POR e relazione 2018 sul 2017	POR e relazione sul 2018	E così ogni anno
di preventivo entro il 31/3/2015 e di consuntivo entro il 31/3/2016	in collegamento con il POR e relazione 2015 entro il 30/9/2017	in collegamento con la la revisione straordinaria 2017 entro il 31/12/2018	in collegamento con i precedenti strumenti entro il 31/12/2018	*ibidem*
art. 1, cc.611 e 612. l. 190/2014	art. 24, d.lgs. 175/2016	art. 20, d.lgs. 175/2016	*ibidem*	*ibidem*
Tra partecipate dirette ed indirette di controllo come da art. 4, c. 1, TU 2016				
Monitorando il rispetto del vincolo di attività pari all' 80,1% dei ricavi totali di cui agli artt. 5 e 192, d.lgs. 50/2016 e all' art. 16, cc. da 3 a 6, TU 2016.				

5. Primi cenni sull' alienazione delle partecipazioni "illegittime"

L'amministrazione pubblica è tenuta ad individuare le partecipazioni dirette ed indirette, illegittimamente detenute da alienare. L'alienazione delle partecipazioni sociali è da effettuarsi ai sensi dell'art. 10 (*Alienazione di partecipazioni sociali*) del T.U citato 2016. A sua volta, l'art. 10 ([13]) rinvia alle previsioni di cui all'art. 7, comma 1, T.U., secondo il quale la deliberazione avente ad oggetto l'alienazione di partecipazioni sociali dirette ed indirette è adottata *"con deliberazione [del massimo consesso dell' ente socio]"* (laddove il previgente art. 1, comma 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, faceva espressamente riferimento, per le Regioni, le Provincie ed i Comuni, al presidente ed al sindaco) ([14]). Il massimo consesso dell' ente socio dovrà dare atto *"della convenienza economica dell'operazione"* (*rectius*: dell'alienazione), con particolare riferimento al dettato dell'art. 10, c. 2, distinto tra 1° e 2° periodo, TUSPP. L'alienazione è effettuata nel rispetto dei principi di pubblicità, trasparenza e non discriminazione. In casi eccezionali, il massimo consesso dell' ente socio potrà disporre l'alienazione mediante negoziazione diretta con un singolo acquirente ai sensi del c. 2, 2° periodo, art. 10, TUSPP, fatto salvo (così come già si diceva) il diritto di prelazione dei soci previsto dalla legge o dallo statuto.

Devono quindi sussistere sulla base del 2° periodo del c. 2 del citato art. 10 TU 2016 : 1) la delibera d' indirizzo del massimo consesso degli enti soci; 2) l' eccezionalità della circostanza; 3) un operatore (o più operatori) economico interessato all' acquisto che ha offerto un prezzo *pre*–negoziazione; 4) l' analitica dimostrazione della convenienza economica dell' operazione; 5) l' analitica dimostrazione alla congruità del prezzo (v. stima peritale, fase negoziale, prezzo *post* negoziazione; 6) la veicolazione di detti indirizzi all' organo esecutivo per il tramite dell' organo volitivo societario; 7) la delibera d' impulso dell' organo amministrativo della società (a recepimento degli indirizzi anzidetti) *pre* e *post* negoziazione; 8) il preliminare di vendita condizionato alla delibera finale dell' organo amministrativo; 9) l' esercizio del diritto di prelazione; 10) l' atto di cessione notarile. Il tutto coordinando le sovraordinate disposizioni del TU 2016 con il dettato dello statuto di detta società.

In virtù dell'abrogazione disposta dall'art. 28 (*Abrogazioni*), comma 1, lett. t), TU 2016, il provvedimento di cessazione della partecipazione disposta dal consiglio dell' ente socio non richiede più l'approvazione da parte dell'assemblea dei soci. Il citato

([13]) Detto art. 10, TUSPP, recita *«1. Gli atti deliberativi aventi ad oggetto l'alienazione o la costituzione di vincoli su partecipazioni sociali delle amministrazioni pubbliche sono adottati secondo le modalita' di cui all'articolo 7, comma 1.*

2. L'alienazione delle partecipazioni e' effettuata nel rispetto dei principi di pubblicita', trasparenza e non discriminazione. In casi eccezionali, a seguito di deliberazione motivata dell'organo competente ai sensi del comma 1, che da' analiticamente atto della convenienza economica dell'operazione, con particolare riferimento alla congruita' del prezzo di vendita, l'alienazione puo' essere effettuata mediante negoziazione diretta con un singolo acquirente.

E' fatto salvo il diritto di prelazione dei soci eventualmente previsto dalla legge o dallo statuto.

3. La mancanza o invalidita' dell'atto deliberativo avente ad oggetto l'alienazione della partecipazione rende inefficace l'atto di alienazione della partecipazione.

4. E' fatta salva la disciplina speciale in materia di alienazione delle partecipazioni dello Stato».

([14]) Si deve quindi ritenere che il presidente ed il sindaco dispongono delle piene potestà in assenza di operazioni (per es. di finanza straordinaria, ecc.) non di competenza del massimo consesso dell'ente.

articolo ha disposto l'abrogazione dell'art. 1, comma 569-*bis*, legge 27 dicembre 2013, n. 147, il quale prevedeva che : *569-bis. Le disposizioni di cui al comma 569, relativamente alla cessazione della partecipazione societaria non alienata entro il termine ivi indicato, si interpretano nel senso che esse non si applicano agli enti che, ai sensi dell'articolo 1, commi 611 e 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, abbiano mantenuto la propria partecipazione, mediante approvazione di apposito piano operativo di razionalizzazione, in società ed altri organismi aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche solo limitatamente ad alcune attività o rami d'impresa, e* ***che la competenza relativa all'approvazione del provvedimento di cessazione della partecipazione societaria appartiene, in ogni caso, all'assemblea dei soci****. Qualunque delibera degli organi amministrativi e di controllo interni alle società oggetto di partecipazione che si ponga in contrasto con le determinazioni assunte e contenute nel piano operativo di razionalizzazione è nulla ed inefficace."*.

Ai sensi dell'art. 24, comma 4, TUSPP ([15]), "***l'alienazione avviene entro un anno dalla conclusione della ricognizione di cui al comma 1***". Il termine di un anno decorre, pertanto, dal giorno di adozione del provvedimento di ricognizione e non dal giorno di avvenuta comunicazione del provvedimento agli organi di cui ai commi 1 e 2 del citato articolo.

Il comma 5, dell'art. 24 ([16]), individua le conseguenze giuridiche al ricorrere di due distinte situazioni. Nello specifico, "*in caso di mancata adozione dell'atto ricognitivo ovvero di mancata alienazione entro i termini previsti dal comma 4, il socio pubblico non può esercitare i diritti sociali nei confronti della società e, salvo in ogni caso il potere di alienare la partecipazione, la medesima è liquidata in denaro in base ai criteri stabiliti dall'articolo 2437*-ter*, comma 2* ([17]), *e seguendo il procedimento di cui all'art. 2437*-quater ([18]) *del codice civile"*.

([15]) Al quale si rinvia.

([16]) Al quale si rinvia.

([17]) Detto art. 2437–*ter* (*Criteri di determinazione del valore delle azioni*), c. 2 del codice civile recita: *«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».*

([18]) Detto art. 2437–*quater* (*Procedimento di liquidazione*), del codice civile recita *«1. Gli amministratori offrono in opzione le azioni del socio recedente agli altri soci in proporzione al numero delle azioni possedute. Se vi sono obbligazioni convertibili, il diritto di opzione spetta anche ai possessori di queste, in concorso con i soci, sulla base del rapporto di cambio.*

2. L'offerta di opzione è depositata presso il registro delle imprese entro quindici giorni dalla determinazione definitiva del valore di liquidazione. Per l'esercizio del diritto di opzione deve essere concesso un termine non inferiore a trenta giorni dal deposito dell'offerta.

3. Coloro che esercitano il diritto di opzione, purché ne facciano contestuale richiesta, hanno diritto di prelazione nell'acquisto delle azioni che siano rimaste non optate.

4. Qualora i soci non acquistino in tutto o in parte le azioni del recedente, gli amministratori possono collocarle presso terzi; nel caso di azioni quotate in mercati regolamentati, il loro collocamento avviene mediante offerta nei mercati medesimi.

5. In caso di mancato collocamento ai sensi delle disposizioni dei commi precedenti entro centottanta giorni dalla comunicazione del recesso, le azioni del recedente vengono rimborsate mediante acquisto da parte della società utilizzando riserve disponibili anche in deroga a quanto previsto dal terzo comma dell'articolo 2357.

6. In assenza di utili e riserve disponibili, deve essere convocata l'assemblea straordinaria per deliberare la riduzione del capitale sociale, ovvero lo scioglimento della società.

Il comma 5, del citato articolo, è dunque applicabile al ricorrere delle seguenti ipotesi:

(i) mancata adozione dell'atto ricognitivo entro il termine di cui al comma 1;

(ii) mancata alienazione della partecipazione dell'ente socio entro il termine di cui al comma 4.

Quanto a quest'ultima ipotesi, occorre rilevare che il Legislatore del 2016 parla genericamente di "*mancata alienazione*", potendo ricorrere detta circostanza sia per ragioni imputabili all'amministrazione pubblica (*id est*: negligenza dell'amministrazione), sia per motivi imputabili al mercato (*id est*: assenza di acquirenti).

Ancora una volta, il Legislatore citato si riferisce unicamente alla sola "*mancata alienazione*", mentre l'art. 24, comma 1, del T.U. 2016, individua strumenti alternativi all'alienazione quali la fusione, soppressione, liquidazione, o la cessione. Tuttavia, il mancato richiamo a tali strumenti induce a ritenere il comma in esame applicabile alla sola fattispecie prevista dal Legislatore, quella della mancata alienazione.

Ove ricorrano una delle ipotesi descritte, al socio pubblico:

a) sarà precluso l'esercizio dei diritti sociali nei confronti della società;

b) potrà esperire un nuovo tentativo di alienazione pubblicistica della partecipazione;

c) potrà richiedere che la partecipazione sia liquidata in denaro in base ai criteri stabiliti dall'art. 2437-*ter* (*Criteri di determinazione del valore delle azioni*), comma 2, codice civile ([19]).

L'impossibilità di esercitare i diritti sociali si deve ritenere che costituisca una forma di invalidità negoziale. La norma sembra configurare un'incapacità di agire, la cui sanzione ordinaria è costituita dall'annullabilità dell'atto compiuto.

In caso di mancata adozione dell'atto ricognitivo entro il termine di cui al comma 1, art. 24, TU 2016, ovvero in caso di mancata alienazione entro il termine di cui al successivo comma 4, salvo conservare il potere di esperire un ulteriore tentativo di alienazione della partecipazione, l'ente socio potrà richiedere la liquidazione della propria partecipazione "*in base ai criteri stabiliti dall'art. 2437-ter, comma 2, e seguendo il procedimento di cui all'art. 2437-*quater *del codice civile*".

6. La dismissione delle partecipazioni di cui all'art. 24, TU 2016

La dismissione della partecipazione è adottata con deliberazione del massimo consesso dell' ente socio.

In tal caso, la decisione dell'ente socio dovrà essere recepita dall'assemblea della società che dovrà adottare misure idonee a garantirne l'attuazione. In virtù dell'abrogazione disposta dal citato art. 28, comma 1, lett. t), TUSPP, all'assemblea dei soci non è riconosciuta la possibilità di contestare tale decisione; essa si limiterà a recepire detta decisione del massimo consesso dell' ente socio, per poi precedere alla liquidazione della partecipazione con le procedure previste dall' art. 2437-*quater* (*Procedimento di liquidazione*), codice civile.

Nell'ipotesi in cui l'ente socio abbia deliberato la dismissione della partecipazione mediante liquidazione, l'art. 2437-*ter*, comma 2, codice civile, precisa che "*il valore di liquidazione delle azioni è determinato dagli amministratori, sentito il parere del*

7. Alla deliberazione di riduzione del capitale sociale si applicano le disposizioni del comma secondo, terzo e quarto dell'articolo 2445; ove l'opposizione sia accolta la società si scioglie».

([19]) Cfr. la precedente nota n. 17 a piè di pagina.

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".

Le modalità attuative mediante le quali l'assemblea dei soci potrà procedere alla liquidazione della partecipazione sono individuate all'art. 2437- *quater* (*Procedimento di liquidazione*), del codice civile, il quale (e qui – considerata l'importanza di tale previsione – ci si ripete) prevede che : *1] Gli amministratori offrono in opzione le azioni del socio recedente agli altri soci in proporzione al numero delle azioni possedute. Se vi sono obbligazioni convertibili, il diritto di opzione spetta anche ai possessori di queste, in concorso con i soci, sulla base del rapporto di cambio. 2] L'offerta di opzione è depositata presso il registro delle imprese entro quindici giorni dalla determinazione definitiva del valore di liquidazione. Per l'esercizio del diritto di opzione deve essere concesso un termine non inferiore a trenta giorni dal deposito dell'offerta. 3] Coloro che esercitano il diritto di opzione, purché ne facciano contestuale richiesta, hanno diritto di prelazione nell'acquisto delle azioni che siano rimaste non optate. 4] Qualora i soci non acquistino in tutto o in parte le azioni del recedente, gli amministratori possono collocarle presso terzi; nel caso di azioni quotate in mercati regolamentati, il loro collocamento avviene mediante offerta nei mercati medesimi. 5] In caso di mancato collocamento ai sensi delle disposizioni dei commi precedenti entro centottanta giorni dalla comunicazione del recesso, le azioni del recedente vengono rimborsate mediante acquisto da parte della società utilizzando riserve disponibili anche in deroga a quanto previsto dal terzo comma dell'articolo 2357. 6] In assenza di utili e riserve disponibili, deve essere convocata l'assemblea straordinaria per deliberare la riduzione del capitale sociale, ovvero lo scioglimento della società. 7] Alla deliberazione di riduzione del capitale sociale si applicano le disposizioni del comma secondo, terzo e quarto dell'articolo 2445; ove l'opposizione sia accolta la società si scioglie* ([20]).

L'assemblea dei soci, pertanto, potrà decidere di:

1) offrire le azioni o le quote del recedente in opzione agli altri soci;
2) collocare presso terzi le azioni o le quote non cedute;
3) il rimborso delle medesime mediante acquisto da parte della società, con utilizzo di riserve disponibili nella misura di legge;
4) di deliberare la riduzione del capitale sociale.

Pertanto (ai sensi dell' art. 24, c. 6, TU 2016), il ventaglio di possibilità è più ampio rispetto a quello previsto dal previgente art. 1, comma 569 della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità 2014) che prevedeva, quale unica opzione, la liquidazione in denaro da parte della società.

Nei casi di cui al comma 6 e 7 dell'art. 2437-*quater* del codice civile ovvero in caso di estinzione della partecipazione in una società unipersonale, la società è posta in liquidazione.

Il comma 8 dell' art. 24 TU 2016 in esame, infine, afferma che "*Per l'attuazione dei provvedimenti di cui al comma 1, si applica l'art. 1, commi 613 e 614, della legge n. 190 del 2014*".

([20]) Il citato art. 2357 (*Acquisto delle proprie azioni*), c. 3, codice civile prevede che: «*3. Il valore nominale delle azioni acquistate a norma del primo e secondo comma dalle società che fanno ricorso al mercato del capitale di rischio non può eccedere la quinta parte del capitale sociale, tenendosi conto a tale fine anche delle azioni possedute da società controllate*».

Nello specifico l'art. 1, comma 613, l. 190/2014 (*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilita' 2015)*), recita: "*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*". Trattasi, dunque, di una clausola di salvaguardia che deve ritenersi applicabile ogniqualvolta le disposizioni del codice civile non siano espressamente derogate da previsioni di leggi speciali.

Infine, ai sensi del successivo comma 614 dell'art. 1, l. 190/2014 citata, nell'attuazione della revisione straordinaria, " *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"* ([21]).

