



# CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

## REFERTO

SU

**LA RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA 2018 DELLE  
PARTECIPAZIONI SOCIETARIE DEGLI ENTI LOCALI**

*(Art.20 Testo Unico approvato con d.lgs. 19.08.2016 n.175)*

**E**

COMUNE DI CAPANNOLI  
Comune di Capannoli

**COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE DIGITALE**

Protocollo N.0005941/2021 del 13/07/2021  
Class. 4.5 «PARTECIPAZIONI FINANZIARIE»  
Formatario: Cdc - Registro Informativo



CORTE DEI CONTI





# CORTE DEI CONTI

---

## SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

### REFERTO

SU

#### LA RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA 2018 DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE DEGLI ENTI LOCALI

*(Art.20 Testo Unico approvato con d.lgs. 19.08.2016 n.175)*

MAGISTRATO RELATORE : *Cons. Nicola BONTEMPO*

HANNO COLLABORATO:

- ad istruttoria e elaborazione dati: - *Sig.ra Anna Maria PULCINI*  
- *Dr.sa Barbara INNOCENTI*
- ad attività di supporto e segreteria: - *Sig.ra Michela BATTISTINI*



# **DELIBERAZIONE**





## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

|                           |                       |
|---------------------------|-----------------------|
| Maria Annunziata RUCIRETA | Presidente            |
| Nicola BONTEMPO           | Consigliere, Relatore |
| Francesco BELSANTI        | Consigliere           |
| Paolo BERTOZZI            | Consigliere           |
| Patrizia IMPRESA          | Consigliere           |
| Fabio ALPINI              | Primo Referendario    |
| Anna PETA                 | Referendario          |

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il r.d. 12 luglio 1934 n.1214 s.m.i., T.U. delle leggi sulla Corte dei conti;

VISTO il regolamento (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite il 16.06.2000, e s.m.i.;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO l'art.20 del Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica, approvato con d.lgs. 19.08.2016 n.175, come modificato con d.lgs. 16.06.2017 n.100;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie di questa Corte n.22/2018/INPR del 21 dicembre 2018, recante Linee di indirizzo per la revisione ordinaria delle partecipazioni di cui all'art. 20 d.lgs. n. 175/2016;

VISTA la deliberazione di questa Sezione regionale n.17/2020/INPR del 6 febbraio 2020, integrata con deliberazione n.27/2020/INPR del 2 aprile 2020, con cui è stata programmata l' "apposito referto relativo alla revisione ordinaria ex art.20 del decreto legislativo 19 agosto 2016 n.175" (v. pag.5, punto 1.4);

VISTA l'ordinanza presidenziale n.5 del 28 febbraio 2020 (doc. int. n.24/28.02.2020) con cui, tra l'altro, detta analisi è stata attribuita al Cons. Nicola Bontempo;

VISTA la determina del Preposto al Servizio di Supporto n.1/2020 del 9 aprile 2020 con cui è stato assegnato il personale di supporto (Pulcini A.M. e Innocenti B.) all'attività relativa alla elaborazione del presente referto;

VISTA l'ordinanza presidenziale n.16 del 23 giugno 2020 (doc. int. n.60/23.06.2020) ed il conseguente Ordine di servizio del Preposto al Servizio di Supporto n.1 del 23 giugno 2020 adottato "D'ordine del presidente" con cui è stata disposta, tra l'altro, la esclusiva adibizione del personale ivi indicato (tra cui le citate Innocenti B. e Pulcini A.M.) "al supporto della redazione della relazione sul rendiconto [regionale] fino al giorno dell'Udienza pubblica di parifica" (ferma la contemporanea assegnazione di Pulcini A.M. al controllo preventivo);

VISTI gli Ordini di servizio del Preposto al Servizio di Supporto n.5 del 16 luglio 2020 (doc. int. n.85/16.07.2020) e n.6 del 13 agosto 2020 (doc. int. n.102/13.08.2020), adottati "D'ordine del presidente", con cui è stata disposta, tra l'altro, la esclusiva adibizione della dr.sa Innocenti Barbara al controllo preventivo fino al 30 agosto 2020;

VISTI ed ESAMINATI i provvedimenti ex art.20 T.U. cit. relativi alle partecipazioni detenute al 31.12.2017 prodotti dagli enti;

VISTE le richieste formulate agli enti, nel corso dell'istruttoria, di integrazioni documentali e/o di chiarimenti;

VISTA la minuta del referto, trasmessa dal Magistrato istruttore, Cons. Nicola Bontempo;

VISTO l'art. 85 del d.l. n.18 del 2020, come modificato dalla legge di conversione n.27 del 2020 e, successivamente, dai dd.ll. n.23 del 2020, n.28 del 2020 e n.104 del 2020, ed in particolare il comma 8-bis ult. periodo, secondo cui "Le udienze, le adunanze e le camere di consiglio possono essere svolte mediante collegamento da remoto, anche in deroga alle vigenti



*disposizioni di legge, secondo le modalità tecniche definite ai sensi dell'articolo 6 del codice di cui al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174";*

VISTE le "Regole tecniche e operative in materia di svolgimento delle camere di consiglio e delle adunanze in videoconferenze e firma digitale dei provvedimenti dei magistrati nelle funzioni di controllo della Corte dei conti", emanate dal Presidente della Corte dei conti con decreto del 18 maggio 2020;

VISTE le ordinanze presidenziali n.11 del 7 aprile 2021 e n.16 del 10 giugno 2021 di convocazione dell'adunanza della Sezione per l'esame e l'approvazione del referto;

UDITO nella camera di consiglio il relatore, Cons. Nicola Bontempo;

### **DELIBERA**

- 1) E' approvato il referto relativo a "*Razionalizzazione periodica 2018 delle partecipazioni societarie degli enti locali*", redatto ai sensi dell'art.20 Testo Unico approvato con d.lgs. 19.08.2016 n.175, e che è accluso alla presente deliberazione a formarne parte integrante e sostanziale.
- 2) Copia della presente deliberazione e dell'accluso referto sono trasmesse via posta elettronica, a cura della Segreteria della Sezione, cui è dato mandato, a :
  - a. Consigli di Comuni, Città Metropolitana, Province e Unioni di comuni della regione Toscana;
  - b. Sindaci e Presidenti dei predetti enti;
  - c. Segretari Generali, Direttori Generali, Responsabili del servizio finanziario, Organi di revisione, Organi di controllo interno, OIV, dei predetti enti;
  - d. Procuratore regionale presso la Sezione Giurisdizionale per la Toscana della Corte dei conti, ai sensi e per gli effetti di cui agli artt.20, comma 7, d.lgs. n.175 del 2016 e 52, comma 4, d.lgs. n.174 del 2016;
  - e. Consiglio delle Autonomie locali della Toscana, per il tramite del suo presidente;
  - f. Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, ai sensi dell'art.9 comma 9 del citato Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, e per quant'altro di ragione.
- 3) a cura della Segreteria, cui è dato mandato, è data comunicazione delle criticità rilevate dalla Sezione ai singoli enti titolari delle partecipazioni interessate e, ai fini degli adempimenti di cui all'art.31 d.lgs. n.33/2013 cit., ai relativi responsabili per la

prevenzione della corruzione ex art.1 comma 7 l. n.190/2012 quali Responsabili per la trasparenza ai sensi dell'art.43 d.lgs. n.33/2013.

Così deciso in Firenze, nelle camere di consiglio da remoto del 15 aprile e 17 giugno 2021.

Il Relatore/Estensore  
(Cons. Nicola BONTEMPO)  
Firmato digitalmente

Il Presidente  
(Pres. Maria Annunziata RUCIRETA)  
Firmato digitalmente

Depositata in Segreteria il 25 giugno 2021.  
Il funzionario preposto al Servizio di supporto  
Claudio FELLI  
Firmato Digitalmente

**REFERTO**



# INDICE

|  |        |
|--|--------|
| 1. Introduzione.....   | p....1 |
| 2. Le società a partecipazione pubblica. ....  | p....3 |
| 3. Condizioni di legittimità delle partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche.....                          | p....7 |
| 4. La revisione delle partecipazioni societarie. In particolare, la razionalizzazione periodica delle partecipazioni:..... |        |
| 4.1. Presupposti ed ambito di applicazione.....  | p..15  |
| 4.2. Competenza ad adottare la razionalizzazione periodica.....  | p..17  |
| 4.3. La mancata razionalizzazione periodica.....   | p..18  |
| 5. Il controllo della Corte dei conti sulla razionalizzazione periodica.....   | p..21  |
| 6. I provvedimenti di razionalizzazione periodica 2018.....  | p..25  |
| 7. Numero, tipo e distribuzione territoriale delle partecipazioni.....   | p..29  |
| 8. Esiti della revisione periodica 2018.....   | p..33  |
| 9. Rilievi Critici.....  | p..37  |
| 10. Conclusioni.....   | p..39  |



## 1. INTRODUZIONE.

Il presente referto dà conto delle risultanze delle procedure inerenti la prima razionalizzazione periodica delle partecipazioni societarie detenute al 31.12.2017 ai sensi dell'art.20 del Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica (d'ora innanzi T.U.S.P. o T.U.), approvato con d.lgs. 19.08.2016 n.175 (pubblicato in G.U. 8.9.2016 n.210 ed entrato in vigore il 23.09.2016) come modificato con d.lgs. 16.06.2017 n.100<sup>1</sup>.

Il citato art.20 sotto la rubrica *“Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche”* prevede infatti che: *“1. Fermo quanto previsto dall'articolo 24, comma 1, <sup>[2]</sup> le amministrazioni pubbliche effettuano annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette <sup>[3]</sup>, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 17, comma 4, del decreto-legge 24 giugno 2014, n.90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, le amministrazioni che non detengono alcuna partecipazione lo comunicano alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, e alla struttura di cui all'articolo 15. 2.I piani di razionalizzazione, corredati di un'apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione, sono adottati ove, in sede di analisi di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche rilevino: omissis ... 4. In caso di adozione del piano di razionalizzazione, entro il 31 dicembre dell'anno successivo le pubbliche amministrazioni approvano una relazione sull'attuazione del piano, evidenziando i risultati conseguiti ... omissis .... 7.La mancata adozione degli atti di cui ai commi da 1 a 4 da parte degli enti locali comporta la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da un minimo di euro 5.000 a un massimo di euro*

---

<sup>1</sup> Pubblicato in G.U. 26.6.2017 n.147 ed in vigore, ex art. 22, comma 1, dal 27.6.2017. Peraltro, l'art.21, comma 2, stabilisce che le disposizioni dell'art.24, commi 3 e 5 (trasmissione alla Corte dei conti dell'atto ricognitivo; mancata adozione dello stesso od omessa alienazione nei termini) *“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.”*).

<sup>2</sup> Secondo il quale: *“Le partecipazioni detenute, direttamente o indirettamente, dalle amministrazioni pubbliche alla data di entrata in vigore del presente decreto in società non riconducibili ad alcuna delle categorie di cui all'articolo 4, ovvero che non soddisfano i requisiti di cui all'articolo 5, commi 1 e 2, o che ricadono in una delle ipotesi di cui all'articolo 20, comma 2, sono alienate o sono oggetto delle misure di cui all'articolo 20, commi 1 e 2. A tal fine, entro il 30 settembre 2017, ciascuna amministrazione pubblica effettua con provvedimento motivato la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute alla data di entrata in vigore del presente decreto, individuando quelle che devono essere alienate.”*

<sup>3</sup> Ai sensi dell'art.2, comma 1, lett. g), del T.U.S.P., rilevano in questa sede quelle detenute da una amministrazione pubblica *“... per il tramite di società o altri organismi soggetti a controllo da parte della medesima amministrazione pubblica”*.

500.000, salvo il danno eventualmente rilevato in sede di giudizio amministrativo contabile, comminata dalla competente sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti. Si applica l'articolo 24, commi 5, 6, 7<sup>4</sup>, 8 e 9...”

Il comma 3 dell'art.20 dispone che “I provvedimenti di cui ai commi 1 e 2 sono adottati entro il 31 dicembre di ogni anno ...”, ma il successivo art.26 T.U. dispone, al comma 11, che “alla razionalizzazione periodica di cui all'articolo 20 si procede a partire dal 2018, con riferimento alla situazione al 31 dicembre 2017.”.

A tale razionalizzazione periodica fa quindi riferimento il presente referto.

§ § §

---

<sup>4</sup> Il richiamato art.24, comma 7, stabilisce che “Gli obblighi di alienazione di cui al comma 1 valgono anche nel caso di partecipazioni societarie acquistate in conformità ad espresse previsioni normative, statali o regionali.”.



## 2. LE SOCIETÀ A PARTECIPAZIONE PUBBLICA.

In linea generale, per *società partecipata* da una p.a. o *società a partecipazione pubblica* si intende ogni organismo societario previsto dall'ordinamento civile (società semplice, che svolge attività non commerciale, società di persone, società di capitali, consorzio di natura societaria) il cui capitale sociale (espresso in quote o in azioni, a seconda dei casi) sia posseduto, in tutto o in parte e anche solo in via del tutto minoritaria, da una o più pp.aa. La prassi e le norme hanno poi dato luogo a tutta una serie di specificazioni tipologiche: *società mista* (a partecipazione pubblica e privata, a partecipazione pubblica maggioritaria o minoritaria), *società a partecipazione totalmente pubblica* (mono o pluripartecipata), *società controllata* (nozione mutuata dall'art.2359 c.c.), *società collegata* (nozione anch'essa mutuata dalle previsioni dell'art.2359 cit.), *holding* (letteralmente: società che detiene azioni o quote di altre società; si distinguono di solito in *finanziarie*, *operative*, *capogruppo*, *gestorie*, *di famiglia*), *in house providing* (società su cui la p.a. controllante esercita un controllo analogo a quello esercitato sui propri uffici, che realizza la parte più importante della sua attività con la p.a. controllante, e alla quale quest'ultima può perciò affidare attività e servizi senza gara e senza ricorso al mercato)<sup>5</sup>.

Il T.U. n.175/2016 ha ora fornito (art.2) - dichiaratamente "*ai fini del presente decreto*", ma con naturale valenza espansiva e conseguente rilevanza generale - la definizione ufficiale dei concetti di "amministrazioni pubbliche" ed "enti locali"; di "società"; di "controllo", "controllo analogo", "controllo analogo congiunto"; di "partecipazione" e "partecipazione indiretta"; di "società a controllo pubblico", "società a partecipazione pubblica", "società in house"; di "servizi di interesse generale" e "di interesse economico generale".

In particolare, il T.U. ha ad oggetto "*la costituzione di società da parte di amministrazioni*

---

<sup>5</sup> Il d.lgs. n.118/2011, come modificato dall'art.26, comma 9, d.lgs. n.175/2016, reca specifiche definizioni "*ai fini dell'elaborazione del bilancio consolidato*" sia di "società controllata" (art.11-quater: "*la società 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 virtù di un contratto o di una clausola statutaria, di esercitare un'influenza dominante, quando la legge consente tali contratti o clausole.*"), sostanzialmente sovrapponibile a quelle di T.U. e cod. civ.; e sia di "società partecipata" (v. art.11-quinquies: "*...la società 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 società quotata.*"), invece sostanzialmente diversa da quella del T.U.

pubbliche, nonché l'acquisto, il mantenimento e la gestione di partecipazioni da parte di tali amministrazioni, in società a totale o parziale partecipazione pubblica, diretta o indiretta", mentre "restano ferme: ... b) le disposizioni di legge riguardanti la partecipazione di amministrazioni pubbliche a enti associativi diversi dalle società e a fondazioni" (art.1); e per "società" ai fini del T.U. stesso si intendono (art.2) "gli organismi di cui ai titoli V e VI, capo I, del libro V del codice civile, anche aventi come oggetto sociale lo svolgimento di attività consortili, ai sensi dell'articolo 2615-ter del codice civile" (talché non si è qui tenuto conto di alcuni organismi inclusi in alcuni piani ma aventi diversa veste giuridica non societaria, come consorzio o fondazione)<sup>6</sup>.

