

20/2016

Note e Studi

**Il Testo unico delle società a partecipazione pubblica:
questioni applicative e interpretative**

Gruppo di lavoro tecnico Assonime sulle società partecipate

Materiali I incontro, 16 novembre 2016

Il Testo unico delle società a partecipazione pubblica: questioni applicative e interpretative

Ginevra Bruzzone e Raffaella Marzulli

Gruppo di lavoro tecnico Assonime società partecipate
Materiali del I incontro, 16 novembre 2016

Rilievo sistematico e rilievo pratico del TUSP

- il TU in materia di società a partecipazione pubblica (d. lgs. 19 agosto 2016, n.175 - TUSP), in attuazione della legge n. 124/2015 (artt. 16 e 18), è entrato in vigore il 23 settembre 2016
- **rilievo sistematico**: mira a rispondere a una serie di carenze del sistema previgente; va visto in connessione con una serie di altri atti normativi
- **rilievo pratico**: obblighi per le PA e per le imprese interessate

NB: la visione sistematica fornisce spunti a livello interpretativo che possono essere utili sul piano pratico

Profili sistematici

Le carenze del quadro giuridico (i)

Rapporto Assonime del 2008 'Principi di riordino del quadro giuridico delle società a partecipazione pubblica':

- a. la disciplina delle partecipate è composta da una congerie di disposizioni speciali, spesso introdotte in risposta a esigenze contingenti, senza un disegno organico, e non appare adeguata né ad assicurare il perseguimento di obiettivi di interesse generale né a consentire la gestione efficiente delle imprese
- b. senza una chiara distinzione dei ruoli tra azionista pubblico e amministratori si favorisce l'opacità e la dissipazione di risorse

Le carenze del quadro giuridico (ii)

c. l'imposizione di vincoli diretti di natura pubblicistica sull'organizzazione e la gestione delle partecipate in reazione a degenerazioni del sistema, basata sull'assimilazione alle PA, introduce rigidità gestionali che – se accettabili per le semiamministrazioni – possono essere controproducenti per imprese che operano sul mercato

d. le disposizioni volte a limitare le partecipazioni societarie della PA a quanto utile nell'interesse pubblico, introdotte già dall'art. 3, comma 27 della legge finanziaria per il 2008, sono restatesi scarsamente attuate

Gli obiettivi perseguiti e il loro rilievo pratico

Gli articoli 16 e 18 della legge n. 124/2015 contengono numerosi criteri di delega, che troviamo riflessi nelle disposizioni del TU. In particolare, la razionalizzazione della disciplina doveva mirare a **due obiettivi complementari**:

- a. semplificazione normativa e stabilizzazione del quadro normativo, superando i ripetuti aggiustamenti delle regole che hanno caratterizzato la produzione normativa dal 2007
- b. miglioramento sostanziale del contenuto della normativa dal punto di vista "dell'efficiente gestione delle partecipazioni, della tutela e promozione della concorrenza e della razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica" (art. 1, comma 2); nella delega vi era anche un criterio di stretta proporzionalità rispetto all'adozione di vincoli pubblicistici

A livello applicativo e interpretativo...

- l'art. 1.2 sancisce espressamente che le disposizioni del decreto devono essere applicate 'avendo riguardo all'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, alla tutela e alla promozione della concorrenza e del mercato, nonché alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica'
- anche il principio di proporzionalità rispetto alle deroghe al diritto comune dovrebbe avere spazio nell'interpretazione e nell'applicazione

Una disciplina strettamente connessa ad altre

Il successo o meno, in termini di razionalizzazione, dipende anche dalle connessioni con altre discipline:

- disciplina europea su aiuti di Stato (principio dell'investitore in un'economia di mercato-MEIP; compensazione obblighi di servizio pubblico) e trasparenza dei rapporti tra Stato e imprese pubbliche (d. lgs. 333/2003)
- disciplina dei contratti pubblici (d. lgs. 50/2016); alcune disposizioni della legge n. 241/1990; CAD (d.lgs. 82/2005); disciplina del lavoro alle dipendenze della PA (d.lgs. 165/2001)
- disciplina dei servizi pubblici locali (prossimo testo unico in attuazione dell'art. 19 della legge n. 124/2015)
- prevenzione della corruzione e trasparenza (d.lgs. 33/2013, modificato dal d. lgs. 97/2016 in attuazione dell'art. 7 della legge 124/2015); incompatibilità e inconfiribilità (d.lgs. 39/2013)

Prospettiva UE e principi OCSE

- il diritto europeo, rispetto alle imprese a partecipazione pubblica, richiede il rispetto delle regole di concorrenza, incluse quelle sugli aiuti di Stato. Negli ultimi anni, nell'ambito del semestre europeo, si aggiunge una specifica attenzione all'esigenza di razionalizzazione delle partecipate, nella prospettiva di finanza pubblica e dell'efficienza dell'economia, rilevante per il rispetto del Patto di Stabilità e crescita. Il tema è trattato nel Country Report 2016 sull'Italia (65-66) e nel Programma nazionale di riforma (49). E' importante, in questa prospettiva, che il TU sia in grado di favorire un netto ridimensionamento del numero delle partecipate (da 8000 a 1000), contenga regole idonee a prevenire sprechi di risorse e sia ispirato ai principi di tutela e promozione della concorrenza. Cfr. European Economy, Economic Brief 10/2016
- A livello OCSE principi per la governance delle SOEs (2015)
=> v. richiami a proporzionalità delle deroghe al diritto comune

**Approccio pratico:
guida alla lettura
dei vincoli per le PA e per le società**

Oggetto del TUSP; vincoli per PA e società

Oggetto (art. 1.1):

- i. costituzione di società da parte di amministrazioni pubbliche
- ii. acquisto, mantenimento e gestione di partecipazioni da parte di tali amministrazioni in società a totale o parziale partecipazione pubblica, diretta o indiretta

Regole per le PA: costituzione, acquisto, mantenimento di partecipazioni (artt. 3,4,5, 7,8); gestione (PA socio, art. 9); responsabilità e legittimazione a denunciare irregolarità (artt. 12 e 13); alienazione (art. 10); accantonamenti per società in perdita (art. 21, 1-2); shareholding review (artt. 20-24)

Regole per le società: governance (art. 6), organi e compensi (art. 11), responsabilità componenti degli organi (art. 12), crisi d'impresa (art. 13), società in house e società miste (artt. 16 e 17); quotazione (art. 18); personale (art. 19-25); società locali in perdita (art. 21.3); trasparenza (art. 22)