([21]) Della citata l. 147/2013, l'art. 1, cc. da 563 a 568 *ter*, prevedono (nella versione originaria) che: *«563. Le societa' controllate direttamente o indirettamente dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, o dai loro enti strumentali, ad esclusione di quelle emittenti strumenti finanziari quotati nei mercati regolamentati e delle societa' dalle stesse controllate, anche al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 31 del medesimo decreto legislativo n. 165 del 2001, possono, sulla base di un accordo tra di esse, realizzare, senza necessita' del consenso del lavoratore, processi di mobilita' di personale anche in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge, in relazione al proprio fabbisogno e per le finalita' dei commi 564 e 565, previa informativa alle rappresentanze sindacali operanti presso la societa' e alle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo dalla stessa applicato, in coerenza con il rispettivo ordinamento professionale e senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica. Si applicano i commi primo e terzo dell'articolo 2112 del codice civile. La mobilita' non puo' comunque avvenire tra le societa' di cui al presente comma e lepubbliche amministrazioni.*

564. Gli enti che controllano le societa' di cui al comma 563 adottano, in relazione ad esigenze di riorganizzazione delle funzioni e dei servizi esternalizzati, nonche' di razionalizzazione delle spese e di risanamento economico-finanziario secondo appositi piani industriali, atti di indirizzo volti a favorire, prima di avviare nuove procedure di reclutamento di risorse umane da parte delle medesime societa', l'acquisizione di personale mediante le procedure di mobilita' di cui al medesimo comma 563.

565. Le societa' di cui al comma 563, che rilevino eccedenze di personale, in relazione alle esigenze funzionali o ai casi di cui al comma 564, nonche' nell'ipotesi in cui l'incidenza delle spese di personale sia pari o superiore al 50 per cento delle spese correnti, inviano alle rappresentanze sindacali operanti presso la societa' e alle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo dalla stessa applicato un'informativa preventiva in cui sono individuati il numero, la collocazione aziendale e i profili professionali del personale in eccedenza. Tali informazioni sono comunicate anche alla Presidenza del Consiglio dei ministri -- Dipartimento della funzione pubblica. Le posizioni dichiarate eccedentarie non possono essere ripristinate nella dotazione di personale neanche mediante nuove assunzioni. Si applicano le disposizioni dell'articolo 14, comma 7, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

566. Entro dieci giorni dal ricevimento dell'informativa di cui al comma 565, si procede, a cura dell'ente controllante, alla riallocazione totale o parziale del personale in eccedenza nell'ambito della stessa societa' mediante il ricorso a forme flessibili di gestione del tempo di lavoro, ovvero presso altre societa' controllate dal medesimo ente o dai suoi enti strumentali con le modalita' previste dal comma 563. Si applica l'articolo 3, comma 19, della legge 28 giugno 2012, n. 92, e successive modificazioni.

567. Per la gestione delle eccedenze di cui al comma 566, gli enti controllanti e le societa' partecipate di cui al comma 563 possono concludere accordi collettivi con le organizzazioni

Riepilogando si ha :

Alienazione delle partecipazioni pubbliche *(tav. 8)*

Ordinarie	Eccezionali	Civilistiche
Si applica l' art. 10 TU 2016, ed in particolare il c. 2, 1° periodo. Sussistendo le circostanze eccezionali del 2° periodo di detto c. 2, quest'ultima procedura ha la precedenza	Si applica – se ne sussistono tutte le circostanze – le previsioni dell' art. 10, c. 2, 2° periodo, TU 2016	In assenza dell' eccezionalità a fianco citata e a procedura ordinaria deserta, si applicano le previsioni dell' art. 2437–*ter*, c. 2, in base ai criteri di cui all' art. 2437–*quater*, codice civile
Sulla base della revisione delle partecipazioni, il massimo consesso dell' ente socio delibera l' indirizzo alla cessione la quale deve essere conclusa entro un anno dal giorno del provvedimento di approvazione della revisione di cui all' art. 24, TU 2016.		

sindacali comparativamente piu' rappresentative finalizzati alla realizzazione, ai sensi del medesimo comma 563, di forme di trasferimento in mobilita' dei dipendenti in esubero presso altre societa' dello stesso tipo operanti anche al di fuori del territorio della regione ove hanno sede le societa' interessate da eccedenze di personale.

568. Al fine di favorire le forme di mobilita', le societa' di cui al comma 563 possono farsi carico, per un periodo massimo di tre anni, di una quota parte non superiore al 30 per cento del trattamento economico del personale interessato dalla mobilita', nell'ambito delle proprie disponibilita' di bilancio e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le somme a tal fine corrisposte dalla societa' cedente alla societa' cessionaria non concorrono alla formazione del reddito imponibile ai fini delle imposte sul reddito e dell'imposta regionale sulle attivita' produttive..

568-bis. 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 societa' da esse controllate direttamente o indirettamente possono procedere: a) allo scioglimento della societa', consorzio o azienda speciale controllata direttamente o indirettamente. Se lo scioglimento e' in corso ovvero e' deliberato non oltre ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, gli atti e le operazioni posti in essere in favore di pubbliche amministrazioni in seguito allo scioglimento della societa', consorzio o azienda speciale sono esenti da imposizione fiscale, incluse le imposte sui redditi e l'imposta regionale sulle attivita' produttive, ad eccezione dell'imposta sul valore aggiunto. Le imposte di registro, ipotecarie e catastali si applicano in misura fissa. In tal caso i dipendenti in forza alla data di entrata in vigore della presente disposizione sono ammessi di diritto alle procedure di cui ai commi da 563 a 568 del presente articolo. Ove lo scioglimento riguardi una societa' controllata indirettamente, le plusvalenze realizzate in capo alla societa' controllante non concorrono alla formazione del reddito e del valore della produzione netta e le minusvalenze sono deducibili nell'esercizio in cui sono realizzate e nei quattro successivi; 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 1º gennaio 2014. In caso di societa' 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. Ai fini delle imposte sui redditi e dell'imposta regionale sulle attivita' produttive, le plusvalenze non concorrono alla formazione del reddito e del valore della produzione netta e le minusvalenze sono deducibili nell'esercizio in cui sono realizzate e nei quattro successivi.

568-ter. Il personale in esubero delle società di cui al comma 563 che, dopo l'applicazione dei commi 565, 566, 567 e 568, risulti privo di occupazione ha titolo di precedenza, a parità di requisiti, per l'impiego nell'ambito di missioni afferenti a contratti di somministrazione di lavoro stipulati, per esigenze temporanee o straordinarie, proprie o di loro enti strumentali, dalle stesse pubbliche amministrazioni».

E’ poi fondamentale tenere presente il dettato dell’ art. 24, cc. da 4 a 9 del TU 2016, e quindi il contenuto dell’ art. 21 di cui al correttivo a detto TU come da d.lgs. 100/2017.

Detto art. 24, commi citati del TU recitano :

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

5. In caso di mancata adozione dell'atto ricognitivo ovvero di mancata alienazione entro i termini previsti dal comma 4, il socio pubblico non puo' esercitare i diritti sociali nei confronti della societa' e, salvo in ogni caso il potere di alienare la partecipazione, la medesima e' 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.

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 societa' unipersonale, la societa' e' posta in liquidazione.

7. Gli obblighi di alienazione di cui al comma 1 valgono anche nel caso di partecipazioni societarie acquistate in conformita' ad espresse previsioni normative, statali o regionali.

8. Per l'attuazione dei provvedimenti di cui al comma 1, si applica l'articolo 1, commi 613 e 614, della legge n. 190 del 2014.

9. All'esclusivo fine di favorire i processi di cui al presente articolo, in occasione della prima gara successiva alla cessazione dell'affidamento in favore della societa' a controllo pubblico interessata da tali processi, il rapporto di lavoro del personale gia' impiegato nell'appalto o nella concessione continua con il subentrante nell'appalto o nella concessione ai sensi dell'articolo 2112 del codice civile».

Detto art. 21 (*Disposizioni transitorie e finali*), d.lgs. 100/2017 recita : *«1. Sono fatti salvi gli effetti gia' prodotti dal decreto legislativo n. 175 del 2016.*

2. Le disposizioni di cui all'articolo 24, commi 3 e 5, del decreto legislativo n. 175 del 2016 si applicano a decorrere dal 1° ottobre 2017 e sono fatti salvi gli atti di esercizio dei diritti sociali di cui al predetto articolo 24, comma 5, compiuti dal socio pubblico sino alla data di entrata in vigore del presente decreto».

6.1. **L’ alienazione delle partecipazioni nelle società miste**

Sulla base del principio che il socio privato nelle società miste è stato scelto con gara (cfr. l’ art. 30, d.lgs. 163/2006 e oggi l’ art. 5, c. 9, d.lgs. 50/2016 e gli artt. 4, c. 2, lett. «c» e 17, d.lgs. 175/2016), il Consiglio di Stato, sez. V, ha statuito, con la sentenza n. 4014 del 28/9/2016, che sussiste la necessità dell’ evidenza pubblica per la relativa alienazione (oggi cfr. l’ art. 10, c. 2, 1° periodo d.lgs. 175/2016), non sussistendo il diritto di prelazione a favore del socio privato e dovendosi in tal senso ritenere di conseguenza nulla la clausola societaria che prevede il diritto di prelazione anche in favore di privati.

Per la stessa circostanza il socio privato non potrà aumentare la percentuale della propria partecipazione se non con gara (altro discorso un aumento di capitale sociale sottoscritto *pro*–quota da tutti i soci lasciando così inalterata la misura percentuale della partecipazione).

Se trattasi di partecipazione pubblica (nel suo complesso) minoritaria, la Corte dei conti, sezione di controllo per la regione Lombardia, con l' autorevole parere n. 398/2016 ha stigmatizzato che se non sussiste la possibilità per tali enti soci di garantire il perseguimento dell' interesse pubblico attraverso l' economicità, l' accessibilità, la continuità e la diffusione del servizio pubblico locale, la società mista non rientra tra le ipotesi dell' art. 4, TU 2016.

7. Le società *in house*, sotto il profilo fallimentare ed organizzativo, mantengono lo *status* di società privata

La Corte di cassazione, sez. I civile, con la sentenza n. 3196 del 7/2/2017 ha rilevato che il profilo pubblicistico della società *in house* non vale ad escludere la sottoponibilità della stessa alle procedure concorsuali. Ed infatti, osserva la Corte, una volta adottato il modello societario – seppur ai fini del raggiungimento dello scopo pubblico – la natura giuridica e l'organizzazione restano necessariamente regolate dal codice civile, in quanto ciò che rileva non è il tipo di attività esercitata, bensì la natura del soggetto che la esercita (*id est*, un soggetto con personalità giuridica privata).

Tale assioma deriva dall' iscrizione della società all' Ufficio del registro delle imprese presso la locale CCIAA.

8. L' elenco delle società *in house* presso l' ANAC

Sulla base dell' art. 192 (*Regime speciale degli affidamenti in house*), d.lgs. 50/2016, l' ANAC ha in corso la revisione della linea guida n. 7/2017, che entrerà in vigore il 30/10/2017. Sull' argomento cfr. le osservazioni critiche del Consiglio di Stato, Commissione Speciale, parere n. 282 dell' 1/2/2017.

Capitolo II

LE DISPOSIZIONI NEL DETTAGLIO DELL'ART. 24, TU 2016

Le disposizioni nel dettaglio dell'art. 24, TU 2016

*SOMMARIO : **1.** Aspetti introduttivi – **2.** Gli obiettivi – **3.** Nel dettaglio – **3.1**. L'alienazione delle partecipazioni nelle società non ricomprese nelle categorie di società previste dall'art. 4* (*Finalita' perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche*)*, TU 2016 – **3.2.** L'alienazione delle partecipazioni nelle società che non soddisfano i requisiti di cui all'art. 5 (Oneri di motivazione analitica), cc. 1 e 2, TU 2016 – **3.3.** L'alienazione delle partecipazioni nelle società che ricadono in una delle ipotesi dell'art. 20 (Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche), cc. 1 e 2, TU 2016 – **3.4.** La ricognizione delle società partecipate – **3.5.** L' esito della comunicazione – **3.6.** I rigori – **3.7.** Il* favor *fiscale e l' applicazione dell' art. 2112 codice civile al personale del precedente gestore*

1. Aspetti introduttivi

Alla base dell'art. 24 (*Revisione straordinaria delle partecipazioni*), TU 2016, il rispetto dei principi generali di cui all'art. 97 Costituzione ([22]) e particolari di cui agli artt. 1 (*Principi generali dell'attività amministrativa*), l. 241/1990 (*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*) ([23]).

Principi che diventano regole, filtrate dalla motivazione della revisione straordinaria di cui trattasi ai sensi dell'art. 3 (*Motivazione del provvedimento*), della citata l. 241/1990, ai fini del perseguimento dell'interesse pubblico. ([24])

([22]) Detto art. 97 recita: *«1.Le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico. 2.I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione. 3.Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari . 4. Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge».*

([23]) Detto art. 1 recita: *«1. L'attivita' amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed e' retta da criteri di economicita', di efficacia, di imparzialita', di pubblicita' e di trasparenza secondo le modalita' previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti, nonche' dai principi dell'ordinamento comunitario. 1-bis. La pubblica amministrazione, nell'adozione di atti di natura non autoritativa, agisce secondo le norme di diritto privato salvo che la legge disponga diversamente. 1-ter. I soggetti privati preposti all'esercizio di attivita' amministrative assicurano il rispetto dei criteri e dei principi di cui al comma 1 , con un livello di garanzia non inferiore a quello cui sono tenute le pubbliche amministrazioni in forza delle disposizioni di cui alla presente legge**. 2. La pubblica amministrazione non puo' aggravare il procedimento se non per straordinarie e motivate esigenze imposte dallo svolgimento dell'istruttoria.».*

([24]) Ai sensi generali di cui all' art. 3 (*Motivazione del provvedimento*), l. 241/1990 (*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*), il quale recita: *«1. Ogni provvedimento amministrativo, compresi quelli concernenti l'organizzazione amministrativa, lo svolgimento dei pubblici concorsi ed il personale, deve essere motivato, salvo che nelle ipotesi previste dal comma 2. La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria.*

2. La motivazione non e' richiesta per gli atti normativi e per quelli a contenuto generale.

3. Se le ragioni della decisione risultano da altro atto dell'amministrazione richiamato dalla decisione stessa, insieme alla comunicazione di quest'ultima deve essere indicato e reso disponibile, a norma della presente legge, anche l'atto cui essa si richiama.

Gli atti deliberativi di consiglio del massimo consesso dell' ente socio risulteranno coerenti con il dettato degli artt. 1 (*Oggetto*), c. 2; 4 (*Finalita' perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche*), c. 1; 5 (*Oneri di motivazione analitica*), c. 1, TU 2016.

Detto art. 1, c. 2 recita : *«2. Le disposizioni contenute nel presente decreto sono applicate avendo riguardo all'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, alla tutela e promozione della concorrenza e del mercato, nonche' alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica»*.

Detto art. 4, c. 1 recita : *«1. Le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire societa' aventi per oggetto attivita' di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalita' istituzionali, ne' acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali societa'»*.

Detto art. 5, c. 1, recita : *«1. A eccezione dei casi in cui la costituzione di una societa' o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformita' a espresse previsioni legislative, l'atto deliberativo di costituzione di una societa' a partecipazione pubblica, anche nei casi di cui all'articolo 17, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in societa' gia' costituite deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessita' della societa' per il perseguimento delle finalita' istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresi', le ragioni e le finalita' che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilita' finanziaria, nonche' di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilita' della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicita' dell'azione amministrativa»*.

2. **Gli obiettivi**

Gli obiettivi della revisione straordinaria delle partecipazioni è pertanto quello di perseguire l'interesse pubblico da parte dell' ente socio ([25]) in coerenza con il vigente quadro ordinamentale che fa da sfondo giuridico alla presente *«Relazione»*.