Di fondamentale rilievo, ma ampiamente controversa è, in particolare, la individuazione *in subiecta materia* del perimetro definitorio della società controllata, poiché a fronte della definizione (come già detto<sup>7</sup> sostanzialmente sovrapponibile a quella del codice civile e a quella riportata del d.lgs. n.118/2011 "ai fini dell'elaborazione del bilancio consolidato") di società controllata fornita dal T.U. all'art.2, comma 1, lett. m ("«società a controllo pubblico»: le società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo ai sensi della lettera b)") e lett. b) ("«controllo»: la situazione descritta nell' articolo 2359 del codice civile . Il controllo può sussistere anche quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo;"), diverse istanze interpretative sono venute confrontandosi.

In particolare, la Struttura di monitoraggio e controllo delle partecipazioni pubbliche del Ministero dell'Economia e Finanze – Dipartimento del Tesoro ha opinato che per "il legislatore del TUSP [...] il controllo di cui all'articolo 2359 c.c. possa essere esercitato da più amministrazioni congiuntamente, anche a prescindere dall'esistenza di un vincolo legale, contrattuale, statutario o parasociale tra le stesse [...e...]. Pertanto, in coerenza con la ratio della riforma volta all'utilizzo ottimale delle risorse pubbliche e al contenimento della spesa, al controllo esercitato dalla Pubblica Amministrazione sulla società appaiono riconducibili non soltanto le

---

<sup>6</sup> Si tratta, in particolare, di: n.1 partecipazione indiretta in Fondazione Centro di scienze naturali (Comune di Firenze); n.1 partecipazione indiretta in Scuola aeroportuale italiana onlus (Comune di Firenze); n.4 partecipazioni indirette in Water right and energy foundation (Comune di Firenze, Comune di Signa e n.2 del Comune di Borgo San Lorenzo); n.1 partecipazione diretta in Consorzio energia veneto in sigla CEV (Comune di Monteriggioni); n.3 partecipazioni indirette in Consorzio Grosseto export (Comune di Castiglione della Pescaia, Comune di Follonica, Comune di Monte Argentario); n.1 partecipazione indiretta in Consorzio Stratos (Comune di Monsummano Terme.).

<sup>7</sup> V. la nota n.5 che precede.

*fattispecie recate dall'art. 2, comma 1, lett. b), del TUSP, ma anche le ipotesi in cui le fattispecie di cui all'articolo 2359 c.c. si riferiscono a più Pubbliche Amministrazioni, le quali esercitano tale controllo congiuntamente e mediante comportamenti concludenti, pure a prescindere dall'esistenza di un coordinamento formalizzato.”<sup>8</sup>.*

In termini sostanzialmente sovrapponibili, le SS.RR. in sede di controllo di questa Corte hanno ritenuto che il T.U. *“richiama, all'art.2, senza esaurirla, la definizione codicistica”* ed è *“sufficiente, ai fini dell'integrazione della fattispecie delle “società a controllo pubblico”, rilevante quale ambito di applicazione, soggettivo o oggettivo, di alcune disposizioni del d.lgs. n.175 del 2016, che una o più amministrazioni pubbliche dispongano, in assemblea ordinaria, dei voti previsti dall'art.2359 del codice civile”, vale a dire “della maggioranza dei voti esercitabili in assemblea ordinaria (oppure di voti o rapporti contrattuali sufficienti a configurare un'influenza dominante)”* salvo che *“ in virtù della presenza di patti parasociali (art.2314-bis cod. civ.), di specifiche clausole statutarie o contrattuali [...] risulti provato che, pur a fronte della detenzione della maggioranza delle quote societarie da parte di uno o più enti pubblici, sussista un'influenza dominante del socio privato o di più soci privati (nel caso, anche unitamente ad alcune delle amministrazioni pubbliche socie)”<sup>9</sup>.*

Le Sezioni riunite giurisdizionali di questa Corte hanno invece ritenuto che *“il richiamo alla nota di orientamento della struttura di controllo e monitoraggio non sia risolutivo, e che l'accertamento [...] non possa essere desunto dai meri indici costituiti dalla maggioranza di azioni e di consiglieri nel C.d.A. ma richieda [...] le condizioni richieste dall'art. 2, lett. b) del TUSP. In altre parole [...] lo scrutinio delle disposizioni statutarie e dei patti parasociali per verificare in che termini le pubbliche amministrazioni [...] sono in grado di influire sulle “decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale”.”* atteso che *“l'art. 2, lettera m), del TUSP, definisce «società a controllo pubblico» le società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo ai sensi della lettera b) e quest'ultima a sua volta definisce come «controllo»: la situazione descritta nell'articolo 2359 del codice civile”<sup>10</sup> e precisa inoltre che “Il controllo può sussistere anche*

---

<sup>8</sup> V. nota di orientamento (ex art. 15, comma 2, d.lgs. n. 175/2016) del 15.2.2018.

<sup>9</sup> V. C.Conti, ss.rr. contr., delib. 20.6.2019 n.11/QMIG/19. La delibera aggiunge che *“Ferma restando, secondo i canoni sopra esposti, l'individuazione delle “società a controllo pubblico” [...] occorre ribadire che, nel caso di società a maggioranza o integralmente pubbliche [...] gli enti pubblici hanno l'obbligo di attuare, e formalizzare, misure e strumenti coordinati di controllo (mediante stipula di appositi patti parasociali e/o modificando clausole statutarie) atti ad esercitare un'influenza dominante sulla società.”*.

<sup>10</sup> Aggiungono le ss.rr. che l'art.2359 c.c. prevede tre ipotesi di controllo che sono *“il cosiddetto controllo “di diritto” (“società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria”), quello cosiddetto di fatto (“le società in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria”) e quello cosiddetto esterno (“società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa”).”*.

*quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo”; sottolineando, a quest’ultimo riguardo, la “impossibilità che il consenso unanime degli enti pubblici sia sufficiente per le “decisioni finanziarie e gestionali strategiche [...e che...] la situazione di controllo pubblico non può essere presunta in presenza di “comportamenti univoci o concludenti” ma deve risultare esclusivamente da norme di legge, statutarie o da patti parasociali che, richiedendo il consenso unanime di tutte le pubbliche amministrazioni partecipanti, siano in grado di incidere sulle decisioni finanziarie e strategiche della società. [...ciò anche perché...] nessuna disposizione prevede espressamente che gli enti detentori di partecipazioni debbano provvedere alla gestione delle partecipazioni in modo associato e congiunto”<sup>11</sup>.*

Orbene, stante quanto sin qui illustrato, si comprendono agevolmente le ragioni che ormai da tempo hanno indotto il legislatore ad adottare sulla materia di che trattasi molteplici interventi normativi i quali si sono esplicitati, oltre che, in una prima fase per così dire “espansiva”, in diverse disposizioni (oggi tutte o quasi abrogate dal T.U. n.175/2016) di segno a vario titolo limitativo (volte a impedire che il ricorso allo strumento societario consentisse la elusione di disposizioni di natura pubblicistica o di norme di coordinamento della finanza pubblica o per pregiudicare libertà di impresa e regole del mercato, anche di derivazione eurounitaria); soprattutto, in una successiva fase “restrittiva”, in disposizioni che impongono la dismissione di partecipazioni da ritenersi vietate (v. art.3 comma 29 l. n.244/2007; art.1, commi 611-615 l. n.190/2014), meccanismo che, da ultimo, è stato istituzionalizzato del recente T.U. in materia di società partecipate (v. d.lgs. n.175/2016), il quale prevede un procedimento di revisione straordinario delle partecipazioni da operarsi entro il 30.09.2017 (art.24) e che a sua volta costituisce la base per una revisione ordinaria delle stesse partecipazioni societarie che, come già detto, gli enti sono tenuti ad effettuare annualmente (art.20).

§ § §

---

<sup>11</sup> V. C.Conti, ss.rr. giur. s.c., 22.05.2019 n.16/2019/EL. In termini Id., 4.7.2019 n.17/2019/EL nonché 29.7.2019 n.25/2019/EL.

### 3. CONDIZIONI DI LEGITTIMITA' DELLE PARTECIPAZIONI SOCIALI DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI.

Premessa la generale capacità di diritto privato delle pubbliche amministrazioni, il T.U.S.P. subordina peraltro la legittimità della loro partecipazioni a società di diritto privato<sup>12</sup> ad alcune specifiche condizioni:

In primo luogo, l'art.3, comma 1, T.U., sotto la rubrica "*Tipi di società in cui è ammessa la partecipazione pubblica*", stabilisce che le pp.aa. "*possono partecipare esclusivamente a società, anche consortili, costituite in forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa.*".

In secondo luogo, l'art.4 subordina la legittimità delle partecipazioni societarie (dirette o indirette, e anche minoritarie) allo scopo delle stesse, e segnatamente alla duplice condizione che (fatte salve le tassative deroghe previste dagli artt.4, commi 3, 6, 7, 8, 9, 9-bis, 9-ter, e 26, commi 2, 3, 6, 7 e 12-sexies) ricorrano due distinti elementi:

- la ricorrenza del cd. vincolo di scopo, previsto dal comma 1, secondo cui le pp.aa. "*non possono, direttamente o indirettamente, costituire società' aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società*". Secondo l'art.5, infatti, salvo che "*avvenga in conformità a espresse previsioni legislative*", l'atto che decide la costituzione di una società o l'acquisto di partecipazioni in società già costituite "*deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato [...] della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa [...] della compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese.*". **Appare evidente che in mancanza di una concreta**

---

<sup>12</sup> Secondo l'art.2, comma 1, lett f) «partecipazione» è "*la titolarità di rapporti comportanti la qualità di socio in società o la titolarità di strumenti finanziari che attribuiscono diritti amministrativi*"

possibilità di influenzare la gestione della società partecipata appare arduo se non impossibile individuare quel vincolo di necessità che è *conditio sine qua non* per la acquisizione e per il mantenimento della stessa partecipazione<sup>13</sup>;

- la ricorrenza, altresì, del cd. vincolo di attività, previsto dal comma 2, secondo il quale “nei limiti di cui al comma 1” la le pp.aa. “possono direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate” alle ivi riportate lettere a), b), c), d) ed e) (per le società in house, che, salvo quanto previsto dall'art.16, operano in via prevalente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti, è esclusa l'attività di cui alla lett. d), vale a dire:

a. produzione di un servizio di interesse generale, inclusa la realizzazione e gestione di reti e impianti funzionali ai servizi medesimi. Ai sensi dell'art.2, comma 1, lett. h), T.U., per “servizi di interesse generale” (che, come è stato osservato, costituisce “locuzione di derivazione comunitaria recepita nell'ordinamento interno essenzialmente in luogo della tradizionale formula del ‘servizio pubblico’...”<sup>14</sup>) si intendono, ai fini del T.U. stesso, “le attività di produzione e fornitura di beni o servizi che non sarebbero svolte dal mercato senza un intervento pubblico o sarebbero svolte a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che le amministrazioni pubbliche, nell'ambito delle rispettive competenze, assumono come necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale, ivi inclusi i servizi di interesse economico generale” [queste ultime, a loro volta, secondo la successiva lettera i), sono “i servizi di interesse generale erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato”]<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> Cons. Stato, V, 12.01.2019 n.578 ha osservato che “una partecipazione pulviscolare è in principio inidonea a consentire ai singoli soggetti pubblici partecipanti di effettivamente incidere sulle decisioni strategiche della società, cioè di realizzare una reale interferenza sul conseguimento del c.d. fine pubblico di impresa (come in precedenza ricostruito) in presenza di interessi contrastanti e, in ultimo, impeditivi”.

<sup>14</sup> Cons. Stato, V, n.578/2019 cit..

<sup>15</sup> Cons. Stato, V, n.578/2019 cit. ha in proposito osservato quanto segue: “9.2. In dottrina si è rilevato come l'introduzione nell'ordinamento interno della locuzione comunitaria di “servizi di interesse generale” abbia comportato un superamento delle tradizionali concezioni, soggettive o oggettive, di servizio pubblico, a favore di una concezione funzionale, tale per cui è servizio di interesse generale quel che sia considerabile rispondente alla soddisfazione di un bisogno di interesse generale dal soggetto pubblico che decida di assumerne la gestione. [...] 9.3. Il combinato disposto degli articoli 4, comma 1, 2, comma 1, lett. a) e2, comma 1, lett. h) conduce a concludere che la decisione di costituire una società, ovvero di conservare o mantenere una partecipazione societaria, forma anzitutto oggetto di una valutazione non automatica, ma naturalmente variabile, perché di ordine eminentemente politico-strategico in rapporto al contingente indirizzo politico-amministrativo fatto responsabilmente proprio – nell'esercizio del potere rappresentativo – dall'amministrazione pubblica riguardo, in primo luogo, ai “bisogni della collettività di riferimento” che spetta ad essa identificare: cioè, in rapporto alla necessità del loro soddisfacimento a mezzo dell'erogazione di un certo servizio o della produzione e fornitura di un certo bene. E sempre che la soddisfazione dei detti bisogni non sia già rimessa alla competenza di un'altra amministrazione pubblica. È in questo senso che va inteso il riferimento, contenuto nell'articolo 2, comma 1, lett. h), all'assunzione del servizio “nell'ambito delle rispettive competenze” e nell'art. 4, comma 1, al perseguimento delle “finalità istituzionali” cui dovrà rispondere l'attività societaria; nei limiti del travalicamento della competenza a danno di altre amministrazioni pubbliche è sindacabile la valutazione dei bisogni della collettività di riferimento. 9.4. Il Comune, ente autonomo a fini generali (cfr. art. 3, comma 2, d.lgs. 18 agosto 2000, n.267 - Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali e così considerato, tra le tante, da Cons. Stato, V, 23 novembre 2018, n.6644, e da Cass., V, 30 ottobre 2018, n. 27572) e primo livello di allocazione delle funzioni amministrative, è il soggetto pubblico cui spetta, salva diversa scelta legislativa (giustificata con la necessità di assicurare l'esercizio unitario, secondo il principio di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, dell'art. 118, primo comma, Cost.), la ricognizione dei bisogni

- b. progettazione e realizzazione di un' opera pubblica giusta un accordo di programma fra AA.PP., ex art.193 d.lgs. n.50/2016 <sup>16</sup>;
- c. realizzazione e gestione di un' opera pubblica o organizzazione e gestione di un servizio

---

della collettività di riferimento e le loro qualificazione come obiettivi di interesse pubblico da perseguire, nonché scelta delle modalità per la loro soddisfazione. Ciò anche, per quanto interessa in questa sede, mediante l'erogazione di un servizio ovvero la produzione e la fornitura di un bene (come previsto dall'art. 13, comma 1, TUEL, per il quale: "Spettano al comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, precipuamente nei settori organici dei servizi alla persona e alla comunità, dell'assetto ed utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico, salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale, regionale, secondo le rispettive competenze"). In assenza di potestà legislativa, la scelta dell'amministrazione comunale è compiuta in atti amministrativi politico-discrezionali, sindacabili dal giudice amministrativo nei limiti indicati. 9.5. In conclusione sul punto, il rinvio – quanto alle società già partecipate - dell'art.24 d.lgs. n.175 del 2016 all'articolo 4 non è casuale: come già in sede di costituzione di società o di acquisizione di partecipazioni societarie, anche al momento della loro dismissione (seppur in via di principio imposta dal legislatore nel quadro di un riassetto straordinario), la scelta dell'amministrazione pubblica non è unitaria, ma è logicamente articolata in due fasi successive, dove solo l'esaurimento in termini negativi della prima consente di passare alla seconda: una prima fase in cui viene effettuata dall'amministrazione interessata la preliminare valutazione politico-strategica nei termini appena detti ; e poi una seconda fase in cui viene effettuata la seconda valutazione, che riguarda le condizioni e i mezzi mediante i quali dar seguito all'attuazione del servizio; quest'ultima non ha caratteri politico-discrezionali ed dunque in giustizia è normalmente sindacabile, come si avrà modo di chiarire. [...] 10.3 [Per quanto in particolare concerne la...] categoria dei "servizi di interesse generale" denominata "servizi di interesse economico generale" [...] L'attività nella quale consistono detti servizi è idonea ad essere qualificata, quanto all'oggetto – la produzione di beni e servizi – in un'attività di impresa ex art. 2082 Cod. civ.; il servizio è erogato dietro un corrispettivo ed è dunque, in grado di produrre di ricavi. In tal senso le società a partecipazione pubblica che svolgono servizi di interesse economico generale sono società lucrative poiché risultano per loro natura dirette alla produzione di un lucro. Cionondimeno, occorre distinguere lo scopo della società da quello del soggetto pubblico che vi detiene le partecipazioni: se lo scopo della società è e non può non essere la produzione di un lucro, quello dell'amministrazione pubblica resta diverso, perché non si tratta di un soggetto economico. È anzi ben altro, precede e supera ove occorra la valutazione strettamente economica e va a identificarsi con il c.d. fine pubblico dell'impresa in precedenza esposto: così, in primo luogo, con l'intento di sottoporre l'attività e la sua offerta a condizioni di accessibilità che il privato giudicherebbe non vantaggiose (altri ve ne sono, ma in questa sede non interessa approfondire). 10.4. Se le medesime attività sono svolte anche da soggetti privati, la conseguenza sarà che in un medesimo settore di mercato potranno trovarsi a concorrere società a partecipazione pubblica e società interamente private; entrambe indirizzate a uno scopo di lucro, ma la titolarità pubblica delle prime sarà orientata a garantire il servizio senza l'obiettivo precipuo di ricavarne un diretto e esclusivo vantaggio economico. Il diritto eurounitario ha una norma di principio per questa evenienza. L'art. 106, para. 2, TFUE – Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea, stabilisce, al riguardo, il principio fondamentale: "Le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale o aventi carattere di monopolio fiscale sono sottoposte alle norme dei trattati, e in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata".".