Del quadro fanno parte i profili generali

- ambito di applicazione** (artt. 2 e 26)
- assetto istituzionale per l'enforcement** (struttura MEF, art. 15, 20,); ruolo AGCM (art. 5); ruolo Corte dei conti (art. 5, 12, 20, 24)
- disposizioni su regioni a statuto speciale e province autonome** (art. 23)
- disposizioni transitorie** (art. 26)
- disposizioni di coordinamento e abrogazioni** (artt. 27 e 28)

Alcuni temi da approfondire

1. Definizioni e ambito di applicazione: a chi si applicano le varie regole? (artt. 2 e 26)
2. Gli adempimenti per le società: oggetto sociale, governance e statuti (artt. 3, 4, 6, 9, 11, 16, 17)
3. I vincoli di natura pubblicistica
4. Perimetro delle partecipate e razionalizzazione
5. Enforcement e vigilanza

⇒ un programma di lavoro!

⇒ è utile raccogliere informazioni sui dubbi interpretativi e sulle criticità percepite

**Definizioni e ambito di
applicazione: a chi si applicano le
varie regole?
(artt. 2 e 26)**

Definizioni (art. 2): le società partecipate

PA (lett. a): art. 1, comma 2, d.lgs. n. 165/2001, loro consorzi o associazioni, enti pubblici economici e autorità portuali

Partecipazione (lett. f): titolarità dei rapporti comportanti la qualità di socio o titolarità di strumenti finanziari che attribuiscono diritti amministrativi

Controllo (lett. b): nozione dell'art. 2359 c.c. (infl dominante); specifica che include potere di veto sulle decisioni strategiche derivante da disposizioni di legge o statutarie o patti parasociali

Partecipazione indiretta (lett. g): partecipazione detenuta per il tramite di una società controllata dalla PA

Società a controllo pubblico (lett. m): società in cui una o più PA esercitano poteri di controllo ex lett. b

Società a partecipazione pubblica (lett. n): società a controllo pubblico e altre partecipate dirette da PA o da società a controllo pubblico (escluse partecipate delle partecipate non controllate)

Quindi ...

Il TU riguarda:

- a. le società **controllate** dalle PA (centrali e locali)
- a. le altre **partecipate dirette delle PA** (centrali e locali)
- b. le **partecipate dirette delle controllate**

Osservazioni:

- Controllo congiunto ex lett. b: cosa si intende per “le decisioni

finanziarie e gestionali strategiche relative all’attività sociale”?

- La nozione di SIG e di SIEG (sottoinsieme dei SIG) è quella europea (favorisce coordinamento con diritto europeo)
- La nozione di controllo ex lett. b serve a identificare le società a controllo pubblico; quelle di controllo analogo e controllo analogo congiunto (lett. c e d) hanno il diverso ruolo di identificare le società in house

Definizioni relative all'in house

Società in house (lett.o): società su cui una PA esercita controllo analogo o più PA esercitano controllo analogo congiunto

Controllo analogo (lett. c): controllo analogo a quello esercitato dalla PA sui propri servizi, con influenza determinante sia su obiettivi strategici che su decisioni significative della società controllata; anche indiretto (attraverso persona giuridica soggetta a controllo analogo)

Controllo analogo congiunto (lett. d): esercitato congiuntamente con altre PA. L'art. 5.5 d. lgs. 50/2016 richiede:

- a. organi decisionali composti da rappresentanti di tutti i partecipanti (anche un rappresentante per più partecipanti)
- b. PA in grado di esercitare congiuntamente influenza determinante
- c. la persona giuridica controllata non persegue interessi contrari a quelli dei soggetti controllanti

Nozioni europee; rileva giurisprudenza UE (Interventi 13/2016)

Definizione di società quotate

La nozione (lett. p) include le società a partecipazione pubblica

- che emettono azioni quotate
- che al 31 dicembre 2015 hanno emesso strumenti finanziari diversi dalle azioni quotati in mercati regolamentati, e
- le loro partecipate salvo, che oltre a essere partecipate dalla società quotata, siano anche controllate o partecipate da amministrazioni pubbliche

Osservazioni: la nozione è funzionale all'applicazione del TU

- l'equiparazione tra azioni e altri strumenti quotati è in continuità con la disciplina vigente; il limite temporale al 31 dicembre 2015 per gli strumenti diversi dalle azioni è volto a scoraggiare comportamenti elusivi

Ambito di applicazione: i principi guida

L'insieme delle società a partecipazione pubblica è un universo eterogeneo, come garantire un **quadro organico sufficientemente flessibile?**

La legge delega chiede espressamente di distinguere tra società in relazione alle attività svolte, agli interessi pubblici di riferimento, alla misura e qualità della partecipazione e alla sua natura diretta o indiretta, alla modalità diretta o mediante procedura ad evidenza pubblica dell'affidamento nonché alla quotazione in borsa o all'emissione di strumenti finanziari quotati in mercati regolamentati (l. 124/2015, art. 18, comma 1, lettera a)

Per raggiungere l'obiettivo e calibrare la disciplina il TU prevede una serie di strumenti

I meccanismi di flessibilità (i)

a. Eccezioni per le società quotate

Art. 1.5: il TU si applica alle società quotate, come definite dall'art. 2 ,solo se espressamente previsto

Art. 26.3: le PA possono comunque mantenere le partecipazioni in società quotate detenute al 31 dicembre 2015, anche in deroga alle disposizioni sul perimetro ammissibile delle partecipate di cui all'art. 4

b. Eccezione temporanea per le quotande (azioni)

Art. 26, comma 4: per 12 mesi dall'entrata in vigore il TU non si applica alle società che hanno deliberato la quotazione delle proprie azioni con provvedimento comunicato alla Corte dei conti (*non si applica o equiparazione alle quotate?*). Se entro il termine hanno presentato domanda di ammissione alla quotazione, l'eccezione continua fino alla conclusione del procedimento di quotazione (*obiettivo: incoraggiare la quotazione*)

I meccanismi di flessibilità (ii)

c. Eccezione temporanea per le quotande (altri strumenti)