---

4. In ogni atto notificato al destinatario devono essere indicati il termine e l'autorita' cui e' possibile ricorrere».

In dottrina, sull' applicazione della l. 241/1990 cfr. AA.VV., *I nuovi procedimenti amministrativi. Commento alla legge 18 giugno 2009, n. 69*, collana *Le nuove leggi amministrative*, Giuffrè E., Milano, 2009; FRANCHINI C., PALAZZI P., LUCCA M., TESSARO T., PACILLI G., (a cura di TESSARO T.) *Codice commentato della legge 241/90 riformata. Annotato con la giurisprudenza*, Maggioli E., Rimini, 2006; AA.VV., *Atti del XLII Convegno di studi di scienza dell' amministrazione promosso dalle amministrazioni provinciali di Como e di Lecco, Procedimenti e accordi dell' amministrazione locale*, Giuffrè E., Milano, 1997; CORSO G., TERESI F., *Procedimento amministrativo e accesso ai documenti. Commento alla legge 7 agosto 1990, n. 241*, Maggioli E., Rimini, 1991; SCIULLO G. (a cura di), *L' attuazione della legge 241/90. Risultati e prospettive*, Giuffré E., Milano, 1997; ITALIA V., DALLA TORRE M., PERULLI G., ZUCCHETTI A., *Privacy e accesso ai documenti amministrativi*, Giuffré E., Milano, 1999; Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per l' informazione e l' editoria, *L' accesso ai documenti amministrativi : testi, norme, atti, opinioni*, opera in 5 volumi, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, Roma, 1999; MARIANI M. (a cura di), *Procedimento amministrativo e accesso ai documenti. Commento sistematico alla L. 241/1990 con giurisprudenza, formulario, raccolta normativa e tavola di confronto*, Nuova Giuridica E., Matelica (MC), 2013.

([25]) Sul concetto di interesse pubblico in dottrina cfr. BASSI F., *Brevi note sulla nozione di interesse pubblico*, in *Studi in onore di Feliciano Benvenuti*, vol. I, Mucchi E., Modena, 1996; DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA, *La customer satisfaction nelle amministrazioni pubbliche*, Roma, 2004; FACCHINI C., *Come realizzare un'indagine di «customer satisfaction»*, in Azienditalia, n. 10/2004, Ipsoa, Milano; PALMA G.,

3. **Nel dettaglio**

L'art. 24 (*Revisione straordinaria delle partecipazioni*), TU 2016 pluricitato recita: *«1. Le partecipazioni detenute, direttamente o indirettamente, dalle amministrazioni pubbliche alla data di entrata in vigore del presente decreto in societa' non riconducibili ad alcuna delle categorie di cui all'articolo 4, (ovvero che non soddisfano i requisiti di cui all'articolo 5, commi 1 e 2, o che ricadono in una delle ipotesi di cui all'articolo 20, comma 2, sono alienate o sono oggetto delle misure di cui all'articolo 20, commi 1 e 2. A tal fine, entro il 30settembre 2017, ciascuna amministrazione pubblica effettua con provvedimento motivato la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute alla data di entrata in vigore del presente decreto, individuando quelle che devono essere alienate. L'esito della ricognizione, anche in caso negativo, e' comunicato con le modalita' di cui all'articolo 17 del decreto-legge n. 90 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114. Le informazioni sono rese disponibili alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, e alla struttura di cui all'articolo 15.*

2. Per le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 611, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, il provvedimento di cui al comma 1 costituisce aggiornamento del piano operativo di razionalizzazione adottato ai sensi del comma 612 dello stesso articolo, fermi restando i termini ivi previsti.

3. Il provvedimento di ricognizione e' inviato alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, nonche' alla struttura di cui all'articolo 15, perche' verifichi il puntuale adempimento degli obblighi di cui al presente articolo.

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

5. In caso di mancata adozione dell'atto ricognitivo ovvero di mancata alienazione entro i termini previsti dal comma 4, ***il socio pubblico non puo' esercitare i diritti sociali*** *nei confronti della societa' e, salvo in ogni caso il potere di alienare la partecipazione, la medesima e' 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. 6. Nei casi di cui al sesto e al settimo comma dell'articolo 2437-quater del codice civile ovvero in caso di*

Itinerari di diritto amministrativo, Cedam, Padova; VALERI S., in *La discrezionalità tecnica della pubblica amministrazione*, in *Enti pubblici*, n. 3/2004, Master, Roma.

La stessa etimologia di *"interesse"*, e cioè della forma sostantiva dell'infinito *"inter – esse[ere]"* (v. ORNAGHI L., *Voce Interesse*, in *Enciclopedia Scienze sociali Treccani*, vol. V, 1996, pagg. 38 e ss., Roma), se propriamente significa *"essere tra"* (quindi *"essere parte"* e *"partecipare "*), significa anche, impersonalmente *"essere d'importanza [per]"* e *"importare [a]"*.

La locuzione "interesse pubblico" assume rilievo (nel caso in esame), come *"interesse per il pubblico"*, *"per il cittadino"*, *"per l'utente"*. Potendosi sovrapporre *l'interesse pubblico* in esame con *l'interesse dell'ente locale*, solo nell'accezione in cui quest'ultimo è soggetto esponenziale degli interessi dei primi *(id est* del cittadino/utente) e, come soggetto esponenziale di tali interessi, l'*intervento pubblico* diventa lo strumento *(id est :* l'atto pubblico) che il Legislatore nazionale attribuisce all'ente locale per il perseguimento *(id est:* per l'esercizio) di tale interesse a tutto vantaggio della cittadinanza/utenza.

Così come autorevolmente conclude il suo testo CLEMENTE DI SAN LUCA O., *I nuovi confini dell' interesse pubblico*, Cedam, Padova, 1999, pag. 171, *«l'interesse pubblico è figlio diretto dell'interesse comune, del bene comune»*.

estinzione della partecipazione in una societa' unipersonale, la societa' e' posta in liquidazione.

7. Gli obblighi di alienazione di cui al comma 1 valgono anche nel caso di partecipazioni societarie acquistate in conformita' a espresse previsioni normative, statali o regionali.

8. Per l'attuazione dei provvedimenti di cui al comma 1, si applica l'articolo 1, commi 613 e 614, della legge n. 190 del 2014.

9. All'esclusivo fine di favorire i processi di cui al presente articolo, in occasione della prima gara successiva alla cessazione dell'affidamento in favore della societa' a controllo pubblico interessata da tali processi, il rapporto di lavoro del personale gia' impiegato nell'appalto o nella concessione continua con il subentrante nell'appalto o nella concessione ai sensi dell'articolo 2112 del codice civile».

Il TU 2016, all' art. 2 (*Definizioni*), al c. 1, lett. a), recita : *«1. Ai fini del presente decreto si intendono per: a) «amministrazioni pubbliche»: le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, i loro consorzi o associazioni per qualsiasi fine istituiti, gli enti pubblici economici e le autorita' di sistema portuale».*

3.1. L'alienazione delle partecipazioni nelle società non ricomprese nelle categorie di società previste dall'art. 4 (*Finalita' perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche*), TU 2016

L'art. 4 in rubrica recita: *«1. Le amministrazioni pubbliche non possono direttamente o indirettamente, costituire societa' aventi per oggetto attivita' di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalita' istituzionali, ne' acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali societa'.*

2. Nei limiti di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire societa' e acquisire o mantenere partecipazioni in societa' esclusivamente per lo svolgimento delle attivita' sotto indicate: a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi; b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 193 del decreto legislativo n. 50 del 2016; c) realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato di cui all'articolo 180 del decreto legislativo n. 50 del 2016, con un imprenditore selezionato con le modalita' di cui all'articolo 17, commi 1 e 2; d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento; e) servizi di committenza, ivi incluse le attivita' di committenza ausiliarie, apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 50 del 2016.

3. Al solo fine di ottimizzare e valorizzare l'utilizzo di beni immobili facenti parte del proprio patrimonio, le amministrazioni pubbliche possono, altresi', anche

in deroga al comma 1, acquisire partecipazioni in societa' aventi per oggetto sociale esclusivo la valorizzazione del patrimonio delle amministrazioni stesse, tramite il conferimento di beni immobili allo scopo di realizzare un investimento secondo criteri propri di un qualsiasi operatore di mercato.

4. Le societa' in house hanno come oggetto sociale esclusivo una o piu' delle attivita' di cui alle lettere a), b), d) ed e) del comma 2. Salvo quanto previsto dall'articolo 16, tali societa' operano in via prevalente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti.

5. Fatte salve le diverse previsioni di legge regionali adottate nell'esercizio della potesta' legislativa in materia di organizzazione amministrativa, e' fatto divieto alle societa' di cui al comma 2, lettera d), controllate da enti locali, di costituire nuove societa' e di acquisire nuove partecipazioni in societa'. Il divieto non si applica alle societa' che hanno come oggetto sociale esclusivo la gestione delle partecipazioni societarie di enti locali, salvo il rispetto degli obblighi previsti in materia di trasparenza dei dati finanziari e di consolidamento del bilancio degli enti partecipanti.

6. E' fatta salva la possibilita' di costituire societa' o enti in attuazione dell'articolo 34 del regolamento (CE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 e dell'articolo 61 del regolamento (CE) n. 508 del 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio 15 maggio 2014.

7. Sono altresi' ammesse le partecipazioni nelle societa' aventi per oggetto sociale prevalente la gestione di spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici, la realizzazione e la gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilita' turistico-sportiva eserciti in aree montane, nonche' la produzione di energia da fonti rinnovabili.

8. E' fatta salva la possibilita' di costituire, ai sensi degli articoli 2 e 3 del decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297, le societa' con caratteristiche di spin off o di start up universitari previste dall'articolo 6, comma 9, della legge 30 dicembre 2010, n. 240, nonche' quelle con caratteristiche analoghe degli enti di ricerca. E' inoltre fatta salva la possibilita', per le universita', di costituire societa' per la gestione di aziende agricole con funzioni didattiche.

9. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze o dell'organo di vertice dell'amministrazione partecipante, motivato con riferimento alla misura e qualita' della partecipazione pubblica, agli interessi pubblici a essa connessi e al tipo di attivita' svolta, riconducibile alle finalita' di cui al comma 1, anche al fine di agevolarne la quotazione ai sensi dell'articolo 18, puo' essere deliberata l'esclusione totale o parziale dell'applicazione delle disposizioni del presente articolo a singole societa' a partecipazione pubblica.

Il decreto e' trasmesso alle Camere ai fini della comunicazione alle commissioni parlamentari competenti. I Presidenti di Regione e delle province autonome di Trento e Bolzano, con provvedimento adottato ai sensi della legislazione regionale e nel rispetto dei principi di trasparenza e pubblicita', possono, nell'ambito delle rispettive competenze, deliberare l'esclusione totale o parziale dell'applicazione delle disposizioni del presente articolo a singole societa' a partecipazione della Regione o delle province autonome di Trento e Bolzano, motivata con riferimento alla misura e qualita' della partecipazione pubblica, agli interessi pubblici a essa connessi e al tipo di attivita' svolta, riconducibile alle finalita' di cui al comma 1. Il

predetto provvedimento e' trasmesso alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, alla struttura di cui all'articolo 15, comma 1, nonche' alle Camere ai fini della comunicazione alle commissioni parlamentari competenti.

9-bis. Nel rispetto della disciplina europea, e' fatta salva la possibilita' per le amministrazioni pubbliche di acquisire o mantenere partecipazioni in societa' che producono servizi economici di interesse generale a rete, di cui all'articolo 3-bis del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, anche fuori dall'ambito territoriale della collettivita' di riferimento, in deroga alle previsioni di cui al comma 2, lettera a), purche' l'affidamento dei servizi, in corso e nuovi, sia avvenuto e avvenga tramite procedure ad evidenza pubblica. Per tali partecipazioni, trova piena applicazione l'articolo 20, comma 2, lettera e). Resta fermo quanto previsto dall'articolo 16».

3.2. L'alienazione delle partecipazioni nelle società che non soddisfano i requisiti di cui all'art. 5 (*Oneri di motivazione analitica*), cc. 1 e 2, TU 2016

L'art. 5, in rubrica, cc. 1 e 2 recita: *«1. A eccezione dei casi in cui la costituzione di una societa' o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformita' a espresse previsioni legislative, l'atto deliberativo di costituzione di una societa' a partecipazione pubblica, anche nei casi di cui all'articolo 17, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in societa' gia' costituite deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessita' della societa' per il perseguimento delle finalita' istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresi', le ragioni e le finalita' che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilita' finanziaria, nonche' di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilita' della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicita' dell'azione amministrativa. 2. L'atto deliberativo di cui al comma 1 da' atto della compatibilita' dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese. Gli enti locali sottopongono lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica ,secondo modalita' da essi stessi disciplinate».*

3.3. L'alienazione delle partecipazioni nelle società che ricadono in una delle ipotesi dell'art. 20 (*Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche*), cc. 1 e 2, TU 2016

L'art. 20 citato in rubrica e che qui si ripete per chiarezza espositiva e sistematica, ai cc. 1e 2 prevede che: *«1. Fermo quanto previsto dall'articolo 24, comma 1, le amministrazioni pubbliche effettuano annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle societa' in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 17, comma 4, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, le amministrazioni che non*

detengono alcuna partecipazione lo comunicano alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, e alla struttura di cui all'articolo 15.

2. I piani di razionalizzazione, corredati di un'apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalita' e tempi di attuazione, sono adottati ove, in sede di analisi di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche rilevino: a) partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di cui all'articolo 4; b) societa' che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti; c) partecipazioni in societa' che svolgono attivita' analoghe o similari a quelle svolte da altre societa' partecipate o da enti pubblici strumentali; d) partecipazioni in societa' che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro; e) partecipazioni in societa' 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) necessita' di contenimento dei costi di funzionamento; g) necessita' di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite all'articolo 4».

3.4. La ricognizione delle società partecipate

La ricognizione delle società partecipate è effettuata entro il 30/9/2017.

3.5. L'esito della comunicazione

La delibera del massimo consesso dell' ente socio riferita alla revisione in esame è inviata:

1) alla sezione territorialmente competente della Corte dei conti, come da art. 24, cc. 1, 4° periodo e 3;
2) alla struttura specifica presso il MEF ai sensi dell'art. 24, cc. 1, 4° periodo e 3;

e, fermo restando:

3) i generali obblighi di trasparenza di cui al d.lgs. 33/2013 *(Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicita', trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*);
4) che detta relazione si ricollega al POR e relazione del 2015 (a preventivo ed a consuntivo), come da art. 1, cc. 611 e 612, l. 190/2014 (*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilita' 2015)*).

3.6. I rigori

L'art. 24, TU 2016, ai cc. da 4 a 7 espongono i rigori riferiti alla mancata alienazione della partecipazione.

E più esattamente :

«4. L'alienazione, da effettuare ai sensi dell'articolo 10, avviene entro un anno dalla conclusione della ricognizione di cui al comma 1». ([26])

([26]) L'art. 10 (*Alienazione di partecipazioni sociali*), TU 2016 recita: «*1] Gli atti deliberativi aventi ad oggetto l'alienazione o la costituzione di vincoli su partecipazioni sociali delle amministrazioni pubbliche sono adottati secondo le modalita' di cui all'articolo 7, comma 1*». I tal senso necessiterà tenere presente la sollecitazione di manifestazione d'interesse di cui al c. 2, 1° periodo. Tale manifestazione non avrà luogo se sussistono le circostanze eccezionali del 2° periodo.

5. In caso di mancata adozione dell'atto ricognitivo ovvero di mancata alienazione entro i termini previsti dal comma 4, il socio pubblico non puo' esercitare i diritti sociali nei confronti della societa' e, salvo in ogni caso il potere di alienare la partecipazione, la medesima e' 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. ([27]) ([28])

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 societa' unipersonale, la societa' e' posta in liquidazione.

7. Gli obblighi di alienazione di cui al comma 1 valgono anche nel caso di partecipazioni societarie acquistate in conformita' ad espresse previsioni normative, statali o regionali».

3.7. Il *favor* fiscale e l' applicazione dell' art. 2112 codice civile al personale del precedente gestore

L'art. 24 in esame, ai cc. 8 e 9 tratta l'applicazione dell'art. 1, cc. 613 e 614, della l. 190/2014 e, al c. 9, il così detto patto sociale.