<sup>16</sup> L'art.193 (Società pubblica di progetto) del d.lgs. 18.04.2016 n.50 così dispone: "1.Ove il progetto di fattibilità dell'amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore, preveda, ai fini della migliore utilizzazione dell'infrastruttura e dei beni connessi, l'attività coordinata di più soggetti pubblici, si procede attraverso la stipula di un accordo di programma tra i soggetti pubblici stessi e, ove opportuno attraverso la costituzione di una società pubblica di progetto, senza scopo di lucro, anche consortile, partecipata dai soggetti aggiudicatori e dagli altri soggetti pubblici interessati. Alla società pubblica di progetto sono attribuite le competenze necessarie alla realizzazione dell'opera e delle opere strumentali o connesse, nonché alla espropriazione delle aree interessate, e all'utilizzazione delle stesse e delle altre fonti di autofinanziamento indotte dall'infrastruttura. La società pubblica di progetto è autorità espropriante ai sensi del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327. La società pubblica di progetto realizza l'intervento in nome proprio e per conto dei propri soci emandanti, avvalendosi dei finanziamenti per esso deliberati, operando anche al fine di ridurre il costo per la pubblica finanza. 2.Per lo svolgimento delle competenze di cui al secondo periodo del comma 1, le società pubbliche di progetto applicano le disposizioni del presente codice. 3.Alla società pubblica di progetto possono partecipare le camere di commercio, industria e artigianato e le fondazioni bancarie. 4.La società pubblica di progetto è istituita allo scopo di garantire il coordinamento tra i soggetti pubblici volto a promuovere la realizzazione ed eventualmente la gestione dell'infrastruttura, e a promuovere altresì la partecipazione al finanziamento; la società è organismo di diritto pubblico e soggetto aggiudicatore ai sensi del presente codice. 5.Gli enti pubblici interessati alla realizzazione di un'infrastruttura possono partecipare, tramite accordo di programma, al finanziamento della stessa, anche attraverso la cessione al soggetto aggiudicatore ovvero alla società pubblica di progetto di beni immobili di proprietà o allo scopo espropriati con risorse finanziarie proprie. 6.Ai fini del finanziamento di cui al comma 5, gli enti pubblici possono contribuire per l'intera durata del piano economico-finanziario al soggetto aggiudicatore o alla società pubblica di progetto, devolvendo alla stessa i proventi di propri tributi o diverse fonti di reddito, fra cui: a) da parte dei comuni, i ricavi derivanti dai flussi aggiuntivi di oneri di urbanizzazione o infrastrutturazione e IMU, indotti dalla infrastruttura; b) da parte della camera di commercio, industria e artigianato, una quota della tassa di iscrizione, allo scopo aumentata, ai sensi della legge 29 dicembre 1993, n. 580. 7.La realizzazione di infrastrutture costituisce settore ammesso, verso il quale le fondazioni bancarie possono destinare il reddito, nei modi e nelle forme previste dalle norme in vigore. 8.I soggetti privati interessati alla realizzazione di un'infrastruttura possono contribuire alla stessa attraverso la cessione di immobili di loro proprietà o impegnandosi a contribuire alla spesa, a mezzo di apposito accordo procedimentale.".

d'interesse generale giusta contratto di partenariato ex art.180 d.lgs. n.50/2016<sup>17</sup> con imprenditore scelto come il socio privato di società miste (v. art.17 T.U.);

- d. autoproduzione di beni o servizi strumentali alle pp.aa. partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni, nel rispetto delle condizioni di direttive UE su contratti pubblici e norme interne di recepimento<sup>18</sup> (ex comma 5, tali società, se controllate da enti locali, non possono - salvo eventuali previsioni di legge regionali - costituire nuove società e acquisire nuove partecipazioni in società, salvo che riguardino società con oggetto sociale esclusivo la gestione delle partecipazioni societarie di enti locali, nel rispetto degli obblighi in tema di trasparenza dei dati finanziari e consolidamento del bilancio degli enti

---

<sup>17</sup> L'art.180 (Partenariato pubblico privato) del d.lgs. 18.04.2016 n.50 (nel testo vigente dal 20.05.2017 al 14.09.2020) così dispone: "1. Il contratto di partenariato è il contratto a titolo oneroso di cui all'articolo 3, comma 1, lettera eee) ["eee] «contratto di partenariato pubblico privato», il contratto a titolo oneroso stipulato per iscritto con il quale una o più stazioni appaltanti conferiscono a uno o più operatori economici per un periodo determinato in funzione della durata dell'ammortamento dell'investimento o delle modalità di finanziamento fissate, un complesso di attività consistenti nella realizzazione, trasformazione, manutenzione e gestione operativa di un'opera in cambio della sua disponibilità, o del suo sfruttamento economico, o della fornitura di un servizio connesso all'utilizzo dell'opera stessa, con assunzione di rischio secondo modalità individuate nel contratto, da parte dell'operatore. ...". 2. Nei contratti di partenariato pubblico privato, i ricavi di gestione dell'operatore economico provengono dal canone riconosciuto dall'ente concedente e/o da qualsiasi altra forma di contropartita economica ricevuta dal medesimo operatore economico, anche sotto forma di introito diretto della gestione del servizio ad utenza esterna. Il contratto di partenariato può essere utilizzato dalle amministrazioni concedenti per qualsiasi tipologia di opera pubblica. 3. Nel contratto di partenariato pubblico privato il trasferimento del rischio in capo all'operatore economico comporta l'allocazione a quest'ultimo, oltre che del rischio di costruzione, anche del rischio di disponibilità o, nei casi di attività redditizia verso l'esterno, del rischio di domanda dei servizi resi, per il periodo di gestione dell'opera come definiti, rispettivamente, dall'articolo 3, comma 1, lettere aaa), bbb) e ccc). Il contenuto del contratto è definito tra le parti in modo che il recupero degli investimenti effettuati e dei costi sostenuti dall'operatore economico, per eseguire il lavoro o fornire il servizio, dipenda dall'effettiva fornitura del servizio o utilizzabilità dell'opera o dal volume dei servizi erogati in corrispondenza della domanda e, in ogni caso, dal rispetto dei livelli di qualità contrattualizzati, purché la valutazione avvenga ex ante. Con il contratto di partenariato pubblico privato sono altresì disciplinati anche i rischi, incidenti sui corrispettivi, derivanti da fatti non imputabili all'operatore economico. 4. A fronte della disponibilità dell'opera o della domanda di servizi, l'amministrazione aggiudicatrice può scegliere di versare un canone all'operatore economico che è proporzionalmente ridotto o annullato nei periodi di ridotta o mancata disponibilità dell'opera, nonché ridotta o mancata prestazione dei servizi. Se la ridotta o mancata disponibilità dell'opera o prestazione del servizio è imputabile all'operatore, tali variazioni del canone devono, in ogni caso, essere in grado di incidere significativamente sul valore attuale netto dell'insieme degli investimenti, dei costi e dei ricavi dell'operatore economico. 5. L'amministrazione aggiudicatrice sceglie altresì che a fronte della disponibilità dell'opera o della domanda di servizi, venga corrisposta una diversa utilità economica comunque pattuita ex ante, ovvero rimette la remunerazione del servizio allo sfruttamento diretto della stessa da parte dell'operatore economico, che pertanto si assume il rischio delle fluttuazioni negative di mercato della domanda del servizio medesimo. 6. L'equilibrio economico finanziario, come definito all'articolo 3, comma 1, lettera fff), rappresenta il presupposto per la corretta allocazione dei rischi di cui al comma 3. Ai soli fini del raggiungimento del predetto equilibrio, in sede di gara l'amministrazione aggiudicatrice può stabilire anche un prezzo consistente in un contributo pubblico ovvero nella cessione di beni immobili che non assolvono più a funzioni di interesse pubblico. A titolo di contributo può essere riconosciuto un diritto di godimento, la cui utilizzazione sia strumentale e tecnicamente connessa all'opera da affidare in concessione. Le modalità di utilizzazione dei beni immobili sono definite dall'amministrazione aggiudicatrice e costituiscono uno dei presupposti che determinano l'equilibrio economico-finanziario della concessione. In ogni caso, l'eventuale riconoscimento del prezzo, sommato al valore di eventuali garanzie pubbliche o di ulteriori meccanismi di finanziamento a carico della pubblica amministrazione, non può essere superiore al quarantanove per cento del costo dell'investimento complessivo, comprensivo di eventuali oneri finanziari. 7. Si applica quanto previsto all'articolo 165, commi 3, 4 e 5, del presente codice. 8. Nella tipologia dei contratti di cui al comma 1 rientrano la finanza di progetto, la concessione di costruzione e gestione, la concessione di servizi, la locazione finanziaria di opere pubbliche, il contratto di disponibilità e qualunque altra procedura di realizzazione in partenariato di opere o servizi che presentino le caratteristiche di cui ai commi precedenti."

<sup>18</sup> C.Conti, contr. Lombardia, n.531/2012 cit., seppur nel contesto normativo antecedente al T.U., ha ritenuto che "la società eroga un "servizio strumentale" nel caso in cui l'attività sia rivolta non alla collettività, ma all'amministrazione committente (per es. gestione e manutenzione del patrimonio, fornitura calore ed elettricità per immobili pubblici, progettazione, attività di riscossione, etc.). Il requisito della strumentalità sussiste allorché le attività che le società sono chiamate a svolgere siano rivolte agli stessi enti promotori o comunque azionisti della società medesima, per svolgere funzioni di supporto, ovvero funzioni di stretta inerente al conseguimento dei fini istituzionali (si rinvia, per approfondimenti, a Cons. Stato, sez. V., sent. 12 giugno 2009, n.3766 e Cons. Stato, sez. V, sent. 5 marzo 2010, n.1282). Un caso specifico di servizio strumentale è costituito dall'espletamento, per conto dell'Ente, delle funzioni di stazione appaltante/centrale di committenza, fattispecie delineata, in linea generale, dall'art.33 del Codice dei contratti (sull'archetipo del modello CONSIP).



*partecipanti*);

- 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'art.3 co.1 lett. a), d.lgs. n.50/2016.

Il T.U. prevede, peraltro, numerose deroghe alle prescrizioni di cui all'art.4, in particolare:

- l'art.4, comma 3, ammette, anche in deroga al comma 1, la partecipazione in società con oggetto esclusivo: valorizzazione del patrimonio delle pp.aa. partecipanti, tramite conferimento di immobili per un investimento giusta criteri da operatore di mercato;
- l'art.4, comma 6, dispone che *“è fatta salva la possibilità di costituire società ... in attuazione”* degli artt.34 Regolamento UE n.1303/2013, 42 Regolamento UE n.1305/2013<sup>19</sup>, e 61 Regolamento UE n.508/2014<sup>20</sup>;
- l'art.4, comma 7, dispone che *“sono altresì ammesse le partecipazioni nelle società aventi per oggetto sociale prevalente la gestione di spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici, la realizzazione e la gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane, nonché la produzione di energia da fonti rinnovabili.”*;
- l'art.4, comma 8, stabilisce che *“è fatta salva la possibilità di costituire, ai sensi degli articoli 2 e 3 del decreto legislativo 27 luglio 1999, n.97, le società con caratteristiche di spin off o di start up universitari previste dall'articolo 6, comma 9, della legge 30 dicembre 2010, n.240, nonché quelle con caratteristiche analoghe degli enti di ricerca. E' inoltre fatta salva la possibilità, per le università, di costituire società per la gestione di aziende agricole con funzioni didattiche.”*;
- l'art.4, comma 9, prevede che con decreto del P.C.M. (o del Presidente della Regione o della Provincia autonoma), motivato con riferimento alla misura e qualità della partecipazione pubblica, agli interessi pubblici a essa connessi e al tipo di attività svolta, riconducibile alle finalità di cui al comma 1 (in caso di Dpcm, anche al fine di agevolare la quotazione ex art.18 T.U.), può essere deliberata l'esclusione totale o parziale dell'applicazione delle disposizioni del presente articolo a singole società a partecipazione pubblica (o, nel caso di decreto regionale o provinciale, a singole società a partecipazione della Regione o delle Province autonome);
- l'art.4, comma 9-bis, stabilisce che *“nel rispetto della disciplina europea è fatta salva la possibilità per le amministrazioni pubbliche di acquisire o mantenere partecipazioni in società che producono servizi economici di interesse generale a rete, di cui all'articolo 3-bis del decreto-legge 13 agosto 2011, n.138<sup>[21]</sup> [...] anche fuori dall'ambito territoriale della*

---

<sup>19</sup> Il richiamo al Regolamento UE n.1305/2013 è stato inserito dall'art.1, comma 722, l. n.145/2018, con effetto 1.1.2019.

<sup>20</sup> Le fonti citate regolamentano i *gruppi di azione locale*, istituto del diritto euorunitario costituente aggregazione (in forma di consorzio, società consortile, etc.) di soggetti pubblici e privati per lo sviluppo locale finanziato da fondi strutturali. A decorrere dall'1.1.2019, per effetto del comma 6-bis dell'art.26, introdotto dall'art.1, comma 724, l. 30.12.2018 n.145, a tali società *“Le disposizioni dell'articolo 20 non si applicano”*.