Art. 26, comma 5: per 12 mesi dall'entrata in vigore il TU non si applica alle società che al 30.6.2016 hanno adottato atti volti all'emissione di altri strumenti finanziari quotati in mercato regolamentati; gli atti andavano comunicati alla Corte dei conti entro 60 gg dall'entrata in vigore. Se quotazione conclusa entro 12 mesi dall'entrata in vigore, il TU continua a non applicarsi (*non si applica o equiparazione alle quotate?*). Fatti salvi gli effetti degli atti adottati prima dell'entrata in vigore, anche in deroga alle regole sull'adozione delle delibere di cui all'art. 7

d. Società di diritto singolare

Restano ferme le disposizioni (leggi o regolamenti) su società di diritto singolare costituite per la gestione di SIG o per una specifica missione di pubblico interesse (art. 1.4: diverso da non applicazione)

I meccanismi di flessibilità (iii)

e. I vincoli sul perimetro ammissibile delle partecipate (art. 4) non si applicano :

- alle società dell'allegato A (art. 26.2)
- alle società aventi per oggetto sociale o esclusivo la gestione di fondi europei per conto dello Stato o delle regioni (art. 26.2)
- alle società derivanti da sperimentazione gestionale ex art. 9-bis d.lgs. 502/1992 (esenti anche da regole gestione personale) (art. 26.6)
- fino al completamento dei progetti, alle società costituite per il coordinamento e l'attuazione dei patti d'area per lo sviluppo locale (art. 26.7)

NB: l'allegato A ha l'obiettivo di escludere ex lege l'applicazione dell'art. 4 senza valutazione caso per caso del rispetto del vincolo di scopo istituzionale e del vincolo di attività). Include: Expo, Invimit, IPZS, Sogin, Gruppo Anas, Gruppo GSE, Gruppo Invitalia, molte finanziarie

I meccanismi di flessibilità (iii)

f. Deroghe ex lege all'art. 4

Società per la valorizzazione del patrimonio immobiliare delle PA; partecipazioni nell'ambito di strategie di sviluppo territoriale ex reg. 1303/2013 e 508/2014; partecipazioni gestione spazi fieristici e eventi fieristici; realizzazione e gestione impianti di trasporto a fune; spin off o start up universitari e di enti di ricerca (commi 3, 6, 7, 8)

g. Deroghe singolari all'art. 4

Art. 4.9: con dPCM, su proposta del MEF o dell'organo di vertice dell'amministrazione partecipante motivato con riferimento a misura e qualità della partecipazione, agli interessi pubblici connessi e al tipo di attività svolta, riconducibile a finalità istituzionali, anche per agevolare la quotazione, può essere deliberata l'esclusione totale o parziale dell'applicazione dell'art. 4 a singole società (meccanismo flessibilità permanente, non delega in bianco, limitato all'art. 4). Comunicato alle Camere²³

Disciplina più stretta per alcune realtà

- **Molte disposizioni si applicano solo alle controllate** (cfr. articoli 6, 11, 13, 14, 16, 18, 19, 22– principi organizzazione e gestione; organi amministrativi e di controllo; controllo giudiziario; crisi d'impresa; affidamenti diretti; quotazione; gestione del personale; trasparenza)
- Alcune disposizioni si applicano solo nel caso di **società in house** (artt. 4.4 e 16)

⇒ un'ampia gamma di strumenti per calibrare la disciplina

Uno sguardo alle quotate

E' espressamente previsto che si applichino alle partecipazioni in società quotate:

- a. art. 8 (acquisizioni di partecipazioni che comportano la qualità di socio)
- b. art. 9 (disposizioni sulla gestione delle partecipazioni)

Cfr. anche:

- a. art. 18 (disposizioni sulla quotazione di società a controllo pubblico)
- a. art. 26 (le PA possono comunque mantenere le partecipazioni in quotate detenute al 31.12.2015 – *significa che le partecipazioni in società quotate possono essere oggetto di shareholding review*)
- b. Non si applicano i vari vincoli pubblicistici relativi alle società
Cfr. il dibattito sull'ambito di applicazione del decreto n. 33/2013 sulla trasparenza (cfr. Note e studi 19/2016)

**Gli adempimenti per le società:
oggetto sociale, governance e
statuti (artt. 3, 4, 6, 9, 11, 16, 17)**

Tipi di società in cui è ammessa la partecipazione pubblica (art. 3)

- Solo società, anche consortili, costituite in forma di società per azioni o società a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa
- Nelle srl a controllo pubblico l'atto costitutivo o lo statuto deve in ogni caso prevedere la nomina dell'organo di controllo o di un revisore
- Nelle spa a controllo pubblico la revisione legale dei conti non può essere affidata al collegio sindacale

Finalità perseguibili mediante l'acquisizione e gestione di partecipazioni (art. 4)

Il TU incorpora le previsioni dell'art. 3, comma 27 della legge finanziaria per il 2008 rafforzandole (**vincolo di scopo pubblico**): le PA 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 (art. 4, comma 1)

Nota: l'art. 3, comma 27, non si applicava alle quotate, ai SIG, ai servizi di committenza e alle partecipazioni indirette. Oltre a estendere il divieto alle partecipazioni indirette come definite nell'art. 2 (partecipate delle controllate), il TU: richiede che il vincolo di necessità sia rispettato anche per SIG ecc. e identifica espressamente le tipologie di attività ammissibili (**vincolo di attività**)

Art. 4, comma 2 – vincolo di attività

Infatti, nei limiti di cui al comma 1 (stretta necessità al perseguimento delle finalità istituzionali) le partecipazioni sono ammissibili solo per lo svolgimento delle seguenti attività:

- a. produzione di un servizio di interesse generale (definito all'art. 2, include i SIEG), inclusa realizzazione e gestione delle reti e degli impianti funzionali a tali servizi
- b. progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra PA ex art. 193 del d. lgs. 50/2016 (società pubblica di progetto)
- c. realizzazione e gestione di un'opera pubblica o organizzazione e gestione di un SIG in partenariato pubblico privato (art. 180 d.lgs. 50/2016) con imprenditore selezionato con procedure di cui all'art. 17, commi 1 e 2
- d. autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti partecipanti
- e. servizi di committenza

Sempre sull'art. 4

- Non basta rientrare in una delle categorie, occorre dimostrare il collegamento con le finalità istituzionali della PA e la necessità dello strumento della partecipazione societaria (confrontando con altri possibili strumenti di intervento pubblico, quali internalizzazione o esternalizzazione con imposizione di obblighi di servizio pubblico) (v. art. 5)
- Art. 4.4: la **società in house** deve avere per **oggetto sociale esclusivo** le attività ammissibili. Quindi, negli altri casi la società può svolgere anche altre attività (di questa flessibilità non bisogna abusare con finalità di elusione del vincolo)
- Art. 4.5: fatte salve le norme regionali, le **società strumentali di cui al comma 2.d controllate da enti locali non possono** costituire nuove società e acquisire partecipazioni in società (v. art. 13 decreto Bersani) Il divieto non si applica alle holding (oggetto sociale esclusivo gestione delle partecipazioni)