E più esattamente:

«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. ([29])

([27]) L'art. 2437–*ter* (*Criteri di determinazione del valore delle azioni*), c. 2, codice civile recita: «*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».*

([28]) L'art. 2437–*quater* (*Procedimento di liquidazione*) codice civile recita: «*1. Gli amministratori offrono in opzione le azioni del socio recedente agli altri soci in proporzione al numero delle azioni possedute. Se vi sono obbligazioni convertibili, il diritto di opzione spetta anche ai possessori di queste, in concorso con i soci, sulla base del rapporto di cambio.*

2. L'offerta di opzione è depositata presso il registro delle imprese entro quindici giorni dalla determinazione definitiva del valore di liquidazione. Per l'esercizio del diritto di opzione deve essere concesso un termine non inferiore a trenta giorni dal deposito dell'offerta.

3. Coloro che esercitano il diritto di opzione, purché ne facciano contestuale richiesta, hanno diritto di prelazione nell'acquisto delle azioni che siano rimaste non optate.

4. Qualora i soci non acquistino in tutto o in parte le azioni del recedente, gli amministratori possono collocarle presso terzi; nel caso di azioni quotate in mercati regolamentati, il loro collocamento avviene mediante offerta nei mercati medesimi.

5. In caso di mancato collocamento ai sensi delle disposizioni dei commi precedenti entro centottanta giorni dalla comunicazione del recesso, le azioni del recedente vengono rimborsate mediante acquisto da parte della società utilizzando riserve disponibili anche in deroga a quanto previsto dal terzo comma dell'articolo 2357.

6. In assenza di utili e riserve disponibili, deve essere convocata l'assemblea straordinaria per deliberare la riduzione del capitale sociale, ovvero lo scioglimento della società.

7. Alla deliberazione di riduzione del capitale sociale si applicano le disposizioni del comma secondo, terzo e quarto dell'articolo 2445; ove l'opposizione sia accolta la società si scioglie».

([29]) L'art. 1, cc. 613 e 614, l. 190/2014 prevedono che: *«613. Le deliberazioni di scioglimento e di liquidazione e gli atti di dismissione di societa' 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 ne' l'abrogazione ne' la modifica della previsione normativa originaria.*

9. All'esclusivo fine di favorire i processi di cui al presente articolo, in occasione della prima gara successiva alla cessazione dell'affidamento in favore della societa' a controllo pubblico interessata da tali processi, il rapporto di lavoro del personale gia' impiegato nell'appalto o nella concessione continua con il subentrante nell'appalto o nella concessione ai sensi dell'articolo 2112 del codice civile». ([30])

Nel caso di specie si applica l' art. 2112 (*Mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento d'azienda*), codice civile. La Corte di cassazione, sezione lavoro, con la sentenza n. 24972 del 6/12/2016 ha stigmatizzato che *«se la legge o il CCNL prevede alla fine dell' appalto o della concessione la clausola sociale non sussiste il trasferimento d' azienda e quindi non si applica l' articolo 2112 codice civile»*.

A sua volta l'art. 21 (*Disposizioni transitorie e finali*) del d.lgs. 100/2017 (*Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante testo unico in materia di societa' a partecipazione pubblica*), prevede che:

«1. Sono fatti salvi gli effetti gia' prodotti dal decreto legislativo n. 175 del 2016.

A sua volta l' art. 1, cc. da 563 a 568 – ter, l. 147/2013 è stato riportato nella precedente nota n. 21 a piè di pagina.

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».

([30]) L'art. 50 (*Clausole sociali del bando di gara e degli avvisi*) del d.lgs. 50/2016 (*Codice dei contratti pubblici*), prevede che: «*1. Per gli affidamenti dei contratti di concessione e di appalto di lavori e servizi diversi da quelli aventi natura intellettuale, con particolare riguardo a quelli relativi a contratti ad alta intensita' di manodopera, i bandi di gara, gli avvisi e gli inviti inseriscono, nel rispetto dei principi dell'Unione europea, specifiche clausole sociali volte a promuovere la stabilita' occupazionale del personale impiegato, prevedendo l'applicazione da parte dell'aggiudicatario, dei contratti collettivi di settore di cui all'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81. I servizi ad alta intensita' di manodopera sono quelli nei quali il costo della manodopera e' pari almeno al 50 per cento dell'importo totale del contratto*».

Come si sarà notato **non sussiste** un tale articolo del codice dei contratti pubblici alcun rinvio all' applicazione dell' art. 2112 codice civile.

In dottrina, sul citato art. 2112 codice civile cfr. CRESCENZO U., FANFANI P., PASSALACQUA P., PROSPERETTI G., SILVESTRI P., STANCHI A., TARTAGLIONE L. (a cura di RUSSO C.), *Il trasferimento dell'impresa* in *Diritto del lavoro*, Il Sole-24 Ore, Milano, 2001; FIORE G.– CLASER A., *Il trasferimento d'azienda*, II edizione, Maggioli E., Rimini, 2000; NUZZO V., *Trasferimento di azienda e rapporto di lavoro*, Cedam, Padova, 2002; PASSARELLI G.S., FOGLIA R. (a cura di), *La nuova disciplina del trasferimento d'impresa. Commento al D. Lgs. 2 febbraio 2001, n. 18*, Ipsoa, Milano, 2002; TESSAROLO C., *Trasformazione delle aziende speciali in s.p.a.*, Edizioni Edilizia Popolare, Roma, 1999; ROMEI R. *Il rapporto di lavoro nel trasferimento dell'Azienda, art. 2112*, in *Il Codice civile*. Commentario diretto da SCHLESINGER P., Giuffrè E., 1993, pagg. 3 – 88; RAFFI A., *Tutela del lavoratore nel trasferimento di azienda tra normativa nazionale e normativa comunitaria*, Giuffrè E., Milano, 2004, pagg. 77 – 96; SANTORO – PASSARELLI S.G., FOGLIA R., *La nuova disciplina del trasferimento d'impresa*, IPSOA, Milano, 2002, pagg. 3 – 14; RUSSO C. (a cura di), *Il trasferimento dell'impresa*, in *Collana del lavoro*, Il Sole – 24 Ore, Milano, 2001, pagg. 1 – 14; NUZZO V., *Trasferimento d'azienda e rapporto di lavoro*, in *Enciclopedia – Diritto privato* – collana diretta da CENDON P., Cedam, Padova, 2002, pagg. 39 – 55; SANTORO – PASSARELLI, *Trasferimento d'azienda e rapporto di lavoro*, Giappichelli E., Torino, 2004, pagg. 1 – 38.

2. Le disposizioni di cui all'articolo 24, commi 3 e 5, del decreto legislativo n. 175 del 2016 si applicano a decorrere dal 1° ottobre 2017 e sono fatti salvi gli atti di esercizio dei diritti sociali di cui al predetto articolo 24, comma 5, compiuti dal socio pubblico sino alla data di entrata in vigore del presente decreto».

Capitolo III

INDIVIDUAZIONE DELL'INTERA PROCEDURA CHE LA CIRCOSTANZA COMPORTA PER L' ALIENAZIONE DELLE PARTECIPAZIONI

Individuazione dell'intera procedura che la circostanza comporta per l' alienazione delle partecipazioni

*SOMMARIO : **1.** La procedura come da TU 2016 – **2.** Ulteriori osservazioni*

1. La procedura come da TU 2016

La procedura in rubrica può essere così distinta per fasi omogenee di attività.

1) la relazione sulla revisione straordinaria delle partecipazioni (in collegamento con il POR e relazione 2015);

2) la delibera di impulso di giunta comunale dell' ente socio o comunque dell' organo esecutivo (se esistenti) di detto ente socio di presentazione della *«Revisione straordinaria delle partecipazioni»* ai sensi dell'art. 24, T.U. 2016;

3) la delibera di indirizzo del massimo consesso dell' ente partecipante;

4) l'invio della citata *«Revisione»* alla: 1) sezione competente della Corte dei conti come da artt. 5 (*Oneri di motivazione analitica*), c. 4 e 25 (*Disposizioni transitorie in materia di personale*), c. 1 3° periodo, T.U. 2016 ([31]); 2) alla banca dati gestita dal MEF come da art. 24 (*Revisione straordinaria delle partecipazioni*), c. 1, 3° periodo, TUSPP, con le modalità di cui all'art. 17 (*Ricognizione degli enti pubblici e unificazione delle banche dati delle societa' partecipate*), d.l. 90/2014 ([32]) convertito con modificazioni della l. 114/2014 (*Conversione in legge, con*

([31]) Detto art. 5, c. 4, d.lgs. 175/2016, recita: *«4. Ai fini di quanto previsto dal comma 3, per gli atti delle amministrazioni dello Stato e degli enti nazionali sono competenti le Sezioni Riunite in sede di controllo per gli atti delle regioni e degli enti locali, nonche' dei loro enti strumentali, delle universita' o delle altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione, e' competente la Sezione regionale di controllo; per gli atti degli enti assoggettati a controllo della Corte di conti ai sensi della legge 21 marzo 1958, n. 259, e' competente la Sezione del controllo sugli enti medesimi»*.

([32]) Detto art. 17 recita : *«1. Al fine di procedere ad una razionalizzazione degli enti pubblici e di quelli ai quali lo Stato contribuisce in via ordinaria, il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, predispone un sistema informatico di acquisizione di dati e proposte di razionalizzazione in ordine ai predetti enti. Il sistema informatico si avvale di un software libero con codice sorgente aperto. Le amministrazioni statali inseriscono i dati e le proposte con riferimento a ciascun ente pubblico o privato, da ciascuna di esse finanziato o vigilato. Decorsi tre mesi dall'abilitazione all'inserimento, l'elenco delle amministrazioni adempienti e di quelle non adempienti all'obbligo di inserimento e' pubblicato nel sito internet istituzionale del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri. Decorsi tre mesi dall'abilitazione all'inserimento, e' vietato alle suddette amministrazioni, con riferimento agli enti per i quali i dati e le proposte non siano stati immessi, il compimento di qualsiasi atto nei confronti dei suddetti enti, ivi compresi il trasferimento di fondi e la nomina di titolari e componenti dei relativi organi.*

2. Al fine di procedere ad una razionalizzazione dei servizi strumentali all'attivita' delle amministrazioni statali, con le modalita' di cui al comma 1, il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri predispone un sistema informatico di acquisizione di dati relativi alla modalita' di gestione dei servizi strumentali, con particolare riferimento ai servizi esternalizzati. Il sistema informatico si avvale di un software libero con codice sorgente aperto. Nello stesso termine e con le stesse modalita' di cui al comma 1, le amministrazioni statali inseriscono i relativi dati. Il mancato inserimento rileva ai fini della responsabilita' dirigenziale del dirigente competente.

modificazioni, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, recante misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari); 3) alla struttura del MEF competente per il controllo ed il monitoraggio sull'attuazione del T.U. 2016 (come da art. 24, c. 1, 4° periodo e art. 15 (*Monitoraggio, indirizzo e coordinamento sulle società a partecipazione pubblica*), TUSPP ([33]).

2-bis. I dati di cui ai commi 1 e 2 sono inseriti nella banca dati di cui al comma 3, consultabile e aggiornabile dalle amministrazioni pubbliche coinvolte nella rilevazione. Il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri consente altresi', con le stesse modalita', la consultazione dei dati di cui all'articolo 60, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni.

2-ter. Entro il 15 febbraio 2015 sono pubblicati nel sito internet istituzionale del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri l'elenco delle amministrazioni adempienti e di quelle non adempienti all'obbligo di inserimento di cui al comma 2 e i dati inviati a norma del medesimo comma.

3. A decorrere dal 1° gennaio 2015, nella banca dati del Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze, di cui all'articolo 2, comma 222, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, confluiscono, secondo le modalita' fissate dal decreto di cui al comma 4, le informazioni di cui all'articolo 60, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, nonche' quelle acquisite fino al 31 dicembre 2014 ai sensi dell'articolo 1, comma 587, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Tali informazioni sono rese disponibili alla banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196. Al Dipartimento della funzione pubblica e' garantito l'accesso alle informazioni contenute nella banca dati in cui confluiscono i dati di cui al primo periodo ai fini dello svolgimento delle relative attivita' istituzionali.

4. A decorrere dal 1° gennaio 2015, il Ministero dell'economia e delle finanze acquisisce le informazioni relative alle partecipazioni in societa' ed enti di diritto pubblico e di diritto privatodetenute direttamente o indirettamente dalle amministrazioni pubbliche individuate dall'Istituto nazionale di statistica ai sensi dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni, e da quelle di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni. L'acquisizione delle predette informazioni puo' avvenire attraverso banche dati esistenti ovvero con la richiesta di invio da parte delle citate amministrazioni pubbliche ovvero da parte delle societa' da esse partecipate. Tali informazioni sono rese disponibili alla banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono indicate le informazioni che le amministrazioni sono tenute a comunicare e definite le modalita' tecniche di attuazione del presente comma. L'elenco delle amministrazioni adempienti e di quelle non adempienti all'obbligo di comunicazione e' 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.

5. A decorrere dal 1° gennaio 2015, i commi da 587 a 591 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 sono abrogati».

([33]) Detto art. 15, d.lgs. 175/2016, recita: «*«1. Nell'ambito del Ministero dell'economia e delle finanze, nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente, con decreto del Ministero dell' economia e delle finanze e' individuata la struttura competente per l' indirizzo il controllo e il monitoraggio sull'attuazione del presente decreto. Il Ministero dell'economia e delle finanze assicura la separazione, a livello organizzativo, tra la suddetta struttura e gli uffici responsabili dell'esercizio dei diritti sociali.*

2. Fatte salve le norme di settore e le competenze dalle stesse previste, ai fini dell'applicazione delle disposizioni del presente decreto, la struttura di cui al comma 1 fornisce orientamenti e indicazioni in materia di applicazione del presente decreto e del decreto legislativo 11 novembre 2003, n. 333, e promuove le migliori pratiche presso le societa' a partecipazione pubblica, adotta nei

5) verifica da parte della Giunta o dell' organo esecutivo sopraccitato (in esecuzione degli indirizzi) del massimo consesso dell' ente, della sussistenza o meno delle circostanze dell'art. 10 (*Alienazione di partecipazioni sociali*), d.lgs. 175/2016,acclarando se sussistono le circostanze previste dal 1° o dal 2° periodo di tale art. 10, TUSPP.
In tal senso (art. 10, c. 2, 1° periodo, TUSPP) sussistendo tale ipotesi **generali** l'ente socio provvede con una **sollecitazione di manifestazione d'interesse** rivolte ad altri soggetti compatibili, informando poi di ciò l'organo amministrativo della società interessata.
Ovvero (2° periodo) **previa procedura negoziata diretta**.

Se non sussistono le circostanze dell' art. 10, TUSPP :

6) delibera di esecuzione da parte della Giunta con individuazione del responsabile del procedimento ovvero invitando il legale rappresentante dell' ente a procedere, con invio all' organo amministrativo della società interessata della copia resa conforme della delibera del massimo consesso di cui al precedente punto n. 3;

Se sussistono le circostanze dell' art. 10, TUSPP :

invio all' organo amministrativo della società interessata della delibera dello stesso organo istituzionale di cui al precedente punto n. 5 precisando le circostanze ivi previste, all'organo amministrativo della società interessata.

7) **se sussistono** le ipotesi **eccezionali** dell'art. 10, c. 2, 2° periodo TUSPP, copia conforme della/e delibera/e del massimo consesso dell' ente e informativa per il tramite dell' assemblea dei soci agli organi istituzionali competenti della società interessata dell'esercizio del diritto di recesso come da previsioni statutarie;

8) a cura dell'organo amministrativo della società interessata pervenire al valore corrente delle azioni o quote (**in assenza** di risposte ai sensi dell'art. 10, c. 2, 1° ovvero 2° periodo, TUSPP);

---

confronti delle stesse societa' le direttive sulla separazione contabile e verifica il loro rispetto, ivi compresa la relativa trasparenza.

3. La struttura di cui al comma 1 tiene un elenco pubblico, accessibile anche in via telematica, di tutte le societa' a partecipazione pubblica esistenti, utilizzando le informazioni della banca dati di cui all'articolo 17, comma 4, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114.