<sup>21</sup> L'art.3-bis d.l. n.138/2011, conv. con l. n.148/2011, dispone: *“1.A tutela della concorrenza e dell'ambiente, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano organizzano lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica in ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio, entro il termine del 30.6.2012. La dimensione degli ambiti o bacini territoriali ottimali di norma deve essere non inferiore almeno a quella del territorio provinciale. Le regioni possono individuare specifici bacini territoriali di dimensione diversa da quella provinciale, motivando la scelta in base a criteri di differenziazione territoriale e socio-economica e in base a principi di proporzionalità, adeguatezza ed efficienza rispetto alle caratteristiche del servizio, anche su*

collettività di riferimento, in deroga alle previsioni di cui al comma 2, lettera a), purché l'affidamento dei servizi, in corso e nuovi, sia avvenuto e avvenga tramite procedure ad evidenza pubblica. Per tali partecipazioni, trova piena applicazione l'articolo 20, comma 2, lettera e). Resta fermo quanto previsto dall'articolo 16. [22]”;

- l'art.4, comma 9-ter<sup>23</sup> dispone che “è fatta salva la possibilità per le amministrazioni pubbliche di acquisire o mantenere partecipazioni, comunque non superiori all'1 per cento del capitale sociale, in società bancarie di finanza etica e sostenibile, come definite dall'articolo 111-bis del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n.385, senza ulteriori oneri finanziari rispetto a quelli derivanti dalla partecipazione medesima.”;
- l'art.26, comma 2, stabilisce che l'art.4 non si applica “alle società elencate nell'allegato A [24], nonché alle società aventi come oggetto sociale esclusivo la gestione di fondi europei per

---

proposta dei comuni presentata entro il 31.5.2012 previa lettera di adesione dei sindaci interessati o delibera di un organismo associato e già costituito ai sensi dell'art.30 del t.u. di cui al d.lgs. 18.8.2000 n.267. Fermo restando il termine di cui al primo periodo del presente comma, è fatta salva l'organizzazione di servizi pubblici locali di settore in ambiti o bacini territoriali ottimali già prevista in attuazione di specifiche direttive europee nonché ai sensi delle discipline di settore vigenti o, infine, delle disposizioni regionali che abbiano già avviato la costituzione di ambiti o bacini territoriali di dimensione non inferiore a quelle indicate nel presente comma. Decorso inutilmente il termine indicato, il Consiglio dei ministri, a tutela dell'unità giuridica ed economica, esercita i poteri sostitutivi di cui all'art.8 della l. 5.6.2003 n.131 [...] 3.A decorrere dal 2013, l'applicazione di procedura di affidamento dei servizi a evidenza pubblica da parte di regioni, province e comuni o degli enti di governo locali dell'ambito o del bacino costituisce elemento di valutazione della virtuosità degli stessi ai sensi dell'art.20, comma 2, del d.l. 6.7.2011 n.98, convertito, con modificazioni, dalla l. 15.7.2011 n.111. [...] 4.Fatti salvi i finanziamenti ai progetti relativi ai servizi pubblici locali di rilevanza economica cofinanziati con fondi europei, i finanziamenti a qualsiasi titolo concessi a valere su risorse pubbliche statali ai sensi dell'art.119, quinto comma, della Costituzione sono prioritariamente attribuiti agli enti di governo degli ambiti o dei bacini territoriali ottimali ovvero ai relativi gestori del servizio selezionati tramite procedura ad evidenza pubblica o di cui comunque l'Autorità di regolazione competente abbia verificato l'efficienza gestionale e la qualità del servizio reso sulla base dei parametri stabiliti dall'Autorità stessa. 5.Le società affidatarie in house sono assoggettate al patto di stabilità interno [...] all'acquisto di beni e servizi secondo le disposizioni di cui al d.lgs. 12.4.2006 n.163, e s.m. [...e...] adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell'art.35 del d.lgs. 30 marzo 2001, n.165, nonché delle disposizioni che stabiliscono a carico degli enti locali divieti o limitazioni alle assunzioni di personale, contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitaria e per le consulenze anche degli amministratori.”.

<sup>22</sup> L'art.16 (Società in house) dispone come segue: “1. Le società in house ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo congiunto solo se non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata. 2. Ai fini della realizzazione dell'assetto organizzativo di cui al comma 1: a) gli statuti delle società per azioni possono contenere clausole in deroga delle disposizioni dell'articolo 2380-bis e dell'articolo 2409-novies del codice civile; b) gli statuti delle società a responsabilità limitata possono prevedere l'attribuzione all'ente o agli enti pubblici soci di particolari diritti, ai sensi dell'articolo 2468, terzo comma, del codice civile; c) in ogni caso, i requisiti del controllo analogo possono essere acquisiti anche mediante la conclusione di appositi patti parasociali; tali patti possono avere durata superiore a cinque anni, in deroga all'articolo 2341-bis, primo comma, del codice civile. 3. Gli statuti delle società 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. 3-bis. La produzione ulteriore rispetto al limite di fatturato di cui al comma 3, che può essere rivolta anche a finalità diverse, è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società. 4. Il mancato rispetto del limite quantitativo di cui al comma 3 costituisce grave irregolarità ai sensi dell'articolo 2409 del codice civile e dell'articolo 15 del presente decreto. 5. Nel caso di cui al comma 4, la società può sanare l'irregolarità se, entro tre mesi dalla data in cui la stessa si è 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 attività precedentemente affidate alla società 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 società controllata. 6. Nel caso di rinuncia agli affidamenti diretti, di cui al comma 5, la società può continuare la propria attività 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. 7. Le società di cui al presente articolo sono tenute all'acquisto di lavori, beni e servizi secondo la disciplina di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016. Resta fermo quanto previsto dagli articoli 5 e 192 del medesimo decreto legislativo n.50 del 2016.”.

<sup>23</sup> Il comma 9-ter è stato inserito dall'art.1, comma 891, l. n.205/2017, con effetto dall'1.1.2018.

<sup>24</sup> Le sole società di cui all'allegato A) qui rilevanti sono: FI.S.E.S. S.p.A. - Finanziaria senese di sviluppo S.p.A.; Gruppo FIDI TOSCANA S.p.A.; Gruppo SVILUPPO IMPRESE CENTRO ITALIA società di gestione del risparmio - SICI SGR S.p.A.

*conto dello Stato o delle regioni, ovvero la realizzazione di progetti di ricerca finanziati dalle istituzioni dell'Unione europea”;*

- *l’art.26, comma 3, stabilisce che le pp.aa. “possono comunque mantenere le partecipazioni in società quotate detenute al 31 dicembre 2015.”;*
- *l’art.26, comma 6, dispone che l’art.4 non si applica “alle società a partecipazione pubblica derivanti da una sperimentazione gestionale costituite ai sensi dell'articolo 9-bis del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n.502<sup>25</sup>.”;*
- *l’art.26, comma 7, dispone che “sono fatte salve, fino al completamento dei relativi progetti, le partecipazioni pubbliche nelle società costituite per il coordinamento e l'attuazione dei patti territoriali e dei contratti d'area per lo sviluppo locale, ai sensi della delibera Cipe 21 marzo 1997.”;*
- *l’art.26, comma 12-sexies, prevede che “in deroga all'art.4, le amministrazioni pubbliche possono acquisire o mantenere partecipazioni nelle società che, alla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo, risultano già costituite e autorizzate alla gestione delle case da gioco... Con riguardo a tali società, le disposizioni di cui all'articolo 20, comma 2, lettere a) ed e), non trovano applicazione e le disposizioni di cui all'articolo 14, comma 5, si applicano a decorrere dal 31 maggio 2018.”.*

§ § §

---

<sup>25</sup> L’art. 9-bis (Sperimentazioni gestionali) del d.lgs. 30.12.1992 n.502 così dispone: “**1.**Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano autorizzano programmi di sperimentazione aventi ad oggetto nuovi modelli gestionali che prevedano forme di collaborazione tra strutture del Servizio sanitario nazionale e soggetti privati, anche attraverso la costituzione di società miste a capitale pubblico e privato. **2.**Il programma di sperimentazione è adottato dalla regione o dalla provincia autonoma interessata, motivando le ragioni di convenienza economica del progetto gestionale, di miglioramento della qualità dell'assistenza e di coerenza con le previsioni del Piano sanitario regionale ed evidenziando altresì gli elementi di garanzia, con particolare riguardo ai seguenti criteri: ...**b)** fissare limiti percentuali alla partecipazione di organismi privati in misura non superiore al quarantanove per cento; ...**4.**Al di fuori dei programmi di sperimentazione di cui al presente articolo, è fatto divieto alle aziende del Servizio sanitario nazionale di costituire società di capitali aventi per oggetto sociale lo svolgimento di compiti diretti di tutela della salute.”.



#### 4. LA REVISIONE DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE. IN PARTICOLARE LA RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA DELLE PARTECIPAZIONI.

##### 4.1. Presupposti ed ambito di applicazione.

Come già detto, il presente referto dà conto degli esiti della verifica delle risultanze della prima razionalizzazione periodica delle partecipazioni societarie ai sensi dell'art.20 T.U.

Il T.U., infatti, come noto, ha disposto che le pp.aa. siano tenute ad effettuare:

- a) ai sensi dell' art.24 *“entro il 30 settembre 2017”*<sup>26</sup> la *“Revisione straordinaria”*, vale a dire la *“ricognizione di tutte le partecipazioni possedute alla medesima data di entrata in vigore del presente decreto”* affinché quelle *“detenute, direttamente o indirettamente ... in società non riconducibili ad alcuna delle categorie di cui all'articolo 4, ovvero che non soddisfano i requisiti di cui all'articolo 5, commi 1 e 2, o che ricadono in una delle ipotesi di cui all'articolo 20, comma 2, sono alienate [il comma 7 precisa: “anche nel caso di partecipazioni societarie acquistate in conformità ad espresse previsioni normative...”]* o sono oggetto delle misure di cui all'articolo 20, commi 1 e 2. [i.e. *“la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione.”*];
- b) ai sensi dell' art.20 *“entro il 31 dicembre di ogni anno”* (l'art.26, comma 11, specifica *“a partire dal 2018, con riferimento alla situazione al 31 dicembre 2017”*) la *“Razionalizzazione periodica”*, vale a dire la *“analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2, un piano [che, in base al comma 5, può “prevedere anche la dismissione o l'assegnazione in virtù di operazioni straordinarie delle partecipazioni societarie acquistate anche per espressa previsione normativa”] di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione.”*

In sede di razionalizzazione periodica le aa.pp. verificano - oltre (nonostante il loro omesso richiamo nell'art.20, e, per quanto riguarda l'art.3, comma 1, anche nell'art.24) il rispetto delle prescrizioni di cui all'art.3, comma 1 (in tema di forma giuridica delle società partecipate: v. *supra*, §.3), ed agli artt.4, comma 1, e 5 (in tema di scopo della partecipazione

---

<sup>26</sup> Il termine del 30.09.2017 è stato determinato dal d.lgs. 16.06.2017 n.100, il cui art.15 ha così modificato l'art.24, comma 1, il cui testo originario stabiliva il termine di *“sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto”*.

societaria e di stretta necessità della stessa per il *perseguimento delle finalità istituzionali*": v. *supra*, §.3); beninteso se ed in quanto non si sia provveduto in merito in sede di revisione straordinaria - la ricorrenza di una delle condizioni di cui all'art.20, comma 2, T.U.<sup>27</sup>.

Sono escluse dalla razionalizzazione, in quanto ex art.26, comma 12-bis, T.U. "*escluse dall'applicazione del presente decreto le società destinatarie dei provvedimenti di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n.159, nonché la società di cui all'articolo 7 del decreto-legge 3 maggio 2016, n.59, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 giugno 2016, n.119*"<sup>28</sup>.

Inoltre, il già citato art.26, comma 7, dispone che "*sono fatte salve, fino al completamento dei relativi progetti, le partecipazioni pubbliche nelle società costituite per il coordinamento e l'attuazione dei patti territoriali e dei contratti d'area per lo sviluppo locale, ai sensi della delibera Cipe 21 marzo 1997.*".

Per quanto concerne le *società quotate* (che, siccome definite dall'art.2, comma 1, lett. p), T.U.S.P., sono le società a partecipazione pubblica che emettono azioni quotate in mercati regolamentati e le società che al 31.12.2015 hanno emesso strumenti finanziari diversi dalle azioni quotate in mercati regolamentati)<sup>29</sup>, premesso che l'art.1, comma 5, T.U.S.P., come

---

<sup>27</sup> Sono: "*...a) partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di cui all'articolo 4; b) società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti; c) partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali; d) partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro; [ex art.26, co.12-quinquies, "il primo triennio rilevante è il triennio 2017-2019. Nelle more della prima applicazione del suddetto criterio relativo al triennio 2017-2019, si applica la soglia di fatturato medio non superiore a cinquecentomila euro per il triennio precedente l'entrata in vigore del presente decreto ai fini dell'adozione dei piani di revisione straordinaria di cui all'articolo 24 e per i trienni 2015-2017 e 2016-2018 ai fini dell'adozione dei piani di razionalizzazione di cui all'articolo 20."]* 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; [ex art.26, co.12-quater, "Per le società di cui all'articolo 4, comma 7 - i.e. quelle aventi per oggetto sociale prevalente la gestione di spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici, la realizzazione e la gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane, nonché la produzione di energia da fonti rinnovabili - solo ai fini della prima applicazione del criterio di cui all'articolo 20, comma 2, lettera e), si considerano i risultati dei cinque esercizi successivi all'entrata in vigore del presente decreto."] f) necessità di contenimento dei costi di funzionamento; g) necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite all'articolo 4.".

Giova, altresì, rilevare che secondo l'art.26, comma 12-ter, "*Per le società di cui all'articolo 4, comma 8 [società costituite, ex artt.2 e 3 d.lgs. n.297/1999, con caratteristiche di spin off o di start up universitari previste dall'art.6, comma 9,l. n.240/2010 e quelle con caratteristiche analoghe degli enti di ricerca nonché società costituite dalle università per la gestione di aziende agricole con funzioni didattiche] le disposizioni dell'articolo 20 trovano applicazione decorsi 5 anni dalla loro costituzione; e che giusta l'art.26, comma 12-sexies "le disposizioni di cui all'art.20, comma 2, lettere a) ed e), non trovano applicazione" alle società che all'entrata in vigore del T.U. sono già costituite e autorizzate alla gestione di case da gioco.*

<sup>28</sup> Il d.lgs. n.159/2011 reca "*Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n.136*". L'art.7 d.l. n.59/2016 riguarda la "*Società per la Gestione di Attività*" S.G.A. S.p.a., istituita nel quadro degli interventi di risanamento, ristrutturazione e privatizzazione del Banco di Napoli di cui al decreto-legge 24 settembre 1996, n.497, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1 della legge 19 novembre 1996, n.588...".

<sup>29</sup> Sul piano transitorio, l'art.26, commi 4 e 5, T.U. stabilisce che: "**4.** *Nei diciotto mesi successivi alla sua entrata in vigore, il presente decreto non si applica alle società in partecipazione pubblica che abbiano deliberato la quotazione delle proprie azioni in mercati regolamentati con provvedimento comunicato alla Corte dei conti. Ove entro il suddetto termine la società interessata abbia presentato domanda di ammissione alla quotazione, il presente decreto continua a non applicarsi alla stessa società fino alla conclusione del procedimento di quotazione. 5.* *Nei dodici mesi successivi alla sua entrata in vigore, il presente decreto non si applica alle società in partecipazione pubblica*

modificato dal d.lgs. n.100/2017, stabilisce che *“Le disposizioni del presente decreto si applicano, solo se espressamente previsto, alle società quotate, come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera p), nonché alle società da esse partecipate, salvo che queste ultime siano, non per il tramite di società quotate, controllate o partecipate da amministrazioni pubbliche.”*<sup>30</sup>, si deve ritenere che le stesse siano sottratte alle procedure di cui all’art.20 T.U., che nulla prevede in merito alle società quotate stesse. Tuttavia deve ritenersi permanere la necessità di dismissione di società quotate per le quali non ricorrano i presupposti di cui all’art.4 (vincolo di scopo e vincolo di attività: v. *supra*) poiché, in disparte che l’art.4 riguarda più propriamente la capacità delle pp.aa. (laddove l’art.5 cit. riguarda l’applicazione del T.U. *“alle società quotate...”*), diversamente opinando non avrebbe ragion d’essere la disposizione dell’art.26, comma 3, secondo cui *“Le pubbliche amministrazioni possono comunque mantenere le partecipazioni in società quotate detenute al 31 dicembre 2015.”*.

Infine, non sono escluse dalla razionalizzazione le società la cui *“costituzione ... o l'acquisto di una partecipazione ... avvenga in conformità a espresse previsioni legislative”* (art.5), giacché l’art.24, comma 7, dettato in tema di revisione straordinaria ed espressamente richiamato dall’art.20, comma 7, prevede che *“Gli obblighi di alienazione di cui al comma 1 valgono anche nel caso di partecipazioni societarie acquistate in conformità ad espresse previsioni normative...”* (il comma 5 dell’art.20 ribadisce altresì che *“i piani di riassetto possono prevedere anche la dismissione...delle partecipazioni societarie acquistate anche per espressa previsione normativa”*).

#### **4.2. Competenza ad adottare la razionalizzazione periodica.**

L’art. 20 T.U. non indica espressamente quale sia l’organo competente ad adottare il provvedimento annuale di analisi ed eventuale riassetto delle partecipazioni societarie dell’ente, talché occorre fare riferimento all’assetto di competenze risultanti dal T.u.e.l., il cui art.1, comma 4 (*“le leggi della Repubblica non possono introdurre deroghe al presente testo*

---

*che, entro la data del 30 giugno 2016, abbiano adottato atti volti all'emissione di strumenti finanziari, diversi dalle azioni, quotati in mercati regolamentati. I suddetti atti sono comunicati alla Corte dei conti entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Ove entro il suddetto termine di dodici mesi il procedimento di quotazione si sia concluso, il presente decreto continua a non applicarsi alla stessa società. Sono comunque fatti salvi, anche in deroga all'articolo 7, gli effetti degli atti volti all'emissione di strumenti finanziari, diversi dalle azioni, quotati in mercati regolamentati, adottati prima della data di entrata in vigore del presente decreto.”*

<sup>30</sup> La formulazione originaria della disposizione in parola, prima delle modifiche apportate dal d.lgs. n.100/2017, non recava alcun riferimento alle società controllate dalle società quotate. Va, inoltre, rilevato che a decorrere dall’1.1.2019, l’art.1, comma 721, l. 30.12.2018 n.145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019) ha espunto l’ultimo inciso, specificando l’esclusione dalle previsioni del T.U.S.P. *sic et simpliciter* delle società controllate da quelle quotate.