Sempre sull'art. 4

- Art. 4.3: deroga all'applicazione dei criteri di cui al comma 1 riguarda per le partecipazioni acquisite secondo criteri propri di un investitore in economia di mercato in società aventi per **oggetto sociale esclusivo** "la valorizzazione del patrimonio delle amministrazioni stesse tramite il conferimento di beni immobili"
- Resta a monte la necessità di rispettare la disciplina europea degli aiuti di Stato. A questa disciplina, con l'articolo 4, si aggiunge un impegno virtuoso a livello nazionale a non abusare dello strumento delle partecipazioni societarie
- **Quindi oggetto sociale esclusivo per in house e società di valorizzazione del patrimonio immobiliare, vincoli operativi per le strumentali locali**

Articolo 6: principi fondamentali di organizzazione e gestione

- Per la governance, è prevista l'applicazione delle regole di diritto comune (art. 1.3: per tutto quanto non derogato dal TU si applicano alle società le disposizioni del codice civile e le norme generali di diritto privato) con l'aggiunta di alcuni 'principi' per le società a controllo pubblico (art. 6, commi 2-5):
- obbligo di pubblicare annualmente, contestualmente al bilancio di esercizio, una **relazione sul governo societario**
- obbligo di predisporre **specifici programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale e informarne l'assemblea** (per prevenire le crisi), e di informarne l'assemblea nell'ambito della relazione sul governo societario

Principi fondamentali di organizzazione e gestione (b)

- Fatte salve le funzioni degli organi di controllo previsti dalla legge e dallo statuto, le società a controllo pubblico devono valutare, in considerazione di dimensioni, caratteristiche organizzative e attività svolta, se **integrare gli strumenti di governo societario** con:
 - regolamenti interni per la compliance in materia di concorrenza e IP;
 - un ufficio di controllo interno che collabora con l'organo di controllo statutario;
 - codici di condotta (inclusa l'adesione a codici di condotta collettivi)
 - programmi di responsabilità sociale d'impresa, in conformità alle raccomandazioni della Commissione.

Non obbligatorio: se non adottano gli strumenti integrativi, devono **darne conto nella relazione sulla governance**³³

Ruolo dell'azionista pubblico: gli auspici

- LG OCSE (2015): per evitare il rischio di passività dell'azionista pubblico e, all'opposto, eccessive interferenza nella gestione è cruciale precisare poteri e responsabilità dell'azionista, nonché ambiti di autonomia e responsabilità gestionali degli amministratori. Occorrono *ownership entities* professionali
- Ogni obbligo imposto alle imprese per il perseguimento di obiettivi di politica pubblica deve essere esplicitato; i costi derivanti da eventuali obblighi di servizio pubblico devono essere chiaramente identificati e coperti in modo trasparente (come richiesto dalle norme sugli aiuti di Stato)
- Nella sua veste di socio, l'azionista pubblico dovrebbe avvalersi unicamente dei poteri riconosciuti agli azionisti dal codice civile
- Il rapporto tra azionista e amministratori si dovrebbe basare sulla fissazione di chiari obiettivi di performance, sul riconoscimento dell'autonomia operativa e sulla valutazione degli amministratori unicamente in relazione ai risultati ottenuti

Gestione delle partecipazioni (art. 9)

- i diritti dell'azionista per le partecipazioni statali sono esercitati dal MEF, di concerto con i Ministri competenti per materia => professionalizzazione della *ownership entity*
- per le regioni, rinvio alla legislazione regionale;
- per gli enti locali dal sindaco o dal presidente o da un loro delegato
- negli altri casi dall'organo amministrativo dell'ente
- la competenza include la nomina e la revoca di amministratori o altri componenti degli organi. Richiama la possibilità che lo statuto preveda la facoltà del socio pubblico di nominare o revocare direttamente uno o più componenti degli organi interni ex art. 2449 c.c.; fa salva l'applicazione dell'art. 2400, comma 2, c.c. (revoca dei sindaci solo per giusta causa)

Le disposizioni dell'art. 9 si applicano anche alle partecipazioni in società quotate

Gestione delle partecipazioni: osservazioni

- Occorre assicurare all'interno del MEF a livello organizzativo la separazione tra gli uffici responsabili dei diritti sociali e la struttura competente a esercitare le funzioni di vigilanza sull'attuazione della disciplina prevista dall'art. 15 del TU

Osservazioni

- Approccio sufficientemente flessibile, consente all'azionista di scegliere il modello adeguato
- Per il MEF resta la possibilità, attraverso le direttive al Dipartimento del Tesoro, di andare oltre gli obblighi di legge mediante scelte di governance che riflettano le *best practices*
L'esempio del MEF può favorire la diffusione di *best practices* tra gli altri azionisti pubblici

Modalità di adozione delle decisioni 'strutturali'

➤ Le delibere sulla partecipazione della PA alla costituzione di società (art.7), sull'acquisto di partecipazioni in società già esistenti (anche quotate) (art. 8), sui patti parasociali (art. 9) e sulla quotazione di società controllate (art. 18) sono adottate:

a.con dPCM, su proposta del Mef di concerto coi ministri competenti previa delibera del Consiglio dei Ministri nel caso delle partecipazioni statali

b.con provvedimento del competente organo della regione per le partecipazioni regionali; con deliberazione del consiglio comunale per le partecipazioni comunali; con delibera dell'organo amministrativo dell'ente negli altri casi

Per costituzioni e acquisizioni (anche indirette), occorre motivare ex art. 5

Stesse modalità per: modifiche significative dell'oggetto sociale; trasformazione della società; trasferimento di sede all'estero; revoca dello stato di liquidazione

Inoltre...