4. Fermo restando quanto disposto dal citato articolo 17, comma 4, del decreto-legge n. 90 del 2014, le amministrazioni pubbliche e le societa' a partecipazione pubblica inviano alla struttura cui al comma 1, con le modalita' e nei termini da essa stabiliti, le segnalazioni periodiche e ogni altro dato o documento richiesto. Esse trasmettono anche i bilanci e gli altri documenti obbligatori, di cui all'articolo 6 del presente decreto, con le modalita' e nei termini stabiliti dalla medesima struttura.

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

9) a cura dell' organo amministrativo citato nel punto precedente, attivare l' esercizio del diritto di opzione da parte degli altri soci, come da statuto della società interessata;

10) **se sussistono** le ipotesi dell'art. 10, TUSPP, si applica il c. 4, art. 24, TUSPP, il quale prevede che : *«4. L'alienazione, da effettuare ai sensi dell'articolo 10, avviene entro un anno dalla conclusione della ricognizione di cui al comma 1»*;

11) si applica il c. 5, art. 24, TUSPP, il quale prevede che : *« 5. In caso di mancata adozione dell'atto ricognitivo ovvero di mancata alienazione entro i termini previsti dal comma 4, il socio pubblico non puo' esercitare i diritti sociali nei confronti della societa' e, salvo in ogni caso il potere di alienare la partecipazione, la medesima e' 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»*;

12) sussistono le ipotesi del c. 6, art. 24, TUSPP
il quale prevede che : *«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 societa' unipersonale, la societa' e' posta in liquidazione»*;

13) tenendo a mente che il dettato del successivo c. 7, art. 24, TUSPP, il quale prevede che : *«7. Gli obblighi di alienazione di cui al comma 1 valgono anche nel caso di partecipazioni societarie acquistate in conformita' ad espresse previsioni normative, statali o regionali»*;

2. Ulteriori osservazioni

Quindi i presupposti essenziali per poter alienare la partecipazione comportano (al di là degli atti deliberativi da parte degli organi istituzionali competenti) la ricognizione di cui al c. 1, art. 24 TUSPP e l' attivazione della esplorazione di mercato come da c. 4, dello stesso art. 24, TUSPP, sulla base delle previsioni dell' art. 10 stesso TU 2016.

Capitolo IV

COLLEGAMENTI CON IL POR DI CUI ALLA L. 190/2014 E AGGIORNAMENTI SOTTOFORMA DI RICOGNIZIONE AI SENSI DELL' ART. 24, C. 1, TUSPP

Collegamenti con il POR di cui alla l. 190/2014 e aggiornamenti sottoforma di ricognizione ai sensi dell' art. 24, c. 1, TUSPP

*SOMMARIO : **1.** Aspetti introduttivi – **2.** Proseguendo – **3.** (Segue) Il collegamento con il POR e relazione di consuntivo 2015*

1. Aspetti introduttivi

Così come in parte già precisato sussiste il collegamento tra l' art. 20 (*Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche*) del TUSPP e l' art. 24 (*Revisione straordinaria delle partecipazioni*), per il tramite del c. 2 di quest'ultimo, il quale recita : *« 2. Per le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 611, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, il provvedimento di cui al comma 1 costituisce aggiornamento del piano operativo di razionalizzazione adottato ai sensi del comma 612 dello stesso articolo, fermi restando i termini ivi previsti».*

Tale *pendant* s' innesta quindi sull' art. 1, cc. 611 e 612 della l. 190/2014.

Detto c. 611 recita *««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 universita' e gli istituti di istruzione universitaria pubblici e le autorita' portuali, a decorrere dal 1º gennaio 2015, avviano un processo di razionalizzazione delle societa' 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 societa' e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalita' istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione; b) soppressione delle societa' che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti; c) eliminazione delle partecipazioni detenute in societa' che svolgono attivita' analoghe o similari a quelle svolte da altre societa' partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni; d) aggregazione di societa' 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, nonche' attraverso la riduzione delle relative remunerazioni».*

Detto c. 612 recita : *«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 societa' e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, le modalita' e i tempi di attuazione, nonche' l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire. Tale piano, corredato di un'apposita relazione tecnica, e' 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 e' 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 pubblicita' ai sensi del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33».

Il POR prevede quindi la razionalizzazione delle società partecipate (**anche consortili o cooperative**) : così Corte dei conti, sezione regionale controllo Sardegna, deliberazione n. 55/2016/USG del 16/5/2016.

2. Proseguendo

Sulla base di quanto precisato nel precedente § 1, la revisione straordinaria della partecipazione dovrà :

1) aggiornare le previsioni (se modificate) e la relazione di consuntivo del piano operativo di razionalizzazione (POR) del 2015, per quanto ivi previsto;
2) *ibidem* in collegamento al c. 1, 1° periodo, dell' art. 24 TU 2016, il quale prevede che : *«1. Le partecipazioni detenute, direttamente o indirettamente, dalle amministrazioni pubbliche alla data di entrata in vigore del presente decreto in societa' non riconducibili ad alcuna delle categorie di cui all'articolo 4, commi 1, 2 e 3, 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. […]»*;
3) ivi compreso (in relazione a quanto esposto al punto *sub* 1) ogni diverso aggiornamento dal 31/12/2015 alla data di redazione della revisione straordinaria di cui trattasi.

3. (Segue) Il collegamento con il POR e relazione di consuntivo 2015

Il collegamento tra il POR 2015 (art. 1, cc. 611 e 612, l. 190/2014) e la revisione straordinaria delle partecipazioni (art. 24, d.lgs. 175/2016) è effettuata in presenza di modifiche.

Sull' argomento è intervenuta la Corte dei conti, sezione regionale per il controllo per la Lombardia, con la deliberazione n. 21 del 9/2/2017, autorevolmente acclarando che *«sulla base della normativa in punto di società partecipate, al fine di della costituzione ovvero del mantenimento di queste ultime non è sufficiente che le stesse siano potenzialmente convenienti per l'Ente, essendo invece necessario che siano strettamente necessarie ed indispensabili ai fini del perseguimento delle finalità istituzionali dello stesso. Ne deriva che, nell'ottica della legittimità della costituzione di una società partecipata, tale azione deve risultare dal piano di razionalizzazione già approvato dall'Amministrazione e rispondere, dunque, all'esigenza di conseguimento degli obiettivi dell'Ente. Sotto ulteriore aspetto i Giudici contabili hanno segnalato che il procedimento straordinario di razionalizzazione previsto dal Nuovo Testo Unico Partecipate impone all'Amministrazione di adottare un nuovo piano ove ci sia un mutamento della situazione di fatto rispetto a quella presente al momento dell'adozione del precedente Piano (redatto ai sensi della Legge n. 190/2014) ovvero la necessità di compiere una nuova valutazione alla luce dei parametri fissati dalla nuova normativa».*

Capitolo V

LE PARTECIPATE DIRETTE ED INDIRETTE

Le partecipate dirette ed indirette

*SOMMARIO : **1.** L' anagrafica dell' ente partecipante – **2.** Le partecipate dirette – **3.** Le partecipate indirette di controllo – **4.** Ulteriori osservazioni infragruppo e sul rispetto dell' equilibrio economico–finanziario – **5.** Il grafico della ricognizione delle società partecipate – **6.** La modulistica di supporto al contesto delle partecipate dirette ed indirette di cui trattasi, fornita dalla Corte dei conti, sezione autonomie, con le proprie linee–guida – **7.** Dalla modulistica di prima riflessione alla modulistica di cui alle linee guida d' indirizzo : a) della Corte dei conti, sezione autonomie, n. 19/2017; b) del MEF, Dipartimento del Tesoro*

1. L' anagrafica dell' ente partecipante

L' ente partecipante si qualificherà ai sensi dell' art. 1, c. 2, d.lgs. 165/2001 (ente locale, ente pubblico economico, ecc.) ed indicherà la propria denominazione, il proprio codice fiscale, specificando se l' ente ha già o meno adottato il POR e relazione 2015 (come da art. 1, cc. 611 e 612, l. 190/2014).

Sarà indicato il referente/responsabile per la compilazione del piano, le generalità, l' indirizzo, *fax*, tel., *e-mail*.

2. Le partecipate dirette

Saranno fornite le seguenti informazioni al 23/9/2016 : numero progressivo, codice fiscale della società, denominazione sociale, anno di costituzione, la percentuale di partecipazione, l' attività svolta, la partecipazione di controllo, il *format* della società (mista e partecipazione di controllo pubblica o privata, *in house*, quotata, *holding* pura).

3. Le partecipate indirette di controllo

I dati sono gli stessi di cui al precedente §, indicando oltre alla percentuale di partecipazione nella società/organismo tramite (*id est*, la partecipazione diretta attraverso la quale sussiste la partecipazione diretta, ovvero la partecipazione indiretta (a monte) per il tramite della quale si possiede la partecipazione indiretta di cui trattasi (a valle).

L'art. 2359 (*Società controllate e società collegate*) codice civile, circa le partecipate di controllo, prevede che : «*1. Sono considerate società controllate: 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.*

2. Ai fini dell'applicazione dei numeri 1) e 2) del primo comma si computano anche i voti spettanti a società controllate, a società fiduciarie e a persona interposta: non si computano i voti spettanti per conto di terzi.

3. Sono considerate collegate le società sulle quali un'altra società esercita un'influenza notevole. L'influenza si presume quando nell'assemblea ordinaria può essere esercitato almeno un quinto dei voti ovvero un decimo se la società ha azioni quotate in mercati regolamentati».

L'art. 11–*quater* (*Societa' controllate*) l. 118/2011 (*Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42*) prevede che : *«1. Ai fini dell'elaborazione del bilancio consolidato, si definisce controllata da una regione o da un ente locale la societa' nella quale la regione o l'ente locale ha una delle seguenti condizioni: a) il possesso, diretto o indiretto, anche sulla scorta di patti parasociali, della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria o dispone di voti sufficienti per esercitare una influenza dominante sull'assemblea ordinaria; b) il diritto, in virtu' di un contratto o di una clausola statutaria, di esercitare un'influenza dominante, quando la legge consente tali contratti o clausole.*

2. I contratti di servizio pubblico e gli atti di concessione stipulati con societa' che svolgono prevalentemente l'attivita' oggetto di tali contratti comportano l'esercizio di influenza dominante.

3. Le societa' controllate sono distinte nelle medesime tipologie previste per gli enti strumentali.

4. In fase di prima applicazione del presente decreto, con riferimento agli esercizi 2015-2017, non sono considerate le societa' quotate e quelle da esse controllate ai sensi dell'art. 2359 del codice civile. A tal fine, per societa' quotate degli enti di cui al presente articolo si intendono le societa' emittenti strumenti finanziari quotati in mercati regolamentari».

A sua volta il successivo art. 11–*quinquies* (*Societa' partecipate*) l. 118/2011 recita : *«1. Ai fini dell'elaborazione del bilancio consolidato, per societa' partecipata da una regione o da un ente locale, si intende la societa' nella quale la regione o l'ente locale, direttamente o indirettamente, dispone di una quota di voti, esercitabili in assemblea, pari o superiore al 20 per cento, o al 10 per cento se trattasi di societa' quotata.*

2. Le societa' partecipate sono distinte nelle medesime tipologie previste per gli enti strumentali.

3. In fase di prima applicazione del presente decreto, con riferimento agli esercizi 2015 - 2017, per societa' partecipata da una regione o da un ente locale, si intende la societa' a totale partecipazione pubblica affidataria di servizi pubblici locali della regione o dell'ente locale, indipendentemente dalla quota di partecipazione».

L'art. 7 (*Controllo*), l. 287/1990 (*Norme per la tutela della concorrenza e del mercato*), prevede che : *«1. Ai fini del presente titolo si ha controllo nei casi contemplati dall'articolo 2359 del codice civile ed inoltre in presenza di diritti, contratti o altri rapporti giuridici che conferiscono, da soli o congiuntamente, e tenuto conto delle circostanze di fatto e di diritto, la possibilita' di esercitare un'influenza determinante sulle attivita' di un'impresa, anche attraverso: a) diritti di proprieta' o di godimento sulla totalita' o su parti del patrimonio di un'impresa; b) diritti, contratti o altri rapporti giuridici che conferiscono un'influenza determinante sulla composizione, sulle deliberazioni o sulle decisioni degli organi di un'impresa.*

2. Il controllo e' acquisito dalla persona o dalla impresa o dal gruppo di persone o di imprese: a) che siano titolari dei diritti o beneficiari dei contratti o soggetti degli altri rapporti giuridici suddetti; b) che, pur non essendo titolari di tali

diritti o beneficiari di tali contratti o soggetti di tali rapporti giuridici, abbiano il potere di esercitare i diritti che ne derivano». ([34])

L'art. 3 (*Disposizioni in materia di: Fondi da ripartire; Contenimento e razionalizzazione delle spese valide per tutte le missioni; Pubblico impiego. Norme finali*), cc. 27 e 28, l. 244/2007 (*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008)*), prevedevano che : *«27. Al fine di tutelare la concorrenza e il mercato, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non possono costituire societa' aventi per oggetto attivita' di produzione di beni e di servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalita' istituzionali, ne' assumere o mantenere direttamente o indirettamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali societa'. E' sempre ammessa la costituzione di societa' che producono servizi di interesse generale e l'assunzione di partecipazioni in tali societa' da parte delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nell'ambito dei rispettivi livelli di competenza.*

28. L'assunzione di nuove partecipazioni e il mantenimento delle attuali devono essere autorizzati dall'organo competente con delibera motivata in ordine alla sussistenza dei presupposti di cui al comma 27». ([35])

Del citato comma 27 è necessario distinguere le previsioni del 1° periodo da quelle del 2° riferite le prime alle società strumentali e le seconde alle società dei servizi pubblici locali. ([36])

([34]) Sulla riforma del diritto societario cfr. CALZONI M., *La riforma del diritto societario applicata agli statuti delle società che gestiscono i servizi pubblici locali*, Atti del seminario Cispel Lombardia Services – Confservizi Cispel Lombardia, Milano, 2004; FORNARO G., PLANTADE F., *Società a responsabilità limitata*, Buffetti E., Roma, 1987; FUSI A., MAZZONE D., *La nuova disciplina delle società a responsabilità limitata*, Ipsoa, Milano, 2003; GALGANO F., *Il nuovo diritto societario*, in *Trattato di diritto commerciale e di diritto pubblico dell'economia*, volume XXIX, Cedam, Padova, 2003; GALLETTI D., *Il recesso nelle realtà di capitali*, Giuffré E., Milano, 2000; GARGIA DE ENTERRIA J., *Le obbligazioni convertibili in azioni*, Giuffré E., Milano, 1989; GAROFALO C., *Il nuovo manuale del consiglio di amministrazione*, ISBA, Rovereto, Trento, 1996; GENNARI F., *La società a responsabilità limitata*, Giuffré E., Milano, 1999; GIOVANNARDI G., SCARAFUGGI M., *Le società a responsabilità limitata*, Maggioli E., Rimini, 1999; IANNELLO B., *La riforma del diritto societario*, Ipsoa, Milano, 2003; LONGONI M., *La riforma della s.p.a.*, Ipsoa, Milano, 2003; MONTAGNANI C., *Tipologia delle società di capitali e seconda convocazione*, Giuffré E., Milano, 1984; POZZOLI M., VITALI F. R., *Guida operativa al nuovo diritto societario*, Il Sole – 24 Ore, Milano, 2003; ROSAPEPE R., *La società a responsabilità unipersonale*, Giuffré E., Milano, 1996; S.C.G., *Le nuove società*, Il Sole – 24 Ore, Milano, 2003

([35]) Alla quale l. 244/2007 si rinvia, fermo restando le abrogazioni operate dal d.lgs. 175/2017.