*unico se non mediante espressa modificazione delle sue disposizioni.”)* preclude tanto eventuali modifiche o limitazioni tacite quanto la possibilità che eventuali espresse modificazioni espresse possano essere interpretate estensivamente.

Sul piano generale l'art.42 T.u.e.l. dispone: “1. Il consiglio è l'organo di indirizzo e di controllo politico-amministrativo. 2. Il consiglio ha competenza limitatamente ai seguenti atti fondamentali: ... b) programmi, ...; ... e) organizzazione dei pubblici servizi, ... **partecipazione dell'ente locale a società di capitali**, ...; ... g) indirizzi da osservare da parte delle aziende pubbliche e degli enti dipendenti, sovvenzionati o sottoposti a vigilanza; ... m) definizione degli indirizzi per la nomina e la designazione dei rappresentanti del comune presso enti, aziende ed istituzioni, nonché nomina dei rappresentanti del consiglio presso enti, aziende ed istituzioni ad esso espressamente riservata dalla legge.”.

A fronte di ciò, le norme specifiche del T.U. **(a)** assegnano alla competenza deliberativa del Consiglio (comunale) o dell'organo amministrativo dell'ente negli altri casi (diversi da partecipazioni statali o regionali) la costituzione di società (art.7, comma 1); **(b)** si riferiscono ad “atto deliberativo di costituzione di una società [...] o di acquisto di partecipazioni, anche indirette [...] in società già costituite” (art.5, comma 1); **(c)** richiamano il citato art.7, comma 1, per tutte le “operazioni, anche mediante sottoscrizione di un aumento di capitale o partecipazione a operazioni straordinarie, che comportino l'acquisto da parte di un'amministrazione pubblica di partecipazioni in società già esistenti” (v. art.8, comma 1), oltre che per “La conclusione, la modificazione e lo scioglimento di patti parasociali” (v. art.9, comma 5) e per “l'alienazione o la costituzione di vincoli su partecipazioni sociali” (v. art.10, comma 1).

Alla stregua, quindi, delle previsioni dell'art.42 Tuel, nonché delle specifiche disposizioni del T.U. sulle società partecipate, appare fuor di dubbio che il provvedimento di razionalizzazione periodica ex art. 20 T.U. rientri, nel caso di partecipazioni comunali, nella **competenza del Consiglio comunale**.

Nel caso di partecipazioni provinciali (o della Città metropolitana) la competenza deve ritenersi attribuita al Consiglio Provinciale (per la Città Metropolitana, al Consiglio metropolitano) (v. art.1, commi 8 - 10 e 55 l. n.56/2014); e, nel caso delle Unioni di comuni, alla Giunta dell'Unione (art.32 commi 3 e 4).

#### **4.3. La mancata razionalizzazione periodica.**

L'adozione dei provvedimenti di cui al citato art.20, costituisce un adempimento



obbligatorio, e l'art.20, comma 7, T.U. prevede le conseguenze derivanti dalla adozione della razionalizzazione periodica.

In proposito la norma prevede, in primo luogo, che *“la mancata adozione degli atti di cui ai commi da 1 a 4 da parte degli enti locali comporta la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da un minimo di euro 5.000 a un massimo di euro 500.000 [...] comminata dalla competente sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti”*; sanzione per la quale possono richiamarsi i principi e criteri enucleati per analoghe fattispecie di responsabilità sanzionatoria assegnate alla cognizione dell'A.G. contabile<sup>31</sup>.

La norma fa, peraltro, espressamente *“salvo il danno eventualmente rilevato in sede di giudizio amministrativo contabile”*, danno che evidentemente si riferisce alle spese conseguenti al mantenimento di partecipazioni che avrebbero invece dovuto essere oggetto di dismissione o di altra misura di razionalizzazione e che impone la denuncia alla competente Procura regionale ai sensi dell'art.52, comma 4, d.lgs. n.174 del 2016<sup>32</sup>.

Lo stesso comma 7 in parola dispone, poi, che anche alla razionalizzazione periodica si applichino alcune disposizioni dettate in tema di revisione straordinaria, in particolare il comma 5 dell'art.24 T.U.<sup>33</sup> secondo cui *“il socio pubblico non può esercitare i diritti sociali nei confronti della società e, salvo in ogni caso il potere di alienare la partecipazione, la medesima è liquidata in denaro in base ai criteri stabiliti all'articolo 2437-ter, secondo comma, [34] e seguendo il procedimento di cui all'articolo 2437-quater del codice civile.”* <sup>35</sup>.

### § § §

---

<sup>31</sup> V. C.Conti, ss.rr. giur., 27.12.2007 n.12/QM; id, 03.08.2011 n.12/QM; id., 31.07.2019 n.26/QM.

<sup>32</sup> L'art.52, comma 4, d.lgs. n.174 del 2016 dispone che *“I magistrati della Corte dei conti assegnati alle sezioni e agli uffici di controllo segnalano alle competenti procure regionali i fatti dai quali possano derivare responsabilità erariali che emergano nell'esercizio delle loro funzioni.”*

<sup>33</sup> L'art.21, comma2, del d.lgs. n.100 del 2017, recante modifiche al T.U.S.P., ha disposto che il comma 5 dell'art.24 trovi applicazione *“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”*.

<sup>34</sup> Il comma 2° dell'art.2437-ter c.c. (*“Criteri di determinazione del valore delle azioni.”*) prevede che *“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.”*

<sup>35</sup> A decorrere dell'1.1.2019 il comma 5-bis dello stesso, introdotto dall'art.1, comma 723, l. 30.12.2018 n.145, prevede che *“A tutela del patrimonio pubblico e del valore delle quote societarie pubbliche, fino al 31 dicembre 2021 le disposizioni dei commi 4 e 5 non si applicano nel caso in cui le società partecipate abbiano prodotto un risultato medio in utile nel triennio precedente alla ricognizione. L'amministrazione pubblica che detiene le partecipazioni è conseguentemente autorizzata a non procedere all'alienazione”*.



## 5. IL CONTROLLO DELLA CORTE DEI CONTI SULLA RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA.

Il già citato art.20, dopo aver previsto la revisione periodica - disponendo, ai commi 1 e 2, che le pp.aa. *“effettuano annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione [...corredato...] di un'apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione”* - stabilisce, poi, al comma 3, che *“I provvedimenti di cui ai commi 1 e 2 sono adottati entro il 31 dicembre di ogni anno e sono trasmessi con le modalità di cui all'articolo 17 del decreto-legge n.90 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge di conversione 11 agosto 2014, n.114 [36] e rese disponibili alla struttura di cui all'articolo 15 [da individuarsi nell'ambito del Mef “per l'indirizzo, il controllo e il monitoraggio sull'attuazione del presente decreto”37] e alla sezione di controllo della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4.”*; mentre lo stesso comma 1 prevede che *“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.”*.

Quanto al riferimento *“alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4”* - disposizione che, di per sé, si limita a prevedere l'articolazione della Corte a favore della quale va inviato a meri *“fini conoscitivi”* l'atto con cui una P.A. delibera di costituire una società o di acquisire una partecipazione diretta o indiretta - vale, per *relationem*, ad

---

<sup>36</sup> L'art.17 del d.l. n.90 del 2014 al comma 4 dispone che *“A decorrere dal 1° gennaio 2015, il Ministero dell'economia e delle finanze acquisisce le informazioni relative alle partecipazioni in società ed enti di diritto pubblico e di diritto privato detenute direttamente o indirettamente dalle amministrazioni pubbliche [...] attraverso banche dati esistenti ovvero con la richiesta di invio da parte delle citate amministrazioni pubbliche ovvero da parte delle società 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.”*.

<sup>37</sup> Tale struttura, ex art.15 cit., *“2..fornisce orientamenti e indicazioni in materia di applicazione del presente decreto e del decreto legislativo 11 novembre 2003, n.333, e promuove le migliori pratiche presso le società a partecipazione pubblica, adotta nei confronti delle stesse società le direttive sulla separazione contabile e verifica il loro rispetto, ivi compresa la relativa trasparenza.”*. Essa, inoltre, *“3...tiene un elenco pubblico, accessibile anche in via telematica, di tutte le società a partecipazione pubblica esistenti, utilizzando le informazioni della banca dati di cui all'articolo 17, comma 4, del decreto-legge 24 giugno 2014, n.90 [...ma...] 4. Fermo restando quanto disposto dal citato articolo 17, comma 4, del decreto-legge n.90 del 2014, le amministrazioni pubbliche e le società a partecipazione pubblica inviano alla struttura di cui al comma 1, con le modalità e nei termini da essa stabiliti, le segnalazioni periodiche e ogni altro dato o documento richiesto. Esse trasmettono anche i bilanci e gli altri documenti obbligatori, di cui all'articolo 6 del presente decreto, con le modalità e nei termini stabiliti dalla medesima struttura. 5. In relazione agli obblighi previsti dal presente decreto, i poteri ispettivi di cui all'articolo 6, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2012, n.95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n.135, sono esercitati nei confronti di tutte le società a partecipazione pubblica.”*.

individuare la Sezione della Corte competente al controllo in materia, all'uopo stabilendo che: (a) per gli atti delle amministrazioni dello Stato e degli enti nazionali sono competenti le Sezioni Riunite in sede di controllo; (b) per gli atti degli enti assoggettati a controllo della Corte dei conti ai sensi della legge 21 marzo 1958, n. 259, è competente la Sezione del controllo sugli enti medesimi<sup>38</sup>; (c) per gli atti delle regioni e degli enti locali, nonché dei loro enti strumentali, delle università o delle altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione, è competente la Sezione regionale di controllo.

Sebbene l'art.20 T.U. non lo preveda espressamente - a differenza di quanto fa l'art.24 per il piano di revisione straordinaria (e di quanto prevede il comma 4 dello stesso art. 20 a proposito delle relazioni sull'attuazione del piano) - nondimeno il relativo obbligo si ricava dal rinvio contenuto nel comma 8, il quale stabilisce che *"resta fermo quanto previsto [...] dall'articolo 1, commi da 611 a 616, della legge 23 dicembre 2014, n. 190"*, che infatti dispone, tra l'altro, che il piano di razionalizzazione *"corredato di un'apposita relazione tecnica, è trasmesso alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti"*<sup>39</sup>.

E sebbene non sia esplicitamente previsto dall'art.20 T.U. che i piani siano assoggettati al controllo della Corte (come invece fa, esplicitamente, in tema di revisione straordinaria, l'art.24, secondo cui *"Il provvedimento di ricognizione è inviato alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, ... perché verifichi il puntuale adempimento degli obblighi di cui al presente articolo."*) appare evidente che la doverosa trasmissione del piano alla Corte non risponde a mere finalità conoscitive, per le quali già sarebbe sufficiente l'acquisizione dei dati nella banca-dati Mef prevista dal comma 1, come *supra* ricordato.

In proposito, quanto alla natura ed ai criteri dell'intervento della Corte in materia, può ritenersi corretta, anche in tema di razionalizzazione periodica ex art.20 T.U., l'affermazione riferita al citato art.1, commi 611-615 l. n.190/2014, secondo cui *"la trasmissione [alla Corte dei conti] dei piani operativi, disposta dalla legge, non adempie a sole finalità di trasparenza (e di*

---

<sup>38</sup> In tema di competenza sui piani di revisione, straordinaria e periodica, delle autorità portuali (ora autorità di sistema portuale, dopo il d.lgs. n.169/2016), è stata sollevata, dalla Sezione regionale di controllo per la Liguria, con delibera 12.02.2018 n.43, una questione di competenza, che ad oggi non risulta decisa dalle Sezioni riunite. Tuttavia, con nota di coordinamento 18.04.2018 n.1035, il Presidente della Corte ha precisato che *"dall'entrata in vigore della nuova normativa, tutti gli oneri comunicativi previsti per le partecipazioni societarie delle Autorità di sistema portuale devono essere svolti nei confronti della Sezione del controllo sugli enti (e non più delle Sezioni regionali di controllo)."*

<sup>39</sup> La trasmissione del piano di razionalizzazione periodica alle Sezioni regionali di controllo (*"entro il 31 marzo 2019"*) è, altresì, contemplata nella pronuncia della Corte dei conti, Sez. Autonomie, 21 dicembre 2018 n.22/2018/INPR.

deterrenza), ma è funzionale allo svolgimento delle verifiche di competenza della Corte.”<sup>40</sup>.

E, d’altro canto, può ritenersi senz’altro applicabile al controllo della Corte sui piani di razionalizzazione periodica quanto si è ritenuto riguardo ai piani di revisione straordinaria, e cioè che si tratta di *“un controllo successivo di legittimità sul provvedimento di ricognizione straordinaria [...] vale a dire la conformità fra il piano adottato dall’amministrazione (ed i conseguenti atti esecutivi) ed il parametro legislativo di riferimento...”*<sup>41</sup>; mentre, quanto agli “esiti del ridetto controllo”, le stesse pronunzie<sup>42</sup>, esclusa l’inefficacia dell’atto propria del solo controllo preventivo, hanno ipotizzato, che, come per i citati piani di razionalizzazione ex l. n.190/2014, la pronuncia della Sezione la quale rilevi illegittimità (da pubblicarsi ex d.lgs. n.33/2013), oltre a consentire la prospettazione, secondo le regole generali, di una ipotesi di responsabilità erariale, possa: (a) stimolare misure correttive (incluso, nei casi più gravi, l’annullamento in autotutela del piano); (b) palesare l’assenza o l’inadeguatezza dei controlli interni, e, ferma l’ordinaria responsabilità ‘erariale’, giustifichi l’irrogazione delle sanzioni all’uopo previste dall’art.148, comma 4, Tuel); (c) mostrare irregolarità che siano *“suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti”* e imporre l’adozione di misure correttive ex art.148-bis Tuel (una prospettiva, quest’ultima, paventata anche dalla Sezione Autonomie, che nel dettare *“Linee di indirizzo per la revisione straordinaria delle partecipazioni di cui all’art.24, d.lgs. n.175/2016”* da parte degli enti territoriali, ha posto in evidenza che esse *“trovano la loro ratio nel controllo degli equilibri di bilancio degli Enti territoriali, effettuato dalle Sezioni regionali della Corte dei conti, anche sulla base dei risultati della gestione delle partecipazioni in società controllate e degli enti del servizio sanitario nazionale, ossia considerando il “gruppo Ente territoriale” (art.1, commi 3 e 4, d.l. n.174/2012 e art.148-bis, d.lgs. n.267/2000). Tali funzioni appaiono rafforzate dalla disciplina di cui al d.lgs. n.175/2016, a mente del quale sono comunicate alla Corte dei conti le più rilevanti scelte organizzative e gestionali inerenti alle società a partecipazione pubblica.”*<sup>43</sup>).

Le considerazioni che precedono recano interessanti spunti per una riflessione che è ben lungi dall’essere esaurita, ma che, in ogni caso, deve basarsi sulla sicura esclusione che il

---

<sup>40</sup> C.Conti, Sez. Autonomie, del. 20-22.7.2015 n.24/SEZAUT/2015/FRG

<sup>41</sup> C.Conti, contr. Liguria, n.91/2018/VSG; in termini C.Conti. contr. Lombardia, n.199/2018.

<sup>42</sup> V. nota che precede.

<sup>43</sup> C.Conti. Sez. Autonomie, 19-21.07.2017 n.19/SEZAUT/2017/INPR.

controllo di che trattasi abbia natura di **controllo collaborativo**, istituito peraltro di fatto recessivo nel complessivo quadro ordinamentale, le cui caratteristiche palesemente non si attagliano all'attività di controllo configurata dal T.U. in esame.