Costituzione di società (art. 7):

- L'atto deliberativo indica gli elementi essenziali dell'atto costitutivo ed è pubblicato sul sito della PA partecipante
- Se è prevista la partecipazione di privati all'atto costitutivo, questi vanno previamente individuati mediante procedure aperte o, nei casi previsti dalla legge, procedure competitive di negoziazione

Alienazione (art. 10):

- L'alienazione è effettuata nel rispetto dei principi di pubblicità, trasparenza e non discriminazione. In casi eccezionali, con deliberazione motivata che dà atto della convenienza economica, in particolare con riferimento alla congruità del prezzo di vendita, è ammessa la negoziazione diretta con singolo acquirente
- E' fatta salva la disciplina speciale sull'alienazione delle partecipazioni dello Stato

Per la quotazione di società a controllo pubblico (art. 18)

- L'atto deliberativo deve prevedere uno specifico programma avente oggetto il mantenimento o la progressiva dismissione del controllo pubblico sulla società quotata
- È fatta salva la possibilità di quotazione in mercati regolamentati di società a partecipazione pubblica singolarmente individuate soggette a regimi speciali in base ad apposite norme di legge

Organi amministrativi e di controllo (art. 11)

- Vincoli più stringenti per i componenti degli organi amministrativi e di controllo delle controllate: **requisiti di onorabilità, professionalità e autonomia stabiliti con dPCM**; resta la disciplina del d.lgs. n. 39/2013 e dell'art. 5.9 del d.l. n. 95/2012
- di norma **amministratore unico**; dPCM definirà i criteri per cui l'assemblea per ragioni di adeguatezza organizzativa può derogare (3 o 5 componenti o sistema alternativo)
- preclusione per le srl di affidare l'amministrazione, congiuntamente o disgiuntamente, a due o più soci
- nella scelta degli amministratori rispetto del principio dell'**equilibrio tra i generi** (almeno 1/3) da computare sul numero complessivo delle designazioni o nomine effettuate dall'amministrazione nel corso dell'anno (regola permanente). Se organo collegiale, lo statuto prevede il rispetto dei criteri della legge n. 120/2011

Organi amministrativi e di controllo (cont.)

- con decreto MEF definiti indicatori per individuare sino a 5 **fasce** per la classificazione delle società, a ciascuna delle quali corrisponde un compenso massimo per il trattamento economico onnicomprensivo di amministratori, organi di controllo, dirigenti, dipendenti (entro 240.000 euro); sono fatte salve le disposizioni che prevedono limiti inferiori
- il decreto MEF fissa i criteri per la determinazione della **parte variabile** della remunerazione, commisurata ai risultati raggiunti. In caso di risultati negativi attribuibili alla responsabilità dell'amministratore, la parte variabile non può essere corrisposta
- gli amministratori delle società a controllo pubblico non possono essere **dipendenti** delle PA controllanti o vigilanti. Se dipendenti della società controllante, obbligo di versare i compensi alla società di appartenenza. Dipendente della società a controllo pubblico che è anche amministratore: aspettativa non retribuita, salvo che rinunci al compenso come amministratore

Organi amministrativi e di controllo (cont.)

- divieto di corrispondere indennità o trattamenti di **fine mandato** diversi o ulteriori rispetto a quelli previsti da legge o contrattazione collettiva o di stipulare patti o accordi di non concorrenza;
- restano limiti alla possibilità di nominare nella controllata amministratori della controllante e alla costituzione di comitati;
- gli statuti devono includere disposizioni conformi al TU su attribuzione di deleghe, previsione della carica di vicepresidente; gettoni di presenza ecc.

Per le partecipate non controllate

- La PA titolare di una partecipazione superiore al 10 per cento propone agli organi societari l'introduzione di misure analoghe a quelle di cui all'art. 11, comma 6 (fasce e compensi) e comma 10 (trattamenti di fine mandato)

Società in house: controllo analogo e statuti

Per le società in house (art. 16) è richiesto il **controllo analogo** (individuale o congiunto) e il rispetto della regola sull'assenza di capitali privati (come ridefinita dalle direttive su appalti e concessioni)

- l'art. 16 TUSP dispone che ai fini della realizzazione del controllo congiunto gli **statuti** possono attribuire agli enti partecipanti poteri in deroga alle disposizioni ordinarie
- il controllo analogo può inoltre essere acquisito con patti parasociali anche di durata superiore a 5 anni
- per le società in house gli statuti devono prevedere che **oltre l'80% del fatturato** sia conseguito nello svolgimento dei compiti affidati e **che la produzione ulteriore sia consentita solo a condizione che comporti economie di scala o recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società**

Mancato rispetto dei limiti

- il mancato rispetto del limite quantitativo costituisce una grave irregolarità ex 2409 cc e art. 15 TUSP
- tuttavia, lo sfioramento è sanabile entro 3 mesi da quando si manifesta. La società può scegliere di rinunciare all'attività sul mercato, sciogliendo i relativi rapporti contrattuali, oppure di rinunciare agli affidamenti diretti
- in caso di rinuncia all'affidamento diretto, l'attività va assegnata con gara entro 6 mesi; la società può continuare a svolgere l'attività se sussistono i requisiti ex art. 4. A seguito della cessazione degli affidamenti diretti perdono efficacia le clausole statutarie e i patti parasociali volti a realizzare i requisiti del controllo analogo

Società a partecipazione mista

L'art. 17 detta una disciplina unitaria per le società costituite per il PPP:

- La partecipazione del privato non è inferiore al 30%
- Gara a doppio oggetto: la selezione pubblica ha oggetto al contempo la sottoscrizione o l'acquisto della partecipazione e l'affidamento del contratto di appalto o concessione oggetto esclusivo dell'attività della società mista
- Viene definito il contenuto del bando di gara; la durata della partecipazione privata non eccede quella del contratto; specifiche previsioni riguardo agli **statuti**

Adeguamento degli statuti

- Entro il 31 dicembre 2016
- Per le società in PPP, l'adeguamento relativo alla quota di partecipazione dei privati di cui all'art. 17.1 va effettuato entro il 31 dicembre 2017

**Altri vincoli di natura
pubblicistica in deroga al
diritto comune**

Deroghe proporzionate, no a duplicazioni

Il TU consente di ripensare i vincoli diretti di natura pubblicitaria sull'organizzazione e la gestione delle partecipate introdotti a partire dalle leggi finanziarie per il 2007 e il 2008 in reazione a evidenti degenerazioni del sistema. La Corte costituzionale ha riconosciuto l'opportunità di distinguere tra società che svolgono attività amministrativa in forma privatistica e società che operano sul mercato

La legge delega richiede che le deroghe alla disciplina privatistica siano basate sul principio di proporzionalità (vincoli pubblicitari non servono se la società è disciplinata dalla concorrenza nel mercato o per il mercato o dai mercati finanziari o dalle autorità di vigilanza sugli emittenti di strumenti finanziari quotati); anche i criteri per acquisti e politiche del personale vanno razionalizzati in base a questo principio. No a sovrapposizioni tra regole e istituti pubblicitari e privatistici ispirati alle medesime esigenze di tutela

L'approccio del TU

- i. per tutto quanto non derogato dal TU si applicano alle società a partecipazione pubblica le norme di diritto comune (c.c. e norme generali di diritto privato) (art. 1.3)
- ii. alle società quotate si applicano solo alcune disposizioni espressamente indicate (art. 1.5)
- iii. per le società non quotate a controllo pubblico sono previste una serie di regole ulteriori rispetto a quelle previste per le mere partecipate;
- iv. viene definita la disciplina delle responsabilità (art. 12);
- v. sono introdotte disposizioni più stringenti per le società a controllo pubblico titolari di affidamenti diretti (art.4.4 e art. 16)

Crisi di impresa

- L'art. 14 sancisce che tutte le partecipate pubbliche (anche in house) sono soggette alle disposizioni sul fallimento, sul concordato preventivo e dove applicabile sull'amministrazione straordinaria delle grandi imprese insolventi
- Quando nei programmi di valutazione dei rischi emergono indicatori di crisi aziendale occorre adottare un piano di risanamento
- La mancata adozione di provvedimenti adeguati costituisce grave irregolarità ex art. 2409 c.c.. Non costituisce provvedimento adeguato la previsione del ripiano delle perdite da parte delle PA socie se non accompagnato da un piano di ristrutturazione aziendale da cui risultino concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico

Crisi di impresa

- Le PA di cui all'art. 1, comma 3, della legge n. 196/2009 (elenco Istat) non possono dare sostegno finanziario alle società partecipate (con eccezione di società quotate e istituti di credito) che abbiano registrato perdite di esercizio per 3 anni consecutivi o utilizzato le riserve per il ripianamento delle perdite (salvo dPCM per ovviare a pericoli per sicurezza pubblica, ordine pubblico e sanità)
- Nei 5 anni successivi a una dichiarazione di fallimento di una società a controllo pubblico titolare di affidamenti diretti la PA controllante non può costituire nuove società né acquisire partecipazioni in società che gestiscano i medesimi servizi

Acquisti di lavori, beni e servizi

- Le società in house sono tenute ad applicare le regole del Codice dei contratti pubblici (anche laddove questo non sia richiesto dallo stesso Codice, ossia in casi ulteriori rispetto a organismi di diritto pubblico e imprese pubbliche nei settori speciali) (art. 16, comma 7)

Gestione del personale delle controllate

- L'art. 19 rinvia, salvo quanto previsto nel TU, al c.c., alle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa e ai contratti collettivi. Le società a controllo pubblico devono con propri provvedimenti stabilire criteri e modalità per il reclutamento del personale nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità e imparzialità e dei principi di cui all'art. 35, comma 3, del d. lgs. n. 165/2001; i provvedimenti sono pubblicati sul sito della società
- Le PA fissano con propri provvedimenti obiettivi annuali e pluriennali sul complesso delle spese di funzionamento, comprese quelle per il personale, delle società controllate, tenuto conto delle eventuali disposizioni che stabiliscono a loro carico divieti o limitazioni alle assunzioni di personale. Le società assicurano il perseguimento degli obiettivi tramite propri provvedimenti da recepire nel caso di contenimento degli oneri contrattuali in sede di contrattazione di secondo livello

Gestione del personale delle controllate

- Le PA, nel caso di reinternalizzazione di funzioni o servizi esternalizzati, procedono in via prioritaria al riassorbimento degli ex dipendenti passati alla società, nei limiti della necessità di ricambio di personale all'interno dell'amministrazione
- Disciplina transitoria in materia di personale (art. 25): entro 6 mesi, le società a controllo pubblico effettuano la ricognizione del **personale eccedente**. Elenchi del personale eccedente a livello regionale; in un secondo momento trasmessi a Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro. Le società a controllo pubblico devono attingere in via prioritaria sino al 30 giugno 2018 per assunzioni a tempo indeterminato, salvo autorizzazione in deroga per personale con profilo infungibile
- Escluse le società a prevalente capitale privato che producono SIG e hanno avuto nei tre esercizi precedenti un risultato positivo

Responsabilità civile e amministrativa (i)

- La Cassazione sin dal 2009 ha sancito che l'applicazione accanto alla responsabilità civilistica della responsabilità amministrativa per eventuali pregiudizi ricevuti dalla PA nella sua veste di socio costituirebbe una duplicazione ingiustificata della tutela. Resta invece applicabile l'azione per danno erariale qualora gli amministratori della società abbiano arrecato un danno diretto all'amministrazione pubblica, non nella sua veste di socio (ad esempio, un danno all'immagine). E' importante: dal punto di vista dell'efficienza della gestione delle società la responsabilità degli amministratori basata sul diritto civile è meglio idonea, rispetto alla responsabilità amministrativa, ad assicurare corretti incentivi in tema di scelte economiche relative all'attività d'impresa
- E' invece giustificata l'azione per danno erariale verso il rappresentante della PA che abbia con dolo o colpa grave trascurato di esercitare i propri diritti di socio pregiudicando il valore della partecipazione (il diritto societario non basta)⁵⁷

Responsabilità civile e amministrativa (ii)

- La delega, chiedendo di limitare a quanto strettamente necessario le deroghe al diritto comune e di evitare duplicazioni di tutela ha indicato la strada.
- L'art. 12 prevede per le società a controllo pubblico la responsabilità prevista dalla disciplina ordinaria delle società di capitali, salva la responsabilità per danno erariale di amministratori e dipendenti delle società in house
- Resta la responsabilità per danno erariale dei rappresentanti degli enti partecipanti in caso di dolo o colpa grave

Per facilitare la tutela della PA in quanto socio

All'interno della scelta della tutela di tipo civilistico, l'art. 13 prevede che nelle società a controllo pubblico ciascuna PA socia, in deroga ai limiti minimi di partecipazione di cui all'art. 2409 del c.c., possa indipendentemente dall'entità della sua partecipazione presentare al tribunale denuncia di gravi irregolarità