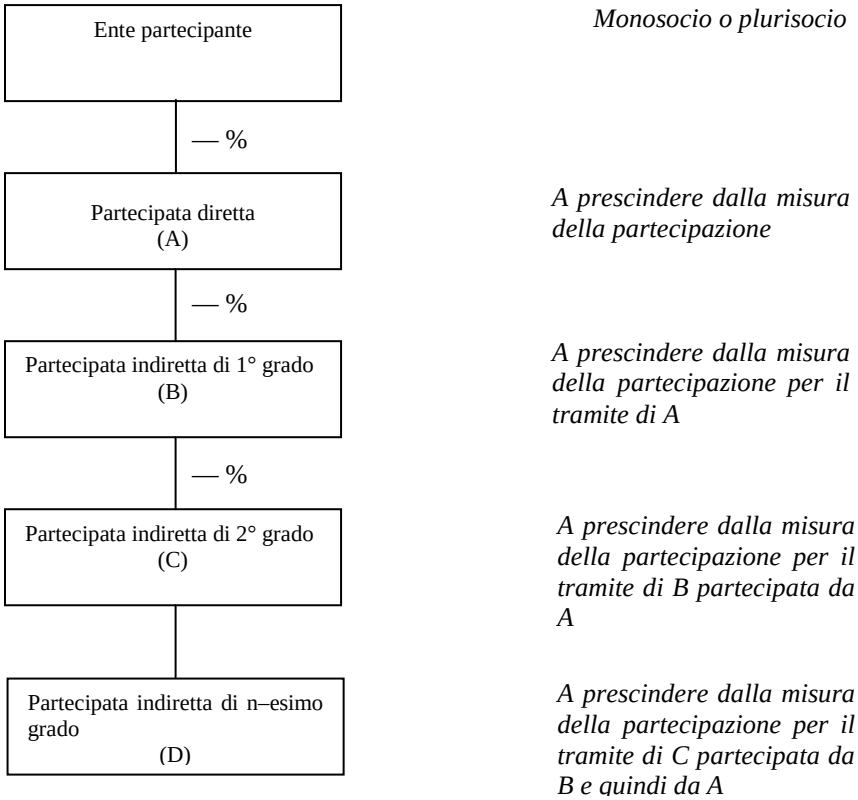
([36]) In generale sulle società in autoproduzione di beni, funzioni e servizi amministrativi ai sensi dell'art. 4 (*Finalita' perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche*), cc. 2, lett. d) e 5, TU 2016, si ricorda che detto c. 2, lett. d) prevede che: *«2. Nei limiti di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire societa' e acquisire o mantenere partecipazioni in societa' esclusivamente per lo svolgimento delle attivita' sotto indicate : [...];* 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»*; mentre il successivo c. 5 recita: *«5. Fatte salve le diverse previsioni di legge regionali adottate nell'esercizio della potesta' legislativa in materia di organizzazione amministrativa, e' fatto divieto alle societa' di cui al comma 2, lettera d), controllate da enti locali, di costituire nuove societa' e di acquisire nuove partecipazioni in societa'. Il divieto non si applica alle societa' che hanno come oggetto sociale esclusivo la gestione delle partecipazioni societarie di enti locali, salvo il rispetto degli obblighi previsti in materia di trasparenza*

4. Ulteriori osservazioni infragruppo e sul rispetto dell' equilibrio economico–finanziario

Atteso che la partecipazione potrà essere:

i) diretta;
ii) indiretta di 1° grado;
iii) indiretta di 2° grado;
iv) indiretta di n – esimo grado

Livello della partecipazione dell' ente partecipante *(fig. 1)*



dei dati finanziari e di consolidamento del bilancio degli enti partecipanti». In dottrina, sulle società strumentali cfr. PIZZA P., *Partecipazioni pubbliche locali e regionali* e art. 13 del D.L. n. 223/2006 (c.d. decreto Bersani), in *Le società pubbliche*, a cura di IBBA C., MALAGUTI M.L., MAZZONI A., collana *Diritto commerciale interno ed internazionale*, Giappichelli E., Torino, 2011, pagg. 109–157; VITALE C., *I vincoli alle società a partecipazione pubblica dalla giurisprudenza ... e dal legislatore : decreto Bersani*, in Studi in tema di società a *partecipazione pubblica*, a cura di CAMMELLI M., DUGATO M., Giappichelli, Torino, 2008, pagg. 92–107; CAMMELLI M., DUCATO M., *Le società degli enti strumentali alla luce dell' art. 13 del D.Lgs. n. 223/2006* in (a cura degli stessi autori), *Studi in tema di società a partecipazione pubblica*, Giappichelli, Torino, 2008, pagg. 347 – 376; FLORENZANO D., *Le società delle amministrazioni regionali e locali. L' art. 13 del D.L. 4 luglio 2006, n. 223*, Cedam, Padova, 2008; DEL PRETE L., SALVATI A., *Partecipazione delle società strumentali alle procedure di aggiudicazione*, in *L' esclusione dagli appalti pubblici. Strategie difensive*, Giuffrè E., Milano, 2012, pagg. 183 –212.

Circa il monitoraggio delle partecipazioni, è il caso di osservare che la severità dei giudici contabili assume rilievo non tanto e non solo ai fini dell'adempimento prescritto dalla legge 190/2016, quanto invece per il fatto che con il d.lgs. 50/2016 ([37]) e con il d.lgs. 175/2016 ([38]) l'adozione di quanto previsto agli artt. 20 (*Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche*) e 24 (*Revisione straordinaria delle partecipazioni*), diviene un obbligo a regime, oltretutto presidiato da sanzioni fino a mezzo milione di euro per gli enti locali inadempienti (art. 20, c. 7, del d.lgs. 175/2016).

La Corte dei conti, Sezione di controllo per il Piemonte, con la deliberazione n. 170/2015/PAR ricorda che (ai fini del POR) dal sistema normativo descritto non possono ritenersi esenti gli enti locali titolari di esigue partecipazioni, che anzi, proprio per questa ragione, sono tenuti a vagliare con particolare rigore i presupposti per il mantenimento delle quote, dato che le stesse *«non consentendo un controllo sulla partecipata da parte del socio pubblico, non sembrerebbero coerenti con una valutazione di strategicità della partecipazione, riducendosi al rango di mero investimento in capitale di rischio»*.

Si tenga altresì presente che il dettato dell' art. 3, c. 1, lett. fff) del d.lgs. 50/2016, il quale precisa che : *«1. Ai fini del presente codice si intende per: […]; fff) «equilibrio economico e finanziario», la contemporanea presenza delle condizioni di convenienza economica e sostenibilita' finanziaria. Per convenienza economica si intende la capacita' del progetto di creare valore nell'arco dell'efficacia del contratto e di generare un livello di redditivita' adeguato per il capitale investito; per sostenibilita' finanziaria si intende la capacita' del progetto di generare flussi di cassa sufficienti a garantire il rimborso del finanziamento»*.

Sul punto la Corte dei conti, sezione regionale di controllo per il Veneto, con la deliberazione n. 111 del 20/2/2017, ha affermato che *«le società in house sono tenute all'osservanza dei principi di sana gestione finanziaria, tra gli altri, al fine di garantire*

([37]) Sul d.lgs. 50/2016, vedasi CALZONI M., QUIETI A., ZUCCHETTI A., *Il nuovo codice appalti (d.lgs. 50/2016) Testo normativo*, *Master* breve di tre giornate C.L.S. s.r.l., Milano, 19 – 26/5/2016 e 8/6/2016; CALZONI M., *Il nuovo codice appalti (d.lgs. 50/2016) Testo normativo*, *Master* breve di tre giornate ERSU s.p.a., Pietrasanta (LU), 13 – 20 – 27/6/2016; CALZONI M., *Il nuovo codice appalti (d.lgs. 50/2016) Testo normativo*, *Master* breve di una giornata MEA s.p.a.;CBL s.p.a.; CBL Distribuzione s.r.l.; Mede (PV), 12/12/2016; CALZONI M., ITALIA V. QUIETI A., ZUCCHETTI A., *Le linee guida dell' ANAC al codice appalti*, in atti Seminario Cispel Lombardia Service – Confservizi Cispel Lombardia, Fondazione Stelline, Sala Chagall, Milano, 13/12/2016.

([38]) Sul d.lgs. 175/2016 si rinvia alle opere di CALZONI M., *Testo unico sulle società a partecipazione pubblica (TUSPP) (D.lgs. 175/2016 in vigore dal 23/9/2016)*, Atti seminario Cispel Lombardia Services – Confservizi Cispel Lombardia, Milano, 1^ ediz. 20 ottobre 2016, 2^ ediz. 26 ottobre 2016, 3^ ediz., 16/11/2016; CALZONI M., in Atti seminario Comune di Aosta – A.P.S. S.p.a., Aosta, ottobre 2016; in Atti seminario A.S.M. Voghera s.p.a., Voghera, novembre 2016; CALZONI M., seminario realizzato sotto l'egida del Comune di Palermo per le proprie società partecipate quali AMG Energia s.p.a., RAP s.p.a, Re.Se.T Palermo Scpa, Sispi s.p.a., Palermo Ambiente s.p.a., AMAP s.p.a., *Testo unico sulle società a partecipazione pubblica (TUSPP) (D.lgs. 175/2016 in vigore dal 23/9/2016)*, dicembre 2016; CALZONI M., *Il testo unico sulle società a partecipazione pubblica (TUSPP) ai fini delle modifiche statutarie (d.lgs. 175/2016 in vigore dal 23/9/2016)*, in Atti seminario Comune di Schio, aziende e società partecipate del bacino Alto–Vicentino, Schio (Vicenza), gennaio 2017; ANCI, a cura di DOTA S., CAMPANILE G., DI CECCA M.R. e con la collaborazione di NARDUCCI R., *I quaderni. La nuova disciplina delle società partecipate dalle Pubbliche amministrazioni (dopo il correttivo del d.lgs. 100/2017)*, Roma, giugno 2017.

l'equilibrio economico finanziario dell'organismo partecipato. In particolare, è stato osservato, la necessità del rispetto di tali canoni non può essere esclusa dalla sussistenza del controllo analogo esercitato dall'Amministrazione. Ciò in quanto la partecipazione dell'Ente non fa venir meno la natura privatistica della società, con conseguente assoggettabilità della stessa ai principi vigenti in materia».

5. Il grafico della ricognizione delle società partecipate

Ai fini della corretta rappresentazione grafica delle partecipate di cui ai §§ *sub* 2 e 3, si renderà necessario graficamente esporre :

a) le partecipate dirette
   1) monosocio
   2) plurisocio
   3) società con le azioni ammesse (o meno) nei mercati regolamentati;
b) modulo gestorio
   1) *in house* (art. 5, c. 9 escluso d.lgs. 50/2016 e art. 4, c. 2, lett. c) esclusa e 16, TU 2016)
   2) mista (e percentuale del socio pubblico o dei soci pubblici) art. 5, c. 9, d.lgs. 50/2016 di partecipazione e artt. 4, c. 2, lett. c) e 17, TU 2016 : ma vedi anche il parere pubblicato il 29/3/2017 reso dalla Commissione Speciale del Consiglio di Stato sullo schema della linea guida ANAC in materia di *"Monitoraggio delle amministrazioni aggiudicatrici sull' attività dell' operatore economico nei contratti di partenariato pubblico privato"*;
   3) altro;
c) le partecipazioni indirette di controllo (o meno), per il tramite :
   1) di *holding* pura (artt. 4, c. 5, TU 2016)
   2) di società (o altro organismo tramite)
   3) grado di partecipazione;
d) avendo cura di esporre se una partecipata (diretta o indiretta) dell' ente partecipa ad altra partecipata (diretta o indiretta) del medesimo;
e) distinguendo se trattasi di società dei SPL, ovvero dei SPL e autoproduzione di beni, funzioni e servizi amministrativi, ovvero dei SPL a rete, o per le altre attività previste dall' art. 4, TU 2016;
f) tenendo conto del vincolo di scopo tale per cui (cfr. l' art. 5, codice dei contratti pubblici e l' art. 16, TU 2016) l' attività in libero mercato deve risultare inferiore al 19,9% dei ricavi totali della società capogruppi).

Esemplificando ed indicando con RT i ricavi totali, con RI i ricavi istituzionali (art. 4, c. 2, TU 2016) e RNI i ricavi in libero mercato (e cioè non istituzionali) si ha, noto RI, che : RT = RI/0,801; RNI = (RT – RI) = RT • 0,199

Rientrano tra i ricavi in libero mercato quelli (con priorità sugli altri) rivolti ad enti pubblici non soci previa convenzione di funzione tra i medesimi, i ricavi *extra utenza* (in libero mercato) ed *extra moenia* (in libero mercato) e con gara (si pensi agli appalti e/o concessioni con gara).

Il c. 3–*bis* introdotto nell' art. 16 del d.lgs. 175/2016 da parte del correttivo a detto TU 2016 di cui al d.lgs. 100/2017, ha precisato che l' attività in libero mercato può riguardare **anche** ***«finalità diverse»*** rispetto all' attività istituzionale, e più precisamente : *«3-bis. La produzione ulteriore rispetto al limite di fatturato di cui al comma 3, che puo' essere rivolta anche a finalita' diverse, e' consentita solo a*

condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attivita' principale della societa'».

Tale grafico dovrà poi aggregare i ricavi della capo gruppo tra partecipate dirette ed indirette ai fini della verifica del vincolo di attività sopraddetto. In tal senso l' art. 5 (*Principi comuni in materia di esclusione per concessioni, appalti pubblici e accordi tra enti e amministrazioni aggiudicatrici nell'ambito del settore pubblico*), c. 1, lett. b), d.lgs. 50/2016 prevede che : *«1. Una concessione o un appalto pubblico, nei settori ordinari o speciali, aggiudicati da un'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato, non rientra nell'ambito di applicazione del presente codice quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni : […]; b) oltre l'80 per cento delle attivita' della persona giuridica controllata e' effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi»* (v. poi i cc. 7 e 8 di detto art. 5 e l' astensione dalle società monosocie a quelle plurisocie). Mentre l' art. 16 (*Societa' in house*), ai cc. 3, 4, 5 e 6, TU 2016, prevede che: *«3. Gli statuti delle societa' di cui al presente articolo devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci.*

4. Il mancato rispetto del limite quantitativo di cui al comma 3 costituisce grave irregolarita' ai sensi dell'articolo 2409 del codice civile e dell'articolo 15 del presente decreto.

5. Nel caso di cui al comma 4, la societa' puo' sanare l'irregolarita' se, entro tre mesi dalla data in cui la stessa si e' manifestata, rinunci a una parte dei rapporti con soggetti terzi, sciogliendo i relativi rapporti contrattuali, ovvero rinunci agli affidamenti diretti da parte dell'ente o degli enti pubblici soci, sciogliendo i relativi rapporti. In quest'ultimo caso le attivita' precedentemente affidate alla societa' controllata devono essere riaffidate, dall'ente o dagli enti pubblici soci, mediante procedure competitive regolate dalla disciplina in materia di contratti pubblici, entro i sei mesi successivi allo scioglimento del rapporto contrattuale. Nelle more dello svolgimento delle procedure di gara i beni o servizi continueranno ad essere forniti dalla stessa societa' controllata.

6. Nel caso di rinuncia agli affidamenti diretti, di cui al comma 5, la societa' puo' continuare la propria attivita' se e in quanto sussistano i requisiti di cui all'articolo 4. A seguito della cessazione degli affidamenti diretti, perdono efficacia le clausole statutarie e i patti parasociali finalizzati a realizzare i requisiti del controllo analogo».

E' poi pacifico che tale vincolo di attività (80,1% dei ricavi totali) e, *a contrario*, di scopo (19,9% dei ricavi totali) sarà oggetto di rilevazione da parte degli uffici competenti e di approvazione dell' organo amministrativo della partecipata, e di verifica da parte dell' organo di controllo di quest'ultima (come da rispettive relazioni contabili, delibere e verbali), da ricomprendersi nella relazione di governo (cfr. l' art. 6, cc. 2 e ss., TU 2016).

Trattasi ovviamente di attività da svilupparsi *in progress* sia sui bilanci di previsione sia sui bilanci consuntivi approvati dall' assemblea dei soci (a partire dal progetto di bilancio a cura dell' organo amministrativo).