Infine, per quanto ulteriormente concerne il perimetro soggettivo della verifica di questa Sezione, va rilevato che quest'ultima ha programmato tale attività nel quadro dei "controlli sulla finanza locale"<sup>44</sup>, per tale intendendosi quella afferente il sistema degli enti autonomi territoriali (ma con esclusione della Regione e dei suoi enti strumentali, il cui esame è lasciato alla relazione di accompagnamento al giudizio di parifica), di talché, sebbene in linea teorica l'analisi delle Sezioni regionali possa estendersi nei confronti "*delle regioni e degli enti locali, nonché dei loro enti strumentali, delle università o delle altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione*" (cfr. art.5, comma 4, T.U.), di fatto il presente referto riguarda le sole partecipazioni del sistema delle autonomie locali (Comuni, Città metropolitane, Provincie, Unioni di comuni).

§ § §

---

<sup>44</sup> V. deliberazione 6 febbraio 2020 n. 17 (v. punto n.1.4), nonché Ordinanza presidenziale 28.02.2020 n.5 (v. sezione "Controllo enti locali - punto D/3).

## 6. I PROVVEDIMENTI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA 2018.

Come già accennato, in forza del rinvio operato dall'art.20, comma 8, T.U. il piano di razionalizzazione *“corredato di un'apposita relazione tecnica, è trasmesso alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti”*

La trasmissione (*“entro il 31 marzo 2019”*) è, altresì, contemplata nella deliberazione della Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, 21 dicembre 2018 n.22/2018/INPR, la quale *“tenendo conto della continuità tra la revisione straordinaria e quella periodica”*, la prima delle quali costituisce *“la base”* per la seconda, ha ritenuto *“necessario provvedere all'aggiornamento delle indicazioni già fornite con le menzionate linee di indirizzo...”* relative alla revisione straordinaria<sup>45</sup> ed ha conseguentemente approvato le *“linee di indirizzo per la revisione ordinaria delle partecipazioni con annesso il modello standard di atto di ricognizione e relativi esiti, per il corretto adempimento d parte degli Enti territoriali, delle disposizioni di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 175/2016.”*.

Sebbene in difetto di una espressa attribuzione legislativa (come, ad es., l'art.148 T.U.E.L. in tema di controlli interni o gli artt.148-bis T.U.E.L. e 1, commi 166 s., l. n.266/2005 in relazione ai controlli sulla gestione finanziaria e su bilanci e rendiconti) possa dubitarsi della coerenza, per gli enti destinatari, di siffatte linee guida, o linee di indirizzo che dir si voglia, e dell'utilizzo del citato *“modello standard”* (che non a caso la stessa Sezione Autonomie definisce *“modello suggerito”*), nondimeno in particolare quest'ultimo si palesa come strumento essenziale tanto in sede di esame ed approvazione del piano da parte del competente organo consiliare dell'ente, anche in funzione di una doverosa *accountability* politico-amministrativa, quanto ai fini del controllo di questa Corte sul piano stesso, dal momento che - al contrario di quanto avviene per molte delle deliberazioni approvate senza il suo utilizzo - tale modello *standard* riporta in modo completo chiaro e agevolmente leggibile tutti i dati societari e finanziari rilevanti ai fini delle valutazioni richieste dall'art.20 T.U.S.P.

Ora, nell'ambito della regione Toscana gli enti locali tenuti alla revisione periodica 2018

---

<sup>45</sup> V C.Conti, Sez. Autonomie, 21 luglio 2017 n.19/INPR.

delle partecipazioni societarie (che, si ricorda, doveva essere effettuata entro il termine del 31.12.2018 con riferimento alle partecipazioni possedute al 31.12.2017) erano in totale n.307, di cui n. 274 Comuni<sup>46</sup>, n.10 enti di area vasta (n.1 Città Metropolitana e n. 9 Provincie) e n.23 Unioni di comuni<sup>47</sup>.

Tuttavia, solo n.257 enti su n.307 hanno provveduto a trasmettere il deliberato provvedimento di revisione periodica a questa Sezione regionale di controllo, mentre n.50 enti, corrispondenti a circa il 16 per cento, non hanno provveduto.

In particolare, l'obbligo di (adottare e) trasmettere a questa Sezione regionale il provvedimento di revisione periodica 2018 ex art.20 T.U.S.P., risulta adempiuto da:

- (a) n.230 (su n.274) Comuni (uno dei quali, quello di Radicondoli, ha approvato l'atto ex art.20 con decreto sindacale). Non hanno, invece, provveduto n.44 Comuni<sup>48</sup>;
- (b) n.9 (su n.10) Enti di area vasta. Di contro, non ha provveduto n.1 ente, la Provincia di Lucca;
- (c) n.17 (su n.23) Unioni di comuni, oltre n.1 (Unione dei Colli Marittimi Pisani) ha comunicato di non detenere partecipazioni societarie al 31.12.2017, come previsto dall'art.20, comma 1, T.U.). Non hanno invece provveduto n.5 Unioni<sup>49</sup>.

---

<sup>46</sup> Va precisato che i n.274 Comuni obbligati (poiché esistenti all'1.1.2018) dovevano fare la revisione ordinaria delle partecipazioni di n.276 Comuni (esistenti al 31.12.2017), essendo intervenute, con decorrenza 1.1.2018, due fusioni, e precisamente: (a) i comuni di Rio Marina e di Rio nell'Elba si sono fusi dando luogo al nuovo Comune di Rio (v. l.r. n.65/2017); (b) i comuni di Laterina e di Pergine Valdarno si sono fusi dando luogo al nuovo Comune di Laterina Pergine Valdarno (v. l.r. n.66/2017). Tali comuni avrebbero dovuto inviare ciascuno due provvedimenti di revisione, dovendo fare riferimento alle partecipazioni detenute al 31/12/2017. Invece, il comune di Rio non ha trasmesso nulla (peraltro dei due preesistenti Comuni solo quello di Rio Marina aveva trasmesso il piano di revisione straordinaria ex art. 24; il comune di Laterina Pergine Valdarno ha, invece, adottato e trasmesso alla Sezione un unico piano di revisione ex art.20).

<sup>47</sup> Si tratta in particolare di : Unione dei Comuni montani del Casentino; Unione dei Comuni del Pratomagno; Unione montana dei Comuni della Valtiberina Toscana; Unione dei Comuni Circondario Empolese Valdelsa; Unione comunale del Chianti fiorentino; Unione montana dei Comuni del Mugello; Unione di Comuni Valdarno e Valdelsa; Unione dei Comuni Montani Amiata Grossetana; Unione dei Comuni montani Colline del Fiume; Unione di Comuni montana Colline Metallifere; Unione Comuni Garfagnana; Unione dei Comuni Media valle del Serchio; Unione dei Comuni della Versilia; Unione di comuni montana Lunigiana; Unione montana Alta Val di Cecina; Unione dei Comuni Colli Marittimi Pisani; Unione Valdera; Unione dei Comuni Parco Alta Valdera; Unione dei Comuni della Val di Bisenzio; Unione dei Comuni montani Appennino Pistoiese; Unione dei Comuni Amiata Val D'Orcia; Unione dei Comuni Valdichiana senese; Unione dei Comuni della Val di Merse.

<sup>48</sup> I n.44 comuni inadempienti sono: Anghiari, Badia Tedalda, Caprese Michelangelo, Cavriglia, Cortona, Foiano della Chiana, Monterchi, S. Giovanni V.no, Subbiano, Dicomano, Firenzuola, Impruneta, Londa, Rignano sull'Arno, San Godenzo, Scandicci, Capalbio, Isola del Giglio, Pitigliano, Capraia Isola, Marciana, Marciana Marina, Porto Azzurro, Portoferraio, Rio (che, si ricorda, avrebbe dovuto trasmettere un piano comprensivo delle partecipazioni detenute al 31.12.2017 dai due Comuni di Rio nell'Elba e Rio Marina, che si sono fusi con decorrenza 01.01.2018: v. nota n.46 che precede), Sassetta, Castiglione di Garfagnana, Montecarlo, Vagli Sotto, Bagnone, Comano, Licciana Nardi, Pontremoli, Monteverdi M.mo, Pisa, Santa Maria a Monte, Vecchiano, Lamporecchio, Marliana, Pescia, Pieve a Nievole, Buonconvento, Piancastagnaio, San Quirico d'Orcia.

<sup>49</sup> Le n.5 unioni inadempienti sono: Unione comunale del Chianti fiorentino, Unione dei Comuni Circondario Empolese Valdelsa, Unione comuni Garfagnana, Unione di comuni montana lunigiana, Unione dei comuni parco Alta Valdera.



Quanto precede è riassuntivamente riportato dalla Tabella che segue.

**Tabella n. 1**

| <b>ENTI CHE HANNO TRASMESSO IL PIANO EX ART.20 T.U.S.P.</b> |                       |                        |                          |                             |
|---|-----------------------|------------------------|--------------------------|-----------------------------|
| <b>TIPOLOGIA ENTE</b>                                       | <b>ENTI OBBLIGATI</b> | <b>ENTI ADEMPIENTI</b> | <b>ENTI INADEMPIENTI</b> | <b>GRADO DI ADEMPIMENTO</b> |
| COMUNI  | 274                   | 230                    | 44                       | 84 %                        |
| ENTI DI AREA VASTA 1<br>(CITTÀ METROPOLITANA)               | 1                     | 1                      | 0                        | 100 %                       |
| ENTI DI AREA VASTA 2<br>(PROVINCIE)                         | 9                     | 8                      | 1                        | 89 %                        |
| UNIONI DI COMUNI  | 23                    | 18                     | 5                        | 78 %                        |
| <b>TOTALI</b>   | <b>307</b>            | <b>257</b>             | <b>50</b>                | <b>84 %</b>                 |

§ § §



## 7. NUMERO, TIPO E DISTRIBUZIONE TERRITORIALE DELLE PARTECIPAZIONI.

In relazione al conteggio del numero di partecipazioni dei n.257 enti che, come in precedenza indicato, hanno provveduto a trasmettere a questa Sezione il piano di razionalizzazione 2018 (cfr. §.6 che precede), occorre premettere come ai fini dello stesso non si siano tenute in considerazione le seguenti due tipologie di partecipazioni:

- a) le n.594 partecipazioni (n.487 dirette e n.19 indirette detenute da Comuni; n.54 dirette detenute dagli Enti di Area Vasta e n.34 dirette detenute da Unioni di comuni) di cui in sede di revisione straordinaria ex art.24 T.U. gli enti avevano deciso la dismissione<sup>50</sup> (o che all'atto della revisione straordinaria stessa si trovavano già in liquidazione), eccetto le n.25 partecipazioni dirette (n.20 detenute da Comuni, n.3 da Enti di Area Vasta, n.2 da Unioni di Comuni) per cui gli enti in sede di revisione periodica ex art.20, modificando la precedente valutazione, hanno invece deciso il mantenimento;
- b) le n.108 partecipazioni (n.103 detenute dai Comuni, di cui n. 49 dirette e n. 54 indirette; n.5 partecipazioni dirette detenute dagli Enti di Area Vasta) afferenti ad organismi societari che al 31.12.2017 o comunque alla data della approvazione del piano di revisione periodica *de quo*, erano in stato di liquidazione.

Il numero delle partecipazioni rilevanti, così perimetrato, assomma quindi a n.1.729 (n.1.347 dirette e n.382 indirette) relative a n.267 società (n.153 partecipate soltanto direttamente, n.82 partecipate solo indirettamente, n.32 partecipate sia direttamente che indirettamente).

Si tratta, in particolare, di:

- n.1.347 dirette, afferenti a n.255 enti (in particolare n.1.279 a n.230 Comuni; n.30 a n.9 Enti di area vasta; n.38 a n.16 Unioni di comuni<sup>51</sup>);
- n.382 indirette, afferenti a n.45 Comuni<sup>52</sup>.

La tabella che segue riporta la suddivisione di tali n.1.729 partecipazioni per ambito

---

<sup>50</sup> Sotto specie di cessione onerosa o gratuita, recesso, messa in liquidazione.

<sup>51</sup> L'Unione dei Colli Marittimi Pisani ha comunicato, ex art.20, comma 1, T.U., di non detenere partecipazioni societarie al 31.12.2017. L'Unione dei Comuni della Versilia ha indicato nel piano solo n.2 partecipazione, di cui non si è tenuto conto in quanto, come indicato nel testo, l'ente in sede di revisione straordinaria ex art.24 T.U. aveva deciso la dismissione.

<sup>52</sup> Non sono, invece, incluse le partecipazioni indirette di quegli enti che pur avendole indicate nel piano hanno precisato come esse non rientrassero nel perimetro di quelle rilevanti ai fini del T.U. (cfr. art.2, comma 1, lett. g), d.lgs. n.175/2016): tutte quelle dei Comuni di Bagni di Lucca (n.17), Bientina (n.21) e Sesto Fiorentino (n.8) e parte (n.35) di quelle del Comune di Firenze.

territoriale / tipologia dell'ente partecipante.

**Tabella n. 2**

| PARTECIPAZIONI |              |           |           |              |            |          |          |            |                 |
|----------------|--------------|-----------|-----------|--------------|------------|----------|----------|------------|-----------------|
| Provincia      | DIRETTE      |           |           |              | INDIRETTE  |          |          |            | TOTALE GENERALE |
|                | COMUNI       | E.A.V.    | UNIONI    | TOT.         | COMUNI     | E.A.V.   | UNIONI   | TOT.       |                 |
| AR             | 128          | 4         | 4         | 136          | 19         | 0        | 0        | 19         | 155             |
| FI             | 183          | 4         | 5         | 192          | 86         | 0        | 0        | 86         | 278             |
| GR             | 122          | 5         | 11        | 138          | 65         | 0        | 0        | 65         | 203             |
| LI             | 55           | 4         | /         | 59           | 8          | 0        | 53       | 8          | 67              |
| LU             | 154          | /         | 2         | 156          | 135        | 54       | 0        | 135        | 291             |
| MS             | 53           | 2         | /         | 55           | 0          | 0        | 55       | 0          | 55              |
| PI             | 217          | 1         | 4         | 222          | 22         | 0        | 0        | 22         | 244             |
| PO             | 48           | 2         | 2         | 52           | 2          | 0        | 0        | 2          | 54              |
| PT             | 61           | 2         | 1         | 64           | 45         | 0        | 0        | 45         | 109             |
| SI             | 258          | 6         | 9         | 273          | 0          | 0        | 0        | 0          | 273             |
| <b>Totali</b>  | <b>1.279</b> | <b>30</b> | <b>38</b> | <b>1.347</b> | <b>382</b> | <b>0</b> | <b>0</b> | <b>382</b> | <b>1.729</b>    |

Le due tabelle che seguono riportano invece, rispettivamente, la distribuzione, per fasce, degli enti titolari per entità della quota sociale ed in base al numero delle loro partecipazioni computato nei termini innanzi precisati.

**Tabella n. 3**

| RIPARTIZIONE DELLE PARTECIPAZIONI PER ENTITÀ DELLA QUOTA SOCIALE |                        |           |           |              |                          |          |          |            |              |
|--|------------------------|-----------|-----------|--------------|--------------------------|----------|----------|------------|--------------|
| QUOTA DELL'ENTE SOCIO  | PARTECIPAZIONI DIRETTE |           |           |              | PARTECIPAZIONI INDIRETTE |          |          |            | TOTALE       |
|  | COMUNI                 | E.A.V.    | UNIONI    | TOT.         | COMUNI                   | E.A.V.   | UNIONI   | TOT.       |              |
| < 0,01% o = 0,01   | 67                     | 2         | 1         | 70           | 65                       | 0        | 0        | 65         | 135          |
| 0,01% - 1,00%  | 628                    | 5         | 9         | 642          | 101                      | 0        | 0        | 101        | 743          |
| 1,01% - 5,00%  | 315                    | 5         | 15        | 335          | 15                       | 0        | 0        | 15         | 350          |
| 5,01% - 25,00%   | 159                    | 9         | 11        | 179          | 7                        | 0        | 0        | 7          | 186          |
| 25,01% - 50,00%  | 37                     | 2         | 0         | 39           | 4                        | 0        | 0        | 4          | 43           |
| 50,01% - 75,00%  | 23                     | 3         | 2         | 28           | 5                        | 0        | 0        | 5          | 33           |
| 75,01% - 90,00%  | 5                      | 0         | 0         | 5            | 2                        | 0        | 0        | 2          | 7            |
| 90,01% - 99,99%  | 7                      | 1         | 0         | 8            | 0                        | 0        | 0        | 0          | 8            |
| 100%   | 37                     | 3         | 0         | 40           | 5                        | 0        | 0        | 5          | 45           |
| n.d.   | 1                      | 0         | 0         | 1            | 178                      | 0        | 0        | 178        | 179          |
| <b>Totali</b>  | <b>1.279</b>           | <b>30</b> | <b>38</b> | <b>1.347</b> | <b>382</b>               | <b>0</b> | <b>0</b> | <b>382</b> | <b>1.729</b> |

<sup>53</sup> Non ci sono Unioni di Comuni per la Provincia di Livorno.