Trasparenza

- Nel TU, l'art. 22 dispone che le società a controllo pubblico assicurano il massimo livello di trasparenza sull'uso delle proprie risorse e sui risultati ottenuti, secondo le previsioni del d.lgs. n. 33/2013
- Idealmente le esigenze di trasparenza per le società partecipate dovrebbero ispirarsi più che alla disciplina delle pubbliche amministrazioni volta ad assicurare il controllo da parte dei cittadini, alla disciplina di trasparenza delle società quotate a tutela del pubblico degli investitori, accompagnata da specifiche regole di trasparenza per i prestatori di servizi pubblici. Occorre evitare che l'accesso a informazioni sensibili possa determinare ingiustificati svantaggi competitivi (cfr. Note e studi n. 19/2016)

Separazione contabile

- Tra i principi fondamentali l'art. 6, comma 1, sancisce che le società a controllo pubblico che svolgono attività protette da diritti speciali o esclusivi e altre attività adottano sistemi di contabilità separata per le attività oggetto di diritti speciali o esclusivi e per ciascuna attività, in deroga all'art. 8.2-bis della legge n. 287/1990

Disposizione da approfondire alla luce della disciplina previgente

- Mira a evitare sussidi incrociati
- E' più stringente della disciplina del d. lgs. n. 333/2003 e successive modifiche, di derivazione europea, che prevede separazione contabile sse imprese (pubbliche o private) titolari di diritti speciali o esclusivi o affidatarie di SIEG svolgono altre attività, ricevono compensazioni a carico delle risorse pubbliche e l'affidamento non è stato ottenuto con procedura a evidenza pubblica

Separazione contabile

- Per le società a controllo pubblico, quindi, il testo unico introduce l'obbligo di separazione contabile anche in assenza di compensazioni e anche se l'affidamento è stato ottenuto con procedura a evidenza pubblica. Il richiamo, nell'articolo 15, all'attività di *guidance* per questi profili da parte della struttura di vigilanza segnala l'intenzione di assicurare un rispetto rigoroso della disciplina
- Al tempo stesso, l'articolo 6, comma 1, prevede che alle società a controllo pubblico, applicandosi questo regime, non si applichi più l'obbligo di separazione societaria di cui all'articolo 8, comma 2-bis della legge n. 287/1990
- Al riguardo appare opportuno presentare qualche riflessione

Art. 8 l. 287/1990 (i)

- In base ai commi da 2-bis a 2-quater dell'articolo 8 della legge n. 287/1990, le imprese (anche a controllo pubblico) che per disposizione di legge esercitano servizi di interesse economico generale o operano in regime di monopolio sul mercato, se intendono svolgere attività in mercati diversi devono operare con società separate; la costituzione di tali società o l'acquisizione di posizioni di controllo in tali società è soggetta a preventiva comunicazione all'AGCM; inoltre, le imprese hanno l'obbligo di mettere a disposizione beni e servizi di cui dispongono in ragione dell'affidamento o della posizione di monopolio in favore dei concorrenti
- Mentre i commi 1 e 2 dell'articolo 8 costituiscono l'equivalente, a livello nazionale, dell'articolo 106 TFUE, ed hanno sempre svolto un ruolo fondamentale nel sistema, queste ulteriori disposizioni, introdotte nel 2001, non hanno origine nel diritto europeo

Art. 8 l. 287/1990 (ii)

- L'obiettivo complessivo è quello di garantire che se diritti speciali o esclusivi conferiscono assets necessari per competere in un mercato liberalizzato, i concorrenti abbiano accesso a tali assets. La formulazione dell'obbligo di separazione societaria contenuto nell'articolo 8, comma 2-bis, tuttavia, è estremamente ampia, e riguarda qualunque attività economica aggiuntiva, anche in assenza di rischi per la concorrenza. La disposizione, se applicata in modo formalistico, porterebbe a una proliferazione del numero delle società che va ben oltre quanto strettamente necessario per evitare distorsioni della concorrenza; non è casuale che la norma abbia avuto un'applicazione limitata

Art. 8 legge n. 287/1990 (iii)

- La separazione societaria, quando necessaria per la promozione della concorrenza, può essere richiesta dalle autorità di regolazione o anche dalla stessa Autorità garante, nell'esercizio dei poteri antitrust o attraverso l'attività di segnalazione: condivisibile un superamento del regime troppo stretto previsto dall'articolo 8, comma 2-bis. Ma può porre problemi di legittimità costituzionale derogare all'obbligo di separazione societaria solo per le società a controllo pubblico e mantenerlo per le altre società
- Accettando il rafforzamento della separazione contabile ex art. 6, comma 1, è auspicabile una revisione dei commi da 2-bis a 2-sexies dell'articolo 8 della legge n. 287/1990

**Perimetro delle partecipate e
razionalizzazione
(artt. 3-5, 20, 25)**

Oneri di motivazione analitica (art. 5)

- oneri di motivazione analitica per gli atti di costituzione di società (anche in PPP) e acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di PA in società già costituite (necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali, evidenziando le ragioni e le finalità della scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria e in considerazione della possibilità della destinazione alternativa delle risorse pubbliche impegnate e di gestione diretta o esternalizzata del servizio). Occorre anche dare conto della compatibilità:
 - a. con i principi di efficienza, efficacia e economicità dell'azione amministrativa
 - b. con le norme dei Trattati, in particolare relative agli aiuti di Stato

La procedura ex art. 5

- Lo schema di atto deliberativo per la costituzione di società e l'acquisto di partecipazioni, per gli enti locali, è oggetto di consultazione pubblica. Va sempre inviato preventivamente alla sezione competente della Corte dei conti, che entro 30 giorni formula rilievi su motivazione e coerenza con l'eventuale piano di razionalizzazione. La PA nell'atto deliberativo deve motivare con specifico riferimento ai rilievi della Corte dei conti
- Occorre distinguere tra l'atto deliberativo (giudice amministrativo) e l'atto negoziale (giudice ordinario)
- L'atto deliberativo adottato è trasmesso all'AGCM che, anche tenendo conto dei rilievi della Corte dei conti, può utilizzare i poteri di cui all'art. 21-bis della legge n. 287/1990 relativi agli atti amministrativi in contrasto con le norme a tutela della concorrenza (osservazioni all'amministrazione, possibilità di ricorso al Tar). La procedura è complessa ma mira a evitare motivazioni superficiali che rendono inefficaci gli obblighi di razionalizzazione