La Corte di Giustizia dell' Unione europea, sez. VIII con la sent. dell' 8/12/2016, C–553/15 ha avuto modo di stigmatizzare che l' attività prevalente in capo alle società

in house sussiste se è rispettato il vincolo di attività sopra commentato (rivolta agli enti soci e relativa utenza).

6. La modulistica di supporto al contesto delle partecipate dirette ed indirette di cui trattasi, fornita dalla Corte dei conti, sezione autonomie, con le proprie linee–guida

La modulistica in oggetto è stata fornita sia dalla Corte dei Conti, sezione autonomie (come linee–guida) sia dal MEF, Dipartimento del Tesoro.

Per la Corte dei conti, sezione autonomie, vedasi : http://www.corteconti.it/attivita/controllo/regioni_enti_locali/linee_guida_note_istruttorie/delibera_19_sezaut_inpr_2017.

Per il MEF, dipartimento del Tesoro, vedasi : http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/programmi_cartolarizzazione/patrimonio_pa/IstruzioniComunicazioneRevisioneStraordinaria.pdf

7. Dalla modulistica di prima riflessione alla modulistica di cui alle linee guida d' indirizzo della Corte dei conti, sezione autonomie, n. 19/2017

Esaurita la fase di prima riflessione (*id est*, di prima ricognizione) riferita all' universo delle partecipate dirette ed indirette, si potrà poi, con la massima cognizione di causa riferita alle circostanze fattuali e del diritto positivo, passare alle redazione della modulistica definitiva come da istruzioni del MEF, Dipartimento del Tesoro.

La modulistica che precede rispetterà le indicazioni ivi contenute tra visione d' insieme e singola partecipazione, senza tralasciare il grafico della rappresentazione delle partecipazioni.

Ancora tre riflessioni.

La prima risulta inevitabile il rinvio al referto su *"Gli organismi partecipati dagli enti territoriali"* di cui alla Corte dei conti, sezione autonomie, deliberazione del 2016 riferite all' anno 2014 per i bilanci ed alla deliberazione dell' 8/7/2016 per le altre statistiche quantitative.

Le sopraccitate analisi sui risultati economici e finanziari, sui servizi affidati e sulle modalità di affidamento hanno riguardato, tuttavia, 4.217 soggetti.

Gli organismi operanti nei servizi pubblici locali sono numericamente limitati (il 34,72% del totale), pur rappresentando una parte importante del valore della produzione (il 69,34% dell'importo complessivo).

Il maggior numero di organismi pubblici (65,28%) rientra nel novero di quelli che svolgono attività diversificate, definite come "strumentali".

In relazione alle dimensioni, nei n. 3.076 organismi con fatturato non superiore a 5 milioni, operano in media 8,7 dipendenti, a fronte di una media di 56 dipendenti nel complesso di quelli osservati.

Netta è la prevalenza degli affidamenti diretti pari a n. 22.342 affidamenti.

Il valore medio del costo del personale sul costo della produzione è del 23,06%.

Con riferimento agli organismi in perdita nell'ultimo triennio, l'analisi mostra come circa un terzo sia a totale partecipazione pubblica, mentre quelli misti a prevalenza privata costituiscono la categoria all'interno della quale le perdite sono più diffuse, con una tendenza al peggioramento dei risultati nell'arco del triennio.

La gestione finanziaria dimostra una netta prevalenza dei debiti sui crediti in tutti gli organismi esaminati.

Nel complesso, i debiti ammontano a 83,3 miliardi di euro , di cui circa un quarto è attribuibile, in sostanza, alle partecipazioni totalitarie, ma il numero è calcolato in difetto, per la carenza di dati di importanti organismi.

È di interesse constatare che il rapporto crediti/debiti verso controllanti, nelle partecipazioni pubbliche al 100%, è sbilanciato in favore dei primi.

Emerge, quindi, la forte dipendenza delle partecipazioni totalitarie dagli enti controllanti, pur in presenza di un rilevante indebitamento verso terzi.

La seconda è l' audizione dell' Autorità Garante della concorrenza e del mercato (AGCM) del 13/7/2016 nell' ambito dell' esame dello "*Schema di decreto legislativo recante testo unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale"*, Commissioni congiunte I Commissione e V Commissione della Camera dei Deputati, che qui si richiama nella parte in cui l' *Antitrust* sottolinea al § *Assunzione e gestione dei servizi*, *« la parità delle tre forme da essa ammesse: gara ad evidenza pubblica, affidamento a società mista e affidamento in-house. […]. Vale, dunque, osservare che le norme in corso di adozione superano eventuali profili di incostituzionalità, facendo proprio il principio della libertà di organizzazione del servizio, riconosciuto agli enti locali dalla Corte costituzionale (v. Corte Cost., 20 luglio 2012, n. 199), recentemente confermato dal Consiglio di Stato (v. Cons. Stato, sez. VI, 18 maggio 2015, n. 2515; Cons. Stato, sez. V, 22 gennaio 2015, n. 257; Cons. Stato, sez. V, 10 settembre 2014, n. 4599; Cons. Stato, sez. V, 27 maggio 2014 n. 2716; Cons. Stato, sez. VI, 11 febbraio 2013 n. 762), ma già sancito a suo tempo dalla Corte di Giustizia (v. Corte Giust., Grande Sezione, 9 giugno 2009, in causa C-480/06 Commissione europea c. Repubblica federale di Germania) e ora ripreso dal nuovo Codice degli appalti (art. 5 d.lgs. n. 50/2016).*

La scelta della modalità di gestione è effettuata con provvedimento motivato dell'ente competente.

Nel caso di affidamento in house (o di gestione mediante azienda speciale), il provvedimento motivato deve dare conto specificamente delle "ragioni del mancato ricorso al mercato" e del fatto che "tale scelta non sia comparativamente più svantaggiosa per i cittadini", […]».

La terza interessa l' elenco ANAC di cui all' art. 192 (*Regime speciale degli affidamenti in house*) del d.lgs. 50/2016 come da linea guida della medesima n. 7/2017 recante *Linee Guida per l'iscrizione nell'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house previsto dall'art. 192 del d.lgs. n. 50/2016*, di cui a seguito il parere del Consiglio di Stato, Adunanza della Commissione speciale del 9/1/2014, numero affare 00001/2017.

Detto art. 192 recita : *« 1. E' istituito presso l'ANAC, anche al fine di garantire adeguati livelli di pubblicita' e trasparenza nei contratti pubblici, l'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie societa' 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 modalita' e i criteri che l'Autorita' definisce con proprio atto. L'Autorita' per la raccolta delle informazioni e la verifica dei predetti requisiti opera mediante procedure informatiche, anche attraverso il collegamento, sulla base di apposite convenzioni, con i relativi sistemi in uso presso altre Amministrazioni pubbliche ed altri soggetti operanti nel settore dei contratti pubblici. La domanda di iscrizione consente alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti*

aggiudicatori sotto la propria responsabilita', 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.

2. Ai fini dell'affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruita' 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, nonche' dei benefici per la collettivita' della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalita' e socialita', di efficienza, di economicita' e di qualita' del servizio, nonche' di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

3. Sul profilo del committente nella sezione Amministrazione trasparente sono pubblicati e aggiornati, in conformita' alle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, in formato open-data, tutti gli atti connessi all'affidamento degli appalti pubblici e dei contratti di concessione tra enti nell'ambito del settore pubblico, ove non secretati ai sensi dell'articolo 162».

Il Consiglio di Stato conferma che le linee guida ANAC si occupano esclusivamente dei requisiti "soggettivi" e non anche motivazionali (art. 192, c. 2) o di trasparenza (cfr. il successivo c. 3). E più esattamente *«La domanda di iscrizione nell'elenco – doverosa e presidiata dalle sanzioni di cui all'art. 213 del codice – non costituisce un atto di iniziativa procedimentale diretto ad assegnare all'amministrazione aggiudicatrice o all'ente aggiudicatore un "titolo" abilitativo necessario per procedere ad affidamenti diretti. Essa ha, piuttosto, una duplice rilevanza.*

Da un lato – secondo uno schema concettuale che estende al potere amministrativo sottoposto a controllo pubblicistico il paradigma della segnalazione certificata delle attività private di cui all'art. 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241 –essa consente ex se di procedere all'affidamento senza gara, rendendo operativa in termini di attualità concreta, senza bisogno dell'intermediazione di un'attività provvedimentale preventiva, la legittimazione astratta riconosciuta dal legislatore.

Dall'altro lato, detta domanda innesca una fase di controllo dell'ANAC, tesa a verificare la sussistenza dei presupposti soggettivi ai quali la normativa – comunitaria e nazionale – subordina la sottrazione alle regole della competizione e del mercato. Tale controllo, quando si esercita con esito positivo, non si realizza mediante l' espressione di un "consenso", incompatibile con l'assenza di un regime autorizzatorio, bensì si esaurisce nel mero "riscontro" della sussistenza dei requisiti di legge, con conseguente iscrizione che consolida una legittimazione già assicurata, nei termini descritti, dalla presentazione della domanda.

La verifica dell'ANAC si traduce in un provvedimento solo se si conclude con un esito negativo (diniego di iscrizione nell'elenco o cancellazione dallo stesso). In tal caso, l'Autorità non adotta un provvedimento di rigetto di un'istanza, bensì un atto di accertamento negativo, assimilabile a un provvedimento di esercizio del potere inibitorio analogo a quello del citato art. 19 della legge n. 241 del 1990. Tale determinazione rende le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori incapaci (rebus sic stantibus) di procedere (per il futuro) ad affidamenti diretti a quella specifica società.

È evidente, infatti, che se la domanda di iscrizione consente all'ente controllato di avvalersi della facoltà legale di affidamento domestico, il rigetto della medesima o la cancellazione dell'iscrizione non può non riverberarsi, per coerenza nel sistema, nel venir meno, per il futuro, del presupposto legittimante. L' effetto pregiudizievole evidenziato da tale deminutio consente di qualificare tali atti alla stregua di provvedimenti amministrativi, esercizio di potere autoritativo, come tali impugnabili davanti agli organi della giustizia amministrativa.

In assenza di norma di legge abilitante, e in conformità ai principi comunitari di tutela del legittimo affidamento e di salvaguardia della sécurité juridique, si deve, invece, escludere che il diniego di iscrizione o la cancellazione possa produrre l'automatica caducazione degli affidamenti in essere e, a fortiori, dei contratti già stipulati (vedi punto 4). Su queste basi, il Consiglio di Stato formula i seguenti rilievi ulteriori.

3. La verifica dei requisiti

3.1. Le linee guida non possono integrare, alla stregua dei rilievi che precedono, i presupposti legittimanti l'in house providing, come definiti dall'art. 12 della direttiva 24/2014/UE e recepiti nell'art. 5 del codice e dall'art. 16 del d.lgs. n. 175 del 2016, ma devono limitarsi a una loro prudente esemplificazione.

Si propone, quindi, la riformulazione del punto 6 dello schema nel senso di rinviare ai requisiti legali o, in alternativa, di chiarire che i parametri fissati, con particolare riferimento al cd. "controllo analogo", sono esemplificativi e non fissano una griglia esaustiva, che si tradurrebbe in non consentiti precetti integrativi o modificativi delle elastiche regole fissate dalla legge.

Va segnalato, a conferma di quanto prima rilevato, che l'art. 192, comma 1, secondo periodo, attribuisce all'ANAC il potere di fissare le "modalità"e i "criteri" di iscrizione, senza investirla del compito di dettare regole innovative sui requisiti sostanziali dell'istituto».

Epilogo

La presente *«Revisione straordinaria delle partecipazioni»* di proprietà diretta e/o indiretta dell' ente, risulta adesiva al dettato dell' art. 24 (*Revisione straordinaria delle partecipazioni*), d.lgs. 175/2016 (*Testo unico in materia di societa' a partecipazione pubblica*).

Detta revisione s' innesta sul POR e relazione 2015 di cui all' art. 1, cc. 611 e 612, l. 190/2014, come da art. 20 del citato TU 2016.

Essa ha tenuto conto delle linee d' indirizzo fornite dalla Corte dei conti, sezione Autonomie, n. 19/2017.

Prospettive

Spetterà al massimo consesso dell' ente (anche su impulso giuntale) approvare la presente revisione, avendo individuato il responsabile del procedimento e chi darà luogo alle tre comunicazioni previste dal TU 2016 (e relativa pubblicazione sul proprio sito istituzionale).

Trattasi pertanto di attività avente rilevanza particolare sul governo delle partecipazioni, in simmetria informativa con il vigente ordinamento di diritto speciale e di diritto civile.

In tal senso si ricorda che l' art. 1 (*Oggetto*), c. 3 del TU 2016 ha previsto che : *«3. Per tutto quanto non derogato dalle disposizioni del presente decreto, si applicano alle societa' a partecipazione pubblica le norme sulle societa' contenute nel codice civile e le norme generali di diritto privato»*, noto che detto TU ha in parte modificato talune disposizioni del codcie civile (cfr. per es. di tale TU gli artt. 3, 10, 13, ecc.).

Bibliografia

AA.VV., *La concessione dei servizi pubblici locali,* D'Anselmi Editore, Roma, 1995

— *Atti del XLII Convegno di studi di scienza dell' amministrazione promosso dalle amministrazioni provinciali di Como e di Lecco, Procedimenti e accordi dell' amministrazione locale,* Giuffrè E., Milano, 1997

— *I nuovi procedimenti amministrativi. Commento alla legge 18 giugno 2009, n. 69,* collana *Le nuove leggi amministrative,* Giuffrè E., Milano, 2009

— (coordinamento di RUPERTO C.), *Libro III, Della proprietà, tomo I (artt. 810 – 951),* Giuffrè E., Milano, 2005,

— (coordinamento di RUPERTO C., SGROI V.), *Libro III, (artt. 810 – 1172),* Giuffrè E., Milano, 1998

ANCI, a cura di DOTA S., CAMPANILE G., DI CECCA M.R. e con la collaborazione di NARDUCCI R., *I quaderni. La nuova disciplina delle società partecipate dalle Pubbliche amministrazioni (dopo il correttivo del d.lgs. 100/2017),* Roma, giugno 2017

ALBAMONTE A., DI FILIPPO A., MALPICA E., PREDEN R., PRESTIPINO G., STELLA RICHTER P., TRIOLA R. (a cura di), *Libro III, (artt. 810 - 1172),* Giuffrè E., Milano, 1998

ALLA L., *La concessione amministrativa nel diritto comunitario,* Giuffrè E., Milano, 2005

ALESSANDRO L., *L'atto amministrativo nell'ordinamento democratico,* Giuffrè E., Milano, 2000

ANNUNZIATA M., BILE C., PAJNO A., SERVELLO G. (a cura di), *Libro III, Della proprietà, tomo I (artt. 810 – 951),* in *La giurisprudenza sul codice civile coordinata con la dottrina* (collana a cura di RUPERTO C.), Giuffrè E., Milano, 2005

ASCARI S., *Il metano in Italia,* F. Angeli E., Milano, 1985

AUTORITA' PER L'ENERGIA ELETTRICA ED IL GAS, *Osservazioni e proposte per l'attuazione della direttiva 98/30/C.E. del Parlamento Europeo e del Consiglio del 22/6/1998 relativo a norme comuni per il mercato interno del gas naturale,* Milano, 1999

AVANZI S., *I corrispettivi per l'uso dei beni pubblici nella giurisprudenza,* CEDAM, Padova, 2004

BASSI F. *Brevi note sulla nozione di interesse pubblico,* in AA.VV. *Studi in onere di Feliciano Benvenuti,* IV volumi, Mucchi E., Modena, 1996, vol. I, pagg. 243 – 247

BOSETTI S., *La gestione dell'emergenza nella distribuzione cittadina del gas,* F. Angeli E., Milano

BOTTO A., *Il recepimento della direttiva 18/2004/CE relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori, di forniture e di servizi,* in *Appalti, Urbanistica, Edilizia,* n. 5/2005, Master, Roma

CAFAGNO M., BOTTO A., FIDONE G., BOTTINO G., *Negoziazioni pubbliche. Scritti su concessioni e partenariati pubblico – privati,* Giuffré E., Milano, 2013