<sup>54</sup> L'Ente di area vasta di Lucca non ha trasmesso il Piano di razionalizzazione.

<sup>55</sup> L'Unione dei Comuni Montana Lunigiana non ha presentato il Piano di razionalizzazione.

**Tabella n. 4**

| <b>RIPARTIZIONE ENTI PER NUMERO DI PARTECIPAZIONI DETENUTE<br/>- PARTECIPAZIONI DIRETTE/INDIRETTE -</b> |                             |                             |                 |                               |                             |                 |
|---|-----------------------------|-----------------------------|-----------------|-------------------------------|-----------------------------|-----------------|
| <b>N°</b>   | <b>COMUNI</b>               |                             |                 | <b>ENTI<br/>DI AREA VASTA</b> | <b>UNIONI DI<br/>COMUNI</b> | <b>TOTALI</b>   |
|   | <b>FINO A<br/>15.000 AB</b> | <b>OLTRE<br/>15.000 AB</b>  | <b>TOTALI</b>   |                               |                             |                 |
| Da 01 a 05  | 110/12                      | 19/9                        | <b>129/21</b>   | 8 / 0                         | 15 <sup>56</sup> / 0        | <b>152 / 21</b> |
| Da 06 a 10  | 70 <sup>57</sup> /6         | 29/5                        | <b>99/11</b>    | 1 / 0                         | 1 / 0                       | <b>101 / 11</b> |
| Da 11 a 15  | 0/4                         | 2/0                         | <b>2/4</b>      | 0 / 0                         | 0 / 0                       | <b>2 / 4</b>    |
| Da 16 a 20  | 0/3                         | 0/2                         | <b>0/5</b>      | 0 / 0                         | 0 / 0                       | <b>0 / 5</b>    |
| Da 21 a 25  | 0/1                         | 0/1                         | <b>0/2</b>      | 0 / 0                         | 0 / 0                       | <b>0 / 2</b>    |
| > 25  | 0/0                         | 0/2                         | <b>0/2</b>      | 0 / 0                         | 0 / 0                       | <b>0 / 2</b>    |
| <b>Totale</b>   | <b>180 / 26</b>             | <b>50<sup>58</sup> / 19</b> | <b>230 / 45</b> | 9 / 0                         | 16 / 0                      | <b>255 / 45</b> |

§ § §

<sup>56</sup> V. quanto precisato alla nota n.51 che precede.

<sup>57</sup> Il dato include il Comune di Laterina Pergine Valdarno, risultante, con decorrenza 1.1.2018, dalla fusione dei Comuni di Laterina e Pergine Valdarno (v. nota n.46 che precede), il cui piano ex art.20 include le n.4 partecipazioni dell'ex Comune di Laterina e le n.6 partecipazioni dell'ex Comune di Pergine Valdarno.

<sup>58</sup> Tra i n.44 Comuni che non hanno trasmesso il piano ex art.20 (v. nota n.48 che precede) sono n.5 quelli che hanno più di 15.000 abitanti (Cortona, San Giovanni Valdarno, Scandicci, Pisa e Pescia).



## 8. ESITI DELLA REVISIONE PERIODICA 2018.

Si deve, a questo punto, dare conto di quelli che sono stati gli esiti dei procedimenti di revisione periodica delle n.1.729 partecipazioni oggetto del presente referto, che, come detto, sono n.1.347 dirette e n.382 indirette come meglio specificato *supra* (v. §.7).

Per la classificazione dei risultati della revisione periodica questa Sezione regionale ha ritenuto opportuno, in parziale difformità dal citato *modello standard*<sup>59</sup>, distinguere:

- in primo luogo, operando una *summa divisio* tra, da una parte, **(A)** quelle valutate come da dismettere (mediante: **(a)** cessione, **(b)** messa in liquidazione; **(c)** recesso) e, quelle che l'ente socio ha ritenuto di mantenere;
- distinguendo quindi tra queste ultime: **(B)** quelle mantenute senza alcun intervento rispetto a **(C)** quelle mantenute ma oggetto di un qualche intervento di razionalizzazione (sotto specie di: **(a)** contenimento costi; **(b)** fusione, per unione o per incorporazione; **(c)** trasformazione eterogenea ex art.2500-septies codice civile<sup>60</sup>);
- distinguendo, poi, quelle per le quali non è stata indicata alcuna misura nel piano;

Orbene, relativamente all'esito della ricognizione ordinaria delle n.1.729 (n.1.347 dirette e n.382 indirette: v. *supra*) partecipazioni di che trattasi risulta quanto segue.

Per quanto riguarda le **n.1.347 partecipazioni dirette considerate**, all'esito della revisione periodica 2018 da parte dei n.257 enti che hanno trasmesso il piano a questa Sezione Regionale, come meglio riportato in dettaglio dalla tabella che segue, si è avuto che:

- per n.37 (pari al 2,74 %) è stata decisa la dismissione;
- per n.115 (pari al 8,54 %) è stato deciso il mantenimento con interventi di razionalizzazione (fusione, riduzione di costi, trasformazione ex art.2500-septies c.c.);
- per n.1.193 (pari al 88,57 %) è stato deciso il mantenimento senza interventi di razionalizzazione;

---

<sup>59</sup> Il *modello standard* suggerito dalla Sezione Autonomie, che distingue il "Mantenimento senza interventi di razionalizzazione" (scheda n.04) dalle "Azioni di razionalizzazione", genus in cui raggruppa (schede nn.05.01/04) "Contenimento costi", "Cessione/Alienazione quote", "Liquidazione", "Fusione/Incorporazione", cioè decisioni all'esito della cui attuazione l'ente-socio mantiene o perde la partecipazione.

<sup>60</sup> Sono le **n.4 partecipazioni dirette** del Comune di Prato in Politeama pratese SpA (35%), del Comune di Arezzo in Polo Universitario Aretino soc. cons.le a r.l. (4,69%), e della Provincia di Arezzo in Arezzo Innovazione s.r.l. (100%) ed in Polo Universitario Aretino soc. cons.le a r.l. (4,69%); e le **n.2 partecipazioni indirette** del Comune di Arezzo in Polo Universitario Aretino soc. cons.le a r.l. (0,47% + 0,47% tramite A.T.A.M. SpA e tramite l'Istituzione Biblioteca di Arezzo).

- per n.2 (pari al 0,15 %) il piano di revisione ordinaria non riporta alcuna valutazione.

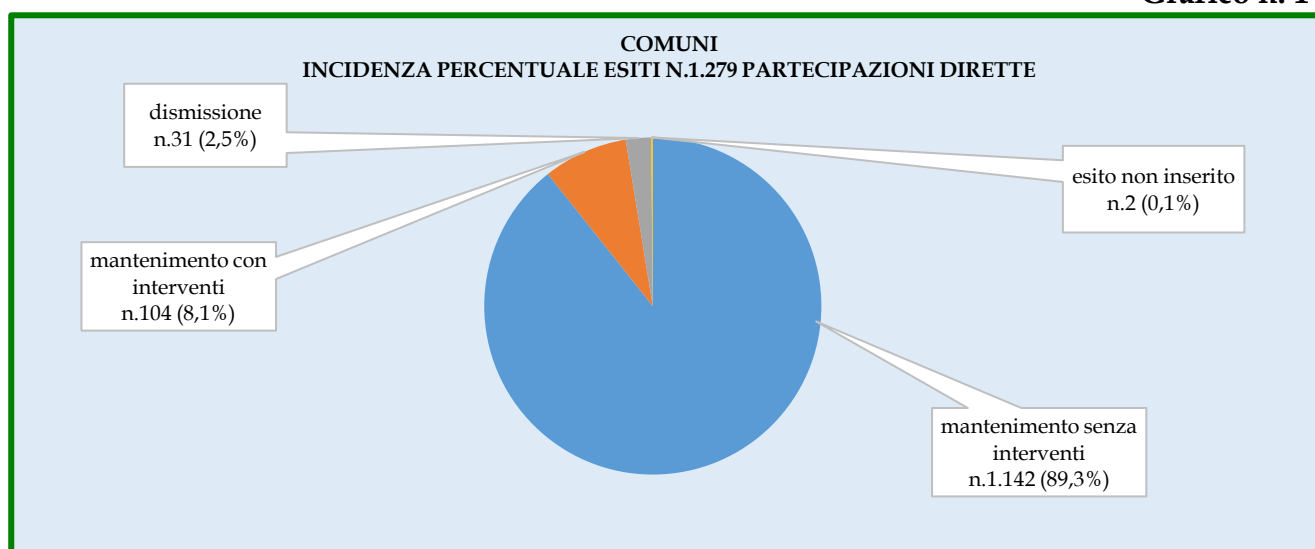
Nelle tabelle che seguono (6/a e 6/b) sono indicati gli esiti della revisione ordinaria.

**Tabella n. 5/a**

| ESITO REVISIONE PERIODICA 2018<br>- PARTECIPAZIONI DIRETTE - |                                  |         |                             |     |                                   |                                 |                 |     |                                 |                          |        |
|--|----------------------------------|---------|-----------------------------|-----|-----------------------------------|---------------------------------|-----------------|-----|---------------------------------|--------------------------|--------|
| PROV   | DISMESSE                         |         |                             |     | MANTENUTE CON INTERVENTI          |                                 |                 |     | MANTENUTE<br>SENZA<br>INTERVENI | ESITO<br>NON<br>INSERITO | TOTALE |
|  | CESSIONI<br>(DI CUI<br>GRATUITE) | RECESSO | MESSA<br>IN<br>LIQUIDAZIONE | TOT | FUSIONI<br>INCORPORAZ<br>/ UNIONE | TRASFORM.<br>ART.2500<br>OCTIES | RIDUZ.<br>COSTI | TOT |                                 |                          |        |
| AR   | 4 / 0                            | 0       | 0                           | 4   | 11 <sup>61</sup> /0               | 3                               | 1               | 15  | 117                             | 0                        | 136    |
| FI   | 2 / 0                            | 0       | 0                           | 2   | 2/0                               | 0                               | 0               | 2   | 188                             | 0                        | 192    |
| GR   | 9 / 0                            | 0       | 0                           | 9   | 0/0                               | 0                               | 6               | 6   | 123                             | 0                        | 138    |
| LI   | 1 / 0                            | 1       | 0                           | 2   | 1/0                               | 0                               | 7               | 8   | 49                              | 0                        | 59     |
| LU   | 6 / 0                            | 0       | 0                           | 6   | 5/0                               | 0                               | 3               | 8   | 141                             | 1                        | 156    |
| MS   | 2 / 0                            | 0       | 0                           | 2   | 1/3                               | 0                               | 4               | 8   | 45                              | 0                        | 55     |
| PI   | 4 / 0                            | 3       | 2                           | 9   | 10/0                              | 0                               | 22              | 32  | 181                             | 0                        | 222    |
| PO   | 0 / 0                            | 1       | 0                           | 1   | 0/0                               | 1                               | 0               | 1   | 50                              | 0                        | 52     |
| PT   | 0 / 0                            | 1       | 0                           | 1   | 0                                 | 0                               | 0               | 0   | 63                              | 0                        | 64     |
| SI   | 1 / 0                            | 0       | 0                           | 1   | 33/0                              | 0                               | 2               | 35  | 236                             | 1                        | 273    |
| TOT  | 29/0                             | 6       | 2                           | 37  | 66                                | 4                               | 45              | 115 | 1.193                           | 2                        | 1.347  |

I tre grafici che seguono rappresentano la ripartizione dei suddetti esiti, distinti per tipologia di ente partecipante (Comuni, Enti di Area Vasta, Unioni di comuni).

**Grafico n. 1**



<sup>61</sup> Per n.3 partecipazioni gli enti hanno indicato come esito 'fusione per incorporazione o liquidazione'. Si tratta delle partecipazioni dirette in COINGAS SpA detenute dai Comuni di Montemignaio (0,01%), Talla (0,04) e Pratovecchio Stia (1,28). Gli enti (che in sede di revisione straordinaria avevano deliberato, le prime due, la messa in liquidazione, e, la terza, la fusione per incorporazione) hanno specificato che data l'esiguità della quota detenuta non sono in grado di decidere autonomamente le azioni da intraprendere ed indicano liquidazione o trasformazione delle azioni COINGAS in azioni ESTRA ovvero - la proposta del comune di Arezzo che ha influenza dominante).



Grafico n. 2

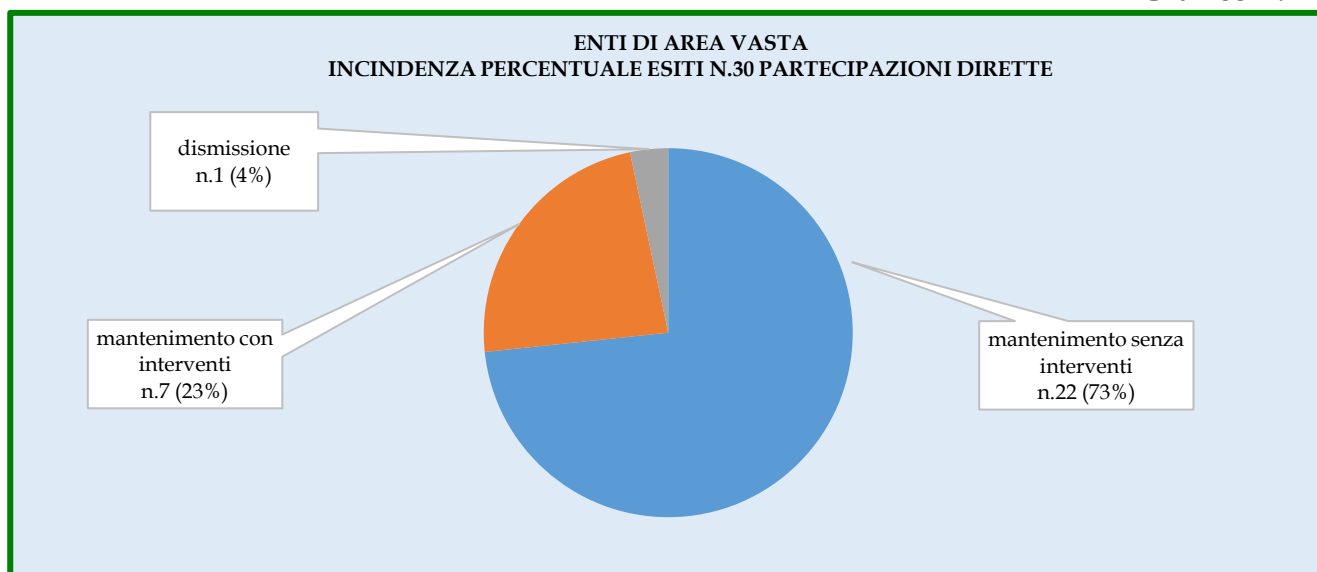
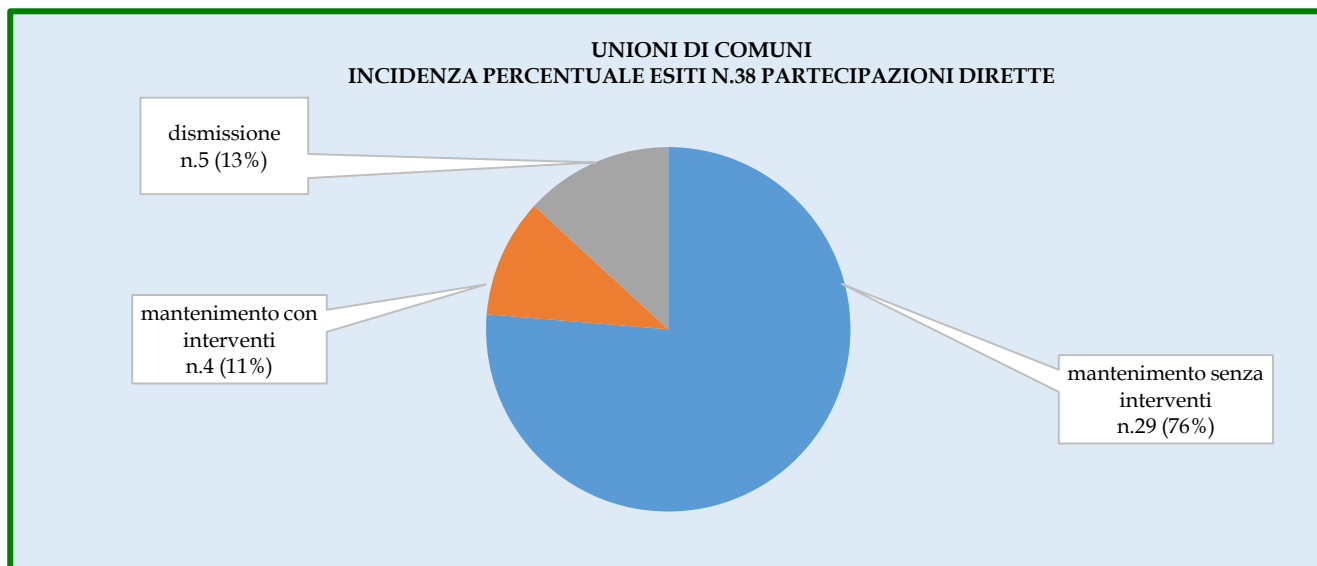


Grafico n. 3



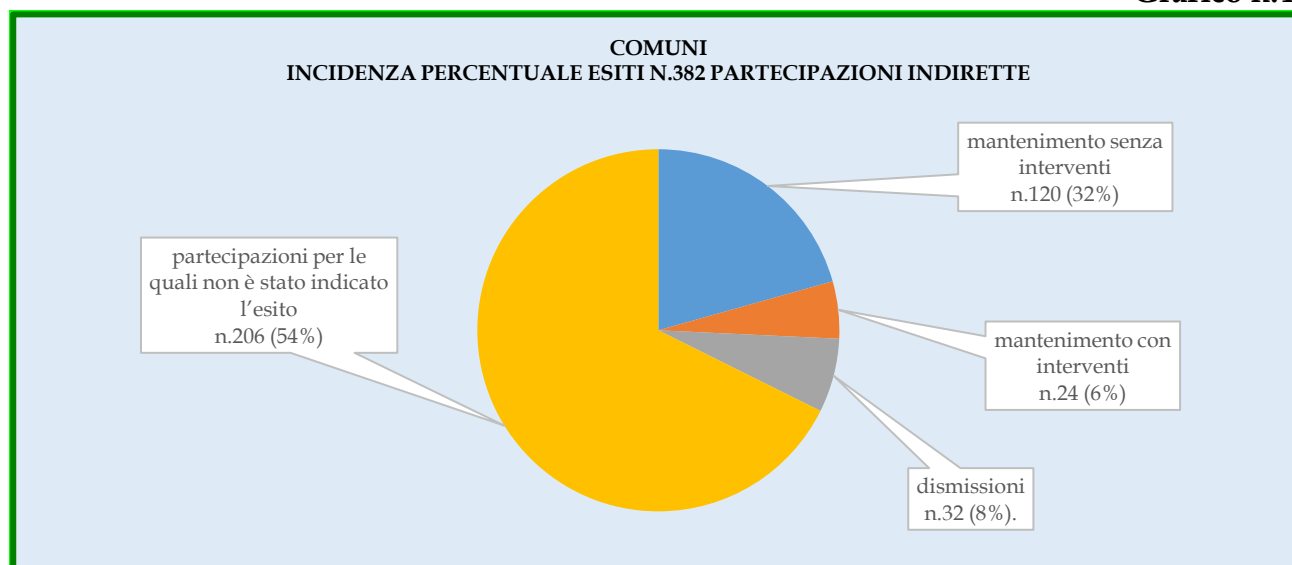
Per quanto invece riguarda le **n.382 partecipazioni indirette considerate**, come meglio riportato in dettaglio dalla tabella che segue, si è avuto che:

- per n.32 (pari al 8 %) è stata decisa la dismissione;
- per n.24 (pari al 6 %) è stato deciso il mantenimento con interventi di razionalizzazione (fusione, riduzione di costi, trasformazione ex art.2500-septies c.c.);
- per n.120 (pari al 32 %) è stato deciso il mantenimento senza interventi di razionalizzazione;
- per n.206 (pari al 54 %) il piano di revisione ordinaria non riporta alcuna valutazione.

| ESITO REVISIONE PERIODICA 2018<br>- PARTECIPAZIONI INDIRETTE - |                                  |         |                             |     |                                   |                                 |                |     |                                   |                          |        |
|--|----------------------------------|---------|-----------------------------|-----|-----------------------------------|---------------------------------|----------------|-----|-----------------------------------|--------------------------|--------|
| PROV   | DISMESSE                         |         |                             |     | MANTENUTE CON INTERVENTI          |                                 |                |     | MANTIENUTE<br>SENZA<br>INTERVENTI | ESITO<br>NON<br>INSERITO | TOTALE |
|  | CESSIONI<br>(DI CUI<br>GRATUITE) | RECESSO | MESSA<br>IN<br>LIQUIDAZIONE | TOT | FUSIONI<br>INCORPORAZ<br>/ UNIONE | TRASFORM.<br>ART.2500<br>OCTIES | RIDUZ<br>COSTI | TOT |                                   |                          |        |
| AR   | 0 / 0                            | 0       | 0                           | 0   | 1/0                               | 2                               | 0              | 3   | 5                                 | 11                       | 19     |
| FI   | 2 / 0                            | 0       | 0                           | 2   | 0 / 0                             | 0                               | 0              | 0   | 34                                | 50                       | 86     |
| GR   | 20 / 0                           | 0       | 6                           | 26  | 0 / 0                             | 0                               | 0              | 0   | 18                                | 21                       | 65     |
| LI   | 0 / 0                            | 0       | 0                           | 0   | 1/0                               | 0                               | 0              | 1   | 5                                 | 2                        | 8      |
| LU   | 3 / 0                            | 0       | 0                           | 3   | 20/0                              | 0                               | 0              | 20  | 52                                | 60                       | 135    |
| MS   | 0 / 0                            | 0       | 0                           | 0   | 0 / 0                             | 0                               | 0              | 0   | 0                                 | 0                        | 0      |
| PI   | 0 / 0                            | 0       | 0                           | 0   | 0 / 0                             | 0                               | 0              | 0   | 3                                 | 19                       | 22     |
| PO   | 0 / 0                            | 0       | 0                           | 0   | 0 / 0                             | 0                               | 0              | 0   | 2                                 | 0                        | 2      |
| PT   | 0 / 0                            | 0       | 1                           | 1   | 0 / 0                             | 0                               | 0              | 0   | 1                                 | 43                       | 45     |
| SI   | 0 / 0                            | 0       | 0                           | 0   | 0 / 0                             | 0                               | 0              | 0   | 0                                 | 0                        | 0      |
| TOT  | 25/0                             | 0       | 7                           | 32  | 22/0                              | 2                               | 0              | 24  | 120                               | 206                      | 382.   |

Il grafico seguente riporta la ripartizione degli esiti delle partecipazioni indirette dei Comuni (gli Enti di area vasta e le Unioni di comuni non detengono partecipazioni indirette).

Grafico n.4



§ § §

## 9. RILIEVI CRITICI.

L'analisi condotta dalla Sezione dei piani ex art.20 T.U.S.P. ha palesato l'esistenza di varie criticità (in disparte quella consistente nell'omessa trasmissione a questa Sezione, da parte di n.50 enti, del piano di revisione periodica ex art.20 afferente alle partecipazioni detenute al 31.12.2017, come detto *supra*)<sup>62</sup>, delle quali si dà conto qui di seguito e che saranno oggetto di comunicazione agli enti titolari di ciascuna partecipazione interessata.

In particolare:

1. la Sezione, sulla scorta delle risultanze di registro delle imprese, piani ex art.20 T.U., e, all'occorrenza, fonti aperte (siti internet delle società), **ha rilevato l'esistenza di varie partecipazioni in organismi societari non rispondenti ai requisiti di oggetto e finalità stabiliti dall'art.4, commi 1 e 2, e 20, comma 2 lett. a), T.U.S.P. (v. *supra*, al §.3 che precede) ma che ciò nondimeno non hanno formato oggetto di (decisione di) dismissione da parte degli enti titolari delle stesse. Si tratta, in particolare, di n.24 partecipazioni dirette (n.21 di n.20 Comuni in n.14 società; n.2 di n.2 Province in n.2 società; e n.1 di n.1 Unione di Comuni in n.1 società) e n.77 partecipazioni indirette (di n.25 Comuni in n.26 società), in società che svolgono attività di impresa (di carattere agricolo ex art.2135 c.c. o commerciale ex art.2195 c.c.<sup>63</sup>), anche in forma cooperativa; in società consortili che**

---

<sup>62</sup> Come già detto al §.6, si tratta: **(a)** di n.44 comuni: Anghiari, Badia Tedalda, Caprese Michelangelo, Cavriglia, Cortona, Foiano della Chiana, Monterchi, S. Giovanni V.no, Subbiano, Dicomano, Firenzuola, Impruneta, Londa, Rignano sull'Arno, San Godenzo, Scandicci, Capalbio, Isola del Giglio, Pitigliano, Capraia Isola, Marciana, Marciana Marina, Porto Azzurro, Portoferraio, Rio (che, si ricorda, avrebbe dovuto trasmettere un piano comprensivo delle partecipazioni al 31.12.2017 dei Comuni di Rio nell'Elba e Rio Marina, fusi con decorrenza 01.01.2018: v. nota n.46 che precede), Sassetta, Castiglione di Garfagnana, Montecarlo, Vagli Sotto, Bagnone, Comano, Licciana Nardi, Pontremoli, Monteverdi M.mo, Pisa, Santa Maria a Monte, Vecchiano, Lamporecchio, Marliana, Pescia, Pieve a Nievole, Buonconvento, Piancastagnaio, San Quirico d'Orcia; **(b)** della Provincia di Lucca; **(c)** di n.5 Unioni di Comuni (U. comunale del Chianti fiorentino, U. dei Comuni Circondario Empolese Valdelsa, U. comuni Garfagnana, U. di comuni montana lunigiana, U. dei comuni parco Alta Valdera).

<sup>63</sup> Si tratta, in particolare, di: (a) attività bancaria; (b) realizzazione e gestione di impianti di depurazione di acque, fanghi e reflui, e autotrasporto, trattamento, depurazione e smaltimento degli stessi fanghi e reflui; (c) valorizzazione, sfruttamento e commercializzazione di acque minerali; (d) recupero riutilizzo e commercio di rifiuti industriali lapidei; (e) installazione e gestione di una rete di telefonia vocale e trasmissione dati; (f) commercio, import-export o intermediazione commerciale di prodotti alimentari; arredamento, macchinari; (g) produzione e commercio di abbigliamento, calzature, pelletteria, prodotti tessili, articoli sportivi; (h) produzione, commercio, noleggio, manutenzione e riparazione apparecchi sanitari e articoli medicali ortopedici; (i) ricerca, sviluppo, trasferimento tecnologico e formazione nel settore dei servizi aeronautici, delle tecnologie aerospaziali, energetiche, delle telecomunicazioni, della sicurezza e delle tecnologie in generale, in particolare mediante organizzazione di corsi e iniziative di formazione, esecuzione di ricerche e studi; (l) fornitura di beni e servizi per formazione professionale, ricerca di personale, comunicazione, sviluppo organizzativo, certificazioni dei processi, strategie aziendali, finanziamenti pubblici; (m) attività cooperativa volta a ottenere alle migliori condizioni del mercato l'erogazione di servizi e beni connessi o strumentali alle attività dei soci e promozione

svolgono attività connesse o strumentali o di supporto all'attività di impresa<sup>64</sup>; in società che svolgono attività finalizzate alla promozione dello sviluppo socio-economico locale; in una società che svolge attività di progettazione e realizzazione di interventi di trasformazione urbana in attuazione degli strumenti urbanistici; o, infine, in società che svolgono la propria attività fuori dall'ambito territoriale della collettività di riferimento dell'ente in difetto delle condizioni ex art.4, comma 9-bis, T.U.

2. nell'ambito delle partecipazioni diverse da quelle di cui al punto n.1 che precede, la Sezione, sulla scorta delle risultanze del registro delle imprese e/o dei piani ex art.20 T.U. e/o di specifica istruttoria, ha rilevato l'esistenza di varie partecipazioni in organismi societari che presentano una o più delle criticità indicate dall'art.20, comma 2, lett. b), d) ed e), T.U.S.P. (v. *supra*, al §.3 che precede), ma che ciò nondimeno non hanno formato oggetto di interventi di razionalizzazione. Si tratta, in particolare, di n.231 partecipazioni dirette (n.214 di n.151 Comuni in n.20 società; n.4 di n.4 Enti di Area Vasta in n.4 società; n.13 partecipazioni di n.13 Unioni di Comuni in n.5 società) e n.73 partecipazioni indirette di n.19 Comuni in n.19 società;
3. nell'ambito delle partecipazioni diverse da quelle di cui al punto n.1 che precede, la Sezione, sulla scorta delle risultanze di piani ex art.20 T.U. e registro delle imprese, ha rilevato l'esistenza di varie partecipazioni in organismi societari che versano nella condizione di cui all'art.20, comma 2, lett. c), T.U.S.P. (partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili), ma che ciò nondimeno non hanno formato oggetto di interventi di razionalizzazione. Si tratta, in particolare, di n.26 partecipazioni (n.18 dirette e n.8 indirette) di n.13 Comuni in n.8 società.

### § § §

---

della capacità economico-organizzativa degli stessi, fornendo loro servizi di assistenza e di consulenza gestionale, fiscale, tributario, finanziario, agronomico, del lavoro e aziendale in genere; (n) svolgimento in relazione al settore manifatturiero locale di ricerche, collaborazioni, progetti caratterizzati da innovazione, promozione, internazionalizzazione, cooperazione internazionale, di attività di formazione, di attività volte a favorire integrazione, scambio di conoscenza e rapporti in genere fra imprese e scuole, università e centri di docenza, di attività di partecipazione e organizzazione di fiere nel settore del mobile e dell'arredamento e di pubblicizzazione prodotti; (o) supporto, promozione, consolidamento e sviluppo del movimento cooperativo e mutualistico mediante assunzione di partecipazioni e di sottoscrizione di strumenti finanziari prevalentemente nei confronti di cooperativa aderenti a Legacoop, assistenza e consulenza in materia finanziaria, societaria e di impresa.

<sup>64</sup> Si tratta di organismi operanti in relazione ai settori: (a) dell'attività conciaria nella regione Toscana; (b) della nautica da diporto; (c) della comunicazione, p.r., ufficio stampa, cura dell'immagine, marketing, sponsorizzazioni promozioni commerciali, fiere e mostre, ricerche di mercato e sondaggi; (d) sviluppo della montagna e delle attività agricole, zootecniche, forestali e di sperimentazione nel comprensorio della Valtiberina toscana.

## 10. CONCLUSIONI.

Al termine della disamina che precede la Sezione ritiene dover anzitutto stigmatizzare gli enti che hanno omesso di trasmettere a questa Sezione regionale di controllo il provvedimento di revisione periodica ex art.20 T.U.S.P.<sup>65</sup>, ricordando le sanzioni previste per la mancata adozione del piano stesso.

La Sezione ritiene poi dover evidenziare come gli esiti dell'operazione di revisione periodica imposta dal legislatore delegato mostrino come le finalità sottese all'operazione medesima siano ben lungi dall'essere state raggiunte, considerate le numerose criticità sussistenti in relazione a partecipazioni che non sono state oggetto di interventi di alienazione o di razionalizzazione.

Pertanto, fatte salve le valutazioni di organi terzi con riferimento a profili di valutazione che esulano da quelli di propria competenza, la Sezione provvederà a comunicare le single criticità rilevate agli enti titolari di ciascuna partecipazione interessata e susseguentemente provvederà a vigilare, segnatamente in relazione ai successivi piani di revisione ordinaria annuali, per verificare l'aderenza delle diverse situazioni di fatto alle previsioni del T.U.S.P.

§ § §

---

<sup>65</sup> V. *supra*, al §.6.

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