La shareholding review

- Il rispetto delle condizioni dell'art. 4 è uno dei criteri che devono essere seguiti dalle amministrazioni nell'adempimento degli obblighi di razionalizzazione del proprio portafoglio di partecipazioni, previsti dagli artt. 20 e 24 del TU
- Il carattere stringente della disciplina, volta a limitare al massimo in futuro il ricorso allo strumento societario da parte delle PA, giustifica l'adozione di specifiche disposizioni di diritto transitorio (art. 26, commi 2 e 3)
- Le partecipazioni che devono essere assoggettate ai piani di razionalizzazione, in base agli artt. 20 e 24, includono altre ipotesi oltre a quelle delineate dall'art. 4 – alcuni spunti tratti dal rapporto Cottarelli (art. 20, comma 2, lettere da b) ad e)). E' inoltre previsto che i piani di razionalizzazione tengano conto delle esigenze di contenimento dei costi di funzionamento e delle esigenze di aggregazione tra le società che svolgono attività consentite ex art. 4

Razionalizzazione periodica delle partecipazioni

In particolare, in base all'art. 20:

- ogni anno entro il 31 dicembre (a partire dal 2018) ciascuna PA effettua un'**analisi delle società partecipate**
- adotta un **piano di riassetto** se:
 - a. partecipazioni incompatibili ex art. 4
 - b. società prive di dipendenti o numero amministratori > dipendenti
 - c. attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o enti pubblici strumentali
 - d. fatturato medio nel triennio non > 1 milione di euro
 - e. società diverse da prestatori SIG con risultato negativo per 4 esercizi su 5
 - f. necessità contenimento costi funzionamento o di aggregazione società consentite ex art. 4

Razionalizzazione periodica e controlli

Nel piano si può prevedere la fusione di società, lo scioglimento, la cessione delle partecipazioni ecc.

- Entro il 31 dicembre dell'anno successivo la PA adotta una **relazione sull'attuazione** del piano
- Tutti i provvedimenti (analisi, piano, relazione sull'attuazione) vanno notificati alla Corte dei conti e alla Struttura di vigilanza ex art. 15
- La mancata adozione degli atti comporta sanzione amministrativa
- Se ci sono i presupposti, azione per danno erariale
- La mancata alienazione della partecipazione non consentita comporta la cessazione del rapporto sociale (art. 1, comma 568-bis della legge di stabilità per il 2014)
- Il Registro delle imprese cancella le società che per 3 anni non hanno depositato il bilancio o adottato atti di gestione 71

Revisione straordinaria 2016

L'art. 24 disciplina il primo intervento di razionalizzazione: entro 6 mesi dall'entrata in vigore del TU (23 marzo 2017) va effettuata la ricognizione. Entro marzo 2018 vanno effettuate le alienazioni. Per le amministrazioni regionali e locali tenute alla razionalizzazione ex legge stabilità 2015, si tratta di un aggiornamento del piano operativo (che doveva essere adottato entro marzo 2015)

La ricognizione va inviata alla Corte dei conti e alla Struttura di controllo, che verifica l'adempimento degli obblighi. Per assicurare l'attuazione, se non è adottata la ricognizione o non sono alienate le partecipazioni entro i termini l'azionista non può esercitare i diritti sociali e, salvo il potere di alienare la partecipazione, questa è liquidata ex art. 2437-ter del codice civile

Enforcement e vigilanza

Sinora, un punto debole

Sinora il punto debole rispetto alle previsioni dell'art. 3, comma 27, della finanziaria 2008 e agli interventi di razionalizzazione richiesti alle amministrazioni locali è stata l'attuazione. Ci si è chiesti come strutturare il sistema dei controlli per assicurare il rispetto della disciplina. Accanto ai poteri della Corte dei conti viene introdotto un sistema di controllo di tipo amministrativo sull'attuazione del decreto. L'art. 15 istituisce la nuova struttura di vigilanza presso il MEF estendendo a tutte le società partecipate i poteri ispettivi già previsti dal d.l. 95/2012 (art. 6) per le società totalmente partecipate

Il MEF individua nell'ambito della propria organizzazione e delle risorse disponibili a legislazione vigente la struttura competente per il controllo e il monitoraggio . *Va assicurata la separazione dalla funzione di azionista*

Restano salve le norme di settore e le relative competenze

Struttura di vigilanza presso il MEF

La Struttura:

- fornisce orientamenti e promuove le best practices presso le società per l'attuazione del TUSP e del d. lgs. n. 333/2003;
- adotta le direttive sulla separazione contabile e ne verifica il rispetto
- tiene un elenco pubblico delle società partecipate, utilizzando le informazioni della banca dati unificata presso il MEF prevista dal d.l. n. 90/2014
- dispone di poteri ispettivi
- ❖ Per le società a partecipazione pubblica, sussistono obblighi informativi (art. 15.4)
- ❖ il CdS osserva che non è chiaro cosa si intende per orientamenti e quanto sono vincolanti. Suggerisce di generalizzare il potere di direttiva

Il modello per l'enforcement (i)

L'idea è di rafforzare gli incentivi al rispetto della disciplina attraverso lo strumento dei possibili accertamenti amministrativi

Per assicurare che le amministrazioni adempiano agli obblighi relativi alla razionalizzazione del portafoglio sono previsti, come già visto, specifici obblighi di notifica

- per gli artt. 4 e 5: comunicazione alla Corte dei conti dello schema di atto deliberativo relativo alla costituzione di una società o all'acquisizione di una partecipazione; adozione di una delibera motivata con specifico riferimento ai rilievi della Corte dei conti; trasmissione della deliberazione all'AGCM
- per gli artt. 20 e 24: trasmissione alla Corte dei conti e alla struttura di vigilanza dell'analisi periodica del portafoglio, del piano di razionalizzazione, della relazione sull'attuazione del piano; sanzioni amministrative; preclusione esercizio diritti sociali, liquidazione della partecipazione

Il modello per l'enforcement (ii)

- NB: il CdS osserva che per restare nell'ambito della delega, le sanzioni possono essere previste solo per le partecipate degli enti locali
- Per le società partecipate dalle amministrazioni locali in perdita, l'art. 21 mantiene le norme di responsabilizzazione finanziaria delle amministrazioni socie e degli amministratori introdotte dalla legge di stabilità 2014
- Nonostante il rafforzamento del sistema, resta il problema di come evitare che i piani di razionalizzazione vengano adottati solo formalmente, senza un effettivo impegno a un serio ridimensionamento dei portafogli delle partecipate
- Criteri di razionalizzazione oggettivi facilitano l'azione di controllo della Corte dei conti e della Struttura di vigilanza