CALZONI M., *Il bilancio nelle aziende dei servizi pubblici,* in collana *Enti* locali, direttore ITALIA V., vicedirettore ROMANO A., Giuffrè E., Milano, 2000, §. Contributi e liberalità, pagg. 719 – 736

— *Come prepararsi con cognizione di causa alla gara del servizio di distribuzione del gas naturale (Il bilancio di contendibilità),* in Atti Convegno Cispel Lombardia Servi *ces, Desenzano del Garda (BS), 2005*

— *Il mercato gas naturale,* in AA.VV. *I servizi pubblici locali,* Giuffré E., Milano, 2004, pagg. 495-510

— *Le novità nel settore gas naturale di cui alla Legge Marzano,* in Atti Convegno Cispel Lombardia Services, Milano, 2004

— *Le società di vendita del gas naturale,* in Atti seminario Cispel Lombardia Services s.r.l., Milano, 2003

— *Speciale forum : l'affidamento in house,* in *Servizi & Società,* n. 1/2004, Confservizi Lombardia, Milano;

— *Le società del patrimonio previste nel testo unico enti locali,* in Atti seminario Cispel Lombardia Services, Milano, 2007

— *L' affidamento in house ora normata dalla nuova direttiva appalti comunitaria (prima disciplinato dalla sola giurisprudenza comunitaria),* in atti Seminario Seminario Cispel Lombardia Service, Milano, 2014;
— *La verifica degli statuti sociali nelle società in house (alla luce delle recenti sentenze della Corte di Giustizia CE e del giudice nazionale),* in Atti seminario CLS, Milano, 2006;
— *Le nuove scadenze nella distribuzione del gas naturale (e le novità nel settore introdotte dalla legge finanziaria 2008),* in Atti seminario Cispel Lombardia Services s.r.l., Milano, 2008
— *Il DMSE 226/2011 regolamento per le gare gas naturale*, in Atti seminario Cispel Lombardia Services s.r.l., Milano, 2012
— *Il nuovo codice appalti (d.lgs. 50/2016) Testo normativo, Master* breve di tre giornate ERSU s.p.a., Pietrasanta (LU), 13 – 20 – 27/6/2016
— *Il nuovo codice appalti (d.lgs. 50/2016) Testo normativo, Master* breve di una giornata MEA s.p.a.;CBL s.p.a.; CBL Distribuzione s.r.l.; Mede (PV), 12/12/2016

CALZONI M., CAPPELLETTI S., *Seminario sulla nuova normativa comunitaria in materia di appalti e soglie di servizi, forniture e lavori per i settori ordinari*, in atti del Seminario Cispel Lombardia Service, Milano, 2006;
— *L'esperto risponde. Con la legge 12/7/2006 n. 228 operativo il rinvio selettivo per il codice appalti*, in *Servizi & Società*, n. 6/2006, Confservizi Lombardia, Milano;
— *L'applicazione del codice unico appalti,* in atti del Seminario Cispel Lombardia Service, Milano, 2007;
— *I compiti attribuiti al RUP e l'attività di verifica e validazione dei progetti (ex art. 10 e 112, D.Lgs. 163/2006),* in Atti seminario dell' Ordine degli Ingegneri della Provincia di Sondrio, Sondrio, 2008;

CALZONI M., CAPPELLETTI S., QUIETI A., *Nuove normative sugli appalti pubblici ed in particolare : codice antimafia, sistema AVCpass, esimente appalti*, in Atti seminario Cispel Lombardia Services, Milano, maggio, 2013;

CALZONI M., QUIETI A., ZUCCHETTI A., *Il nuovo codice appalti (d.lgs. 50/2016) Testo normativo, Master* breve di tre giornate C.L.S. s.r.l., Milano, 19 – 26/5/2016 e 8/6/2016
— *Il nuovo codice appalti (d.lgs. 50/2016) Testo normativo, Master* breve di tre giornate C.L.S. s.r.l., Milano, 19 – 26/5/2016 e 8/6/2016;

CALZONI M., ITALIA V. QUIETI A., ZUCCHETTI A., *Le linee guida dell' ANAC al codice appalti,* in atti Seminario Cispel Lombardia Service s.r.l., Fondazione Stelline, Sala Chagall, Milano, 13/12/2016.

CAMPO DALL'ORTO S., *Gas,* in *Rapporto sullo stato e sulle condizioni di sviluppo,* La Rosa Editrice, Torino, 1995

CARTEI G.F., *Il settore del gas,* in *Il servizio universale*, Giuffré E., Milano, 2002

CASSESE S. (a cura di), *Diritto amministrativo speciale,* Tomo II, *I beni [...] i servizi pubblici*, in *Trattato di diritto amministrativo*, Giuffrè E., Milano, 2000

CENDON P. (a cura di) *Commentario al Codice civile – artt. 810 – 951, Beni – Pertinenze – Demanio – Proprietà*, Giuffrè E., Milano, 2009, con ampia giurisprudenza

CISPEL, *La concessione dei servizi pubblici locali*, D'Anselmi Editore, Roma, 1995

COLOMBINI G. (a cura di), *La nozione flessibile di proprietà pubblica. Spunti di riflessione di diritto interno ed internazionale,* Giuffrè E., Milano, 2008

CORSO G., TERESI F., *Procedimento amministrativo e accesso ai documenti. Commento alla legge 7 agosto 1990, n. 241,* Maggioli E., Rimini, 1991

CORTE DEI CONTI, deliberazione n. 27/SEZAUT/2016/FRG, *Osservatorio sugli organismi partecipati/controllati dai Comuni, Province e Regioni e relativa analisi con riferimento all' esercizio contabile 2014*
— sezione autonomie, n. 6/SEZAUT/2017/INPR e n. 8/SEZAUT/2017/INPR, *Linee guida per la relazione dei Collegi dei revisori presso la Regione e gli Enti locali sui rendiconti per l' esercizio 2016*

— deliberazione n. 19/SEZAUT/2017/INPR, *Linee di indirizzo per la revisione straordinaria delle partecipazioni di cui all'art. 24, d.lgs. n. 175/2016*

D'ARISTOTILE E., *Gli investimenti negli enti locali,* C.E.L., Gorle (Bergamo), 2000; FERRI G. jr., *Investimento e conferimento,* Giuffrè E., Milano, 2001

DALLOCCHIO M., ROMITI S., VESIN G., *Il settore gas,* in *Public Utilities. Creazione di valore e nuove strategie,* Egea, Milano, 2001

DE FOCATIS M., MAESTRONI A., (a cura di), *Il mercato del gas tra scenari normativi e interventi di regolazione,* Giuffrè E., Milano, 2013

DI DOMENICO M., *La filiera gas naturale,* in VACCA S., *Problemi e prospettive dei servizi locali di pubblica utilità in Italia,* F. Angeli E., Milano, 2002

DONI N., FONTINI F., *Analisi delle gare di concessione per l'aggiudicazione del servizio di distribuzione del gas naturale,* n. 37/2006 di Net–Cispel Confservizi Toscana

FRANCHINI C., PALAZZI P., LUCCA M., TESSARO T., PACILLI G., (a cura di TESSARO T.) *Codice commentato della legge 241/90 riformata. Annotato con la giurisprudenza,* Maggioli E., Rimini, 2006

FERLA S., *Il servizio pubblico di distribuzione del gas naturale. Gli ambiti territoriali e le regole di gara. La proprietà delle reti e i rimborsi ai gestori uscenti, Collana Appalti & Contratti,* Maggioli E., Rimini, 2012

FIORENTINO L., LACAVA C., *Le nuove direttive europee sugli appalti,* Milano, Giuffrè E. 2005

FONDAZIONE ROSSELLI, *Servizi gas* (a cura di Campo Dall'Orto), in *I servizi di pubblica utilità in Italia,* La Rosa, Torino, 1995

GAROFOLI R., *Codice degli appalti e dei servizi e forniture e dei servizi pubblici locali,* 2 tomi, Giuffrè E., Milano, 2004

GAROFOLI R., SANDULLI M.A. (a cura di), *Il nuovo diritto degli appalti pubblici nella direttiva 2004/18/CE e nella legge comunitaria n. 62/2005,* Giuffrè E., Milano, 2005

GAROFOLI R., FERRARI G., (a cura di), *Codici del professionista* diretti da P. DE LISE e R. GAROFOLI, in *Codice degli appalti pubblici,* 2 tomi, nel diritto editore, Roma, 2011

GIURDANELLA C., CAUDULLO G., *La direttiva unica appalti. Guida alla Direttiva 2004/18 in materia di appalti pubblici di lavori, forniture e servizi,* E.G. Simone, Napoli, 2004

GIURDANELLA C., CAUDULLO G., *Commento al Codice dei Contratti Pubblici. Come cambiano gli appalti di lavori, di forniture e di servizi dopo il D. Lgs. 12 aprile 2006, n. 163,* Simone E., Napoli, 2006

GOTTI P., *Gli atti amministrativi dichiarativi. Aspetti sostanziali e profili di tutela,* Giuffrè E., Milano, 1996

ITALIA V., DALLA TORRE M., PERULLI G., ZUCCHETTI A., *Privacy e accesso ai documenti amministrativi,* Giuffré E., Milano, 1999

LIBERATI E. B., *Consenso e funzione nei contratti di diritto pubblico tra amministrazioni e privati,* Giuffrè E., Milano, 1996

LOMBRANO A., LONGO F., (a cura di), *La gestione patrimoniale dei Comuni,* EGEA, Milano, 1999

LONGO F., *Collaborazioni tra enti locali nella logica dell'economicità dell'azione amministrativa,* Giuffrè E., Milano, 2000

MAMELI B., *Servizio pubblico e concessione,* Giuffrè E., Milano, 1998

MANGANI R., *Direttive UE, guida alle norme applicabili subito anche senza recepimento italiano,* in Edilizia e Territorio, edizione del 10/10/2005, n. 39, Milano

MARCHIANO' G., *Prime osservazioni in merito alle direttive di coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici.Direttive nn.17 e 18/2004 del 31, marzo* in *Rivista trimestrale degli appalti, n. 3/2004,* Maggioli E., Rimini

MARIANI MENALDI & ASSOCIATI STUDIO FRACASSO S.R.L. (a cura di), *Il servizio di distribuzione del gas. Aspetti giuridico–amministrativi, processuali, tecnici, economici e tributari,* con appendice normativa, delibere AEEG e formulario, Matelica (MC) 2008, Halley editrice

MARIANI M. (a cura di), *Procedimento amministrativo e accesso ai documenti. Commento sistematico alla L. 241/1990 con giurisprudenza, formulario, raccolta normativa e tavola di confronto,* Nuova Giuridica E., Matelica (MC), 2013

MASSARI A., GRECO M., *Il nuovo codice dei contratti pubblici*, Maggioli E., Rimini, 2006

— *Le nuove direttive comunitarie sugli appalti,* Maggioli E., Rimini, 2006

MEMMO D., *Il diritto privato nei contratti della pubblica amministrazione,* Cedam, Padova, 1999

MENSI M., *Appalti, servizi pubblici e concessioni, Procedure di gara. Tutela amministrativa e processuale a livello comunitario e nazionale,* Cedam, Padova, 1998

MONACO–ROVERSI F. (a cura di), *Le concessioni di servizi pubblici*, Maggioli E., Rimini, 1988

MONTINARO D., *Sulla delimitazione della figura dell'appalto di servizi in rapporto alla contigua nozione di concessione (o affidamento di servizi pubblici),* in *Rivista del Consiglio,* n. 1/2003, Edizioni del Grifo, Lecce

MULAZZANI M., *I servizi pubblici locali di distribuzione del gas. Problemi economico–aziendali,* (Collana di studi economico–aziendali «Alberto Riparbelli»), F. Angeli, Milano, 2006

OLIVI M., *Beni demaniali ad uso collettivo. Conferimento di funzioni e privatizzazioni,* PALMA G., (con la collaborazione di TERRACCIANO G.,), *Beni d'interesse pubblico e contenuto della proprietà,* Jovene, Napoli, 1971 (il quale ben affronta distinzione tra proprietà e disponibilità di un bene, cfr. pag. 259 – 271)

PALMA G., *Beni di interesse pubblico e contenuto della proprietà,* Jovene E., Napoli, 1971

— (con la collaborazione di TERRACCIANO G.,), *Il regime giuridico della proprietà pubblica,* UTET, Torino, 1999

PANASSIDI, ACCADIA, ALFINI, GIORDANO, MIELE, ROSSI, *La gestione del patrimonio immobiliare,* collana *Enti locali* (direttore ITALIA V., Vice direttore ROMANO A.), Giuffrè E., Milano, 2003

PEREGO P., *Qualità, sicurezza e continuità del servizio nelle aziende gas* in *Il nuovo assetto del settore gas (alla luce del D. Lgs. 164/2000*), in Atti Convegno Cispel Lombardia Services, Milano, 2000

PERFETTI L. R., *Il gas naturale,* in *Contributo ad una teoria dei pubblici servizi*, Cedam, Padova, 2001; TESTA F., *Il «nuovo» mercato del gas naturale,* in *Aspetti manageriali della transizione al mercato nelle pubblic utilities locali*, Cedam, Padova, 2001

PERICU G. – ROMANO A. – VIGORITA V.S. (a cura di*), La concessione di pubblico servizio,* Giuffrè E., Milano, 1995

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per l' informazione e l' editoria, *L' accesso ai documenti amministrativi : testi, norme, atti, opinioni,* opera in 5 volumi, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, Roma, 1999

PINTO E., *L'economia delle imprese in regime di concessione*, Giuffrè E., Milano, 1996; SCOCA, *La concessione di servizi pubblici*, Maggioli E., Rimini

RAGAZZO M., *I requisiti di partecipazione alle gare e l' avvalimento,* Giuffrè E., Milano, 2008

RANCI P. (a cura di), *Diritti di proprietà e privatizzazioni*, Il Mulino, Bologna, 1995

RENNA M., *La regolazione amministrativa dei beni a destinazione pubblica*, Giuffrè E., Milano, 2004

SANTELLI G., *Il Consiglio di Stato: Regioni più coinvolte nel Codice appalti,* in Il Sole-24 Ore, edizione del 19/2/2006, n. 49, Milano;

SANTELLI G., UVA V., *Via al codice degli appalti. Regole semplificate sui lavori, servizi e forniture,* in *Il Sole–24 Ore,* ediz. 24/3/2006, n. 81, Milano

— *Codice appalti aperto a modifiche,* in *Edilizia e territorio,* ediz. 6–11/3/2006, n. 11, in *Il Sole–24 Ore*, Milano

SATTA F., *Le regole non dialogano. Spesso non c' è collegamento fra le disposizioni UE e quelle italiane,* in Il Sole-24 Ore edizione del Monferrato, Masio, Montecastello, Oviglio, Pietramarazzi, Quargnento, Quattordio, Sezzadio, Solero, alla migliore offerta economica. 19/2/2006, n. 49, Milano

SCIULLO G. (a cura di), *L' attuazione della legge 241/90. Risultati e prospettive*, Giuffré E., Milano, 1997

SPINELLI D. , PETULLA F., PORTALURI M.A., COLAGIACOMI F., *Guida alle nuove direttive appalti,* Il Sole / 24, Ore Milano, 2004

TUCCI M., *Appalto e concessioni di pubblici servizi, Profili di costituzionalità e di diritto comunitario,* Cedam, Padova, 1997

UVA V., "*Promosso" il codice appalti,* in *Il Sole–24 Ore,* ediz. 14/4/2006, n. 102, Milano

VACCA' S., *Tendenze evolutive delle IPL nel settore gas naturale : considerazioni generali,* in *Problemi e prospettive dei servizi locali di pubblica utilità in Italia,* Franco Angeli, Milano, 2002

VILLALTA R., *Un esempio di "liberalizzazione" di pubblici servizi con riforma del settore della distribuzione del gas naturale,* in *Pubblici servizi,* Giuffré E. Milano, 2003

VITALE C. *La nuova disciplina comunitaria degli appalti pubblici*, in Rifinita trimestrale degli appalti, n. 4/2004, Maggioli E., Rimini.