



Università degli Studi di Messina

Ai Direttori dei Dipartimenti
Ai Responsabili dei Centri
Ai Segretari amministrativi dei Dipartimenti
e dei Centri
Ai Dirigenti
A tutti i Responsabili di strutture

e, p.c. Al Magnifico Rettore
Al Collegio dei Revisori dei Conti

Oggetto: Decreto legislativo 19 agosto 2016 n. 175. - Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica.

Con il decreto legislativo in oggetto il Governo ha dato attuazione alla delega prevista nella legge 7 agosto 2015 n. 124, sulla disciplina delle partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche, al fine di assicurare la chiarezza delle regole, la semplificazione normativa e la tutela e la promozione del fondamentale principio della concorrenza.

Le disposizioni del decreto hanno a oggetto la costituzione di società da parte di amministrazioni 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.

Si evidenziano le disposizioni più rilevanti del decreto legislativo:

Definizione di Società a partecipazione pubblica. L'art. 2, enunciando le definizioni, precisa l'ambito di applicazione della disciplina.

Si definiscono società partecipate le società nelle quali una pubblica amministrazione è titolare di rapporti comportanti la qualità di socio.

Di particolare interesse sono le definizioni di società "controllate" e di società controllate "in house", che, in considerazione della presenza di risorse pubbliche, sono sottoposte, per determinate materie, ad una disciplina analoga a quella prevista per le amministrazioni pubbliche.

Le società si definiscono controllate quando una pubblica amministrazione dispone nei confronti della Società della maggioranza dei voti esercitabili o di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria e in altri casi previsti dall'art. 2359 c.c. e dal predetto art. 2. Tra le società controllate vengono

individuare le società “in house” - società controllate nelle quali una pubblica amministrazione esercita un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, esercitando un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata. Il controllo analogo può essere anche congiunto, con altre pubbliche amministrazioni.

Un'altra tipologia individuata è quella delle “quotate” - società a partecipazione pubblica che emettono azioni quotate in mercati regolamentati.

Tipologie di Società. L'art. 3 prevede che la partecipazione pubblica è ammessa solo per le società per azioni e per le società a responsabilità limitata.

Inoltre, il decreto detta specifiche disposizioni in merito agli organi di controllo o di revisione legale dei conti delle predette società.

Finalità delle partecipazioni pubbliche. L'art. 4 prevede condizioni e limiti per la costituzione di società o il mantenimento della partecipazione.

Le amministrazioni pubbliche, infatti, non possono, direttamente o indirettamente, costituire società, né acquisire o mantenere partecipazioni, se le stesse non sono strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali.

In aggiunta al suddetto principio generale, la norma elenca le attività che le società a partecipazione pubblica possono svolgere:

- a) produzione di un servizio di interesse generale;
- b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche;
- c) realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato;
- d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti;
- e) servizi di committenza;
- f) valorizzazione del patrimonio delle amministrazioni stesse, tramite il conferimento di beni immobili allo scopo di realizzare un investimento secondo criteri propri di un qualsiasi operatore di mercato.

Rimane ferma la possibilità di costituire 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.

Atto deliberativo di costituzione o di acquisizione di partecipazione. L'art. 5, recependo i principi dettati dalla costante giurisprudenza nazionale e comunitaria, prevede che l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica o di acquisto di partecipazioni, debba essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui al precedente articolo.

Devono essere evidenziate chiaramente le ragioni a fondamento della scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché

della sua compatibilità con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa.

Inoltre, l'amministrazione deve inviare l'atto deliberativo di costituzione della società o di acquisizione della partecipazione diretta o indiretta alla Corte dei Conti (per le Università alla sezione regionale di controllo), che può formulare rilievi entro il termine perentorio di trenta giorni dalla ricezione dell'atto deliberativo, e all'Autorità garante della concorrenza e del mercato che esercita i poteri di cui all'art. 21-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287.

L'art. 6 enuncia i principi fondamentali sull'organizzazione e sulla gestione delle Società a controllo pubblico e l'articolo 7 prevede che l'atto deliberativo sia adottato con deliberazione dell'organo amministrativo dell'ente e sia pubblicato sul sito web istituzionale. Con le stesse modalità sono adottate le modifiche alle clausole dell'oggetto sociale che determinano cambiamenti rilevanti dell'attività della società, la trasformazione della stessa ed altri atti sociali significativi.

Alienazione delle partecipazioni. L'articolo 10 disciplina la procedura di alienazione delle partecipazioni sociali, i cui atti deliberativi devono essere adottati con le stesse modalità previste per la costituzione di società a partecipazione pubblica.

L'alienazione è effettuata nel rispetto dei principi di pubblicità, trasparenza e non discriminazione. In casi eccezionali, a seguito di deliberazione analiticamente motivata dell'organo competente, l'alienazione può essere effettuata mediante negoziazione diretta con un singolo acquirente.

Organi amministrativi. L'art. 11 detta delle disposizioni per gli organi amministrativi delle società a controllo pubblico. Per tali società l'organo amministrativo è, di regola, costituito da un amministratore unico, salvo il caso in cui l'assemblea della società disponga, per specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa, che la stessa sia amministrata da un consiglio di amministrazione composto da tre o cinque membri, ovvero che sia adottato uno dei sistemi alternativi di amministrazione e controllo previsti dal Codice civile. In tal caso, il numero complessivo dei componenti degli organi di amministrazione e controllo non può essere superiore a cinque. In ogni caso la scelta degli amministratori deve assicurare il rispetto del principio di equilibrio di genere, almeno nella misura di un terzo. Si prevede, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di individuare 5 fasce di classificazione delle suddette società nonché definire i limiti massimi dei trattamenti economici degli amministratori, dei titolari e dei componenti degli organi di controllo, dei dirigenti e dei dipendenti, proporzionati alla dimensione dell'impresa, che non potranno comunque eccedere il limite massimo di euro 240.000 annui, come previsto per i dipendenti pubblici.

Gli amministratori delle società a controllo pubblico non possono essere dipendenti delle amministrazioni pubbliche controllanti o vigilanti. Agli organi di amministrazione e controllo delle società in house si applica la disciplina della *prorogatio* delle pubbliche amministrazioni e pertanto gli organi amministrativi

svolgono le funzioni loro attribuite sino alla scadenza del termine di durata per ciascuno di essi previsto ed entro tale termine debbono essere ricostituiti. Qualora non siano costituiti nel predetto termine sono prorogati per non più di 45 giorni decorrenti dalla data di scadenza del termine.

Danno erariale. L'art 12 specifica che, nelle società in house costituisce danno erariale, devoluto alla giurisdizione della Corte dei Conti, il danno, patrimoniale o non patrimoniale, subito dagli enti partecipanti, causato dagli amministratori, dai dipendenti delle società in house e dai rappresentanti degli enti pubblici partecipanti o comunque dei titolari del potere di decidere per essi, che abbiano con dolo o colpa grave pregiudicato il valore della partecipazione.

Struttura di coordinamento sulle società a partecipazione pubblica. L'art. 15 prevede l'istituzione nell'ambito del Ministero dell'economia e delle finanze di una struttura competente per il controllo e il monitoraggio sull'attuazione del decreto legislativo, che possa fornire orientamenti e indicazioni, esercitare poteri ispettivi, e tenere un elenco pubblico, accessibile anche in via telematica, di tutte le società a partecipazione pubblica esistenti. Le amministrazioni pubbliche e le società a partecipazione pubblica devono inviare alla struttura segnalazioni periodiche, bilanci e ogni altro dato o documento richiesto.

Società in house e società miste pubblico-private. L'art. 16 prevede che le società in house possano ricevere affidamenti diretti di contratti pubblici da parte dell'ente pubblico controllante.

L'affidamento diretto presuppone che l'ente pubblico eserciti sulle società un controllo analogo a quella esercitata sui propri servizi e che la società non abbia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge.

Pertanto le società in house devono prevedere, nei loro statuti, che almeno l'ottanta per cento delle loro attività siano effettuate nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico nonché, per permettere l'esercizio del controllo analogo, possono prevedere l'attribuzione all'ente pubblico socio di particolari diritti e poteri.

A tal fine si dispone che gli statuti delle società in house costituite in società per azioni possano contenere clausole che consentono il controllo analogo, in deroga alle norme di legge che prevedono che la gestione dell'impresa sia attuata esclusivamente dagli amministratori.

Le Società in house sono tenute all'acquisto di lavori, beni e servizi secondo la disciplina di cui al dlgs n. 50/2016.

L'art. 17 contiene alcune specifiche disposizioni relative alle società a partecipazione mista pubblico-privata.

Gestione del personale. L'art. 19 prevede che il reclutamento del personale delle società a controllo pubblico deve avvenire, a pena di nullità, nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità e imparzialità e dei principi previsti per il

reclutamento dei dipendenti pubblici. Le pubbliche amministrazioni devono fissare gli obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale, tenendo conto delle eventuali disposizioni che stabiliscono, a loro carico, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale. In caso di reinternalizzazione di funzioni affidate alla società controllata, prima di poter effettuare nuove assunzioni, si deve avviare una procedura di mobilità per il riassorbimento delle unità di personale già dipendenti a tempo indeterminato da amministrazioni pubbliche, transitate alle dipendenze della società controllata. L'art. 25 prevede una ricognizione del personale in servizio, da effettuare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto, per individuare eventuali eccedenze ed eventualmente trasmettere l'elenco del personale eccedente alla regione nel cui territorio la società ha sede legale e dispone che, fino al 30 giugno 2018, le società a controllo pubblico non possono procedere a nuove assunzioni a tempo indeterminato se non attingendo ai predetti elenchi regionali.

Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche. L'art. 20 prevede che le amministrazioni pubbliche effettuino annualmente un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo ove rilevino partecipazioni societarie che non rientrano in alcuna delle categorie previste dal decreto ovvero società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti o ancora società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, i piani di razionalizzazione, corredati di un'apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione.

L'analisi e l'eventuale piano di razionalizzazione devono essere adottati entro il 31 dicembre di ogni anno, trasmessi alle apposite banche dati, e resi disponibili alla struttura di cui all'articolo 15 e alla sezione di controllo della Corte dei conti competente.

Entro il 31 dicembre dell'anno successivo le pubbliche amministrazioni approvano una relazione sull'attuazione del piano, evidenziando i risultati conseguiti, e la trasmettono alla struttura di cui all'articolo 15 e alla sezione di controllo della Corte dei conti competente. La mancata adozione dei predetti atti - analisi, piano di razionalizzazione e relazione sull'attuazione del piano - comporta la sanzione da euro 5.000 a un massimo di euro 500.000, salvo il danno eventualmente rilevato in sede di giudizio amministrativo contabile.

L'art. 26, che detta ulteriori disposizioni transitorie, prevede che si proceda alla razionalizzazione periodica di cui all'art. 20 a partire dal 2018, con riferimento alla situazione al 31 dicembre 2017.

Trasparenza. L'art. 22 prevede che le società a controllo pubblico assicurino il massimo livello di trasparenza sull'uso delle proprie risorse e sui risultati ottenuti, secondo le previsioni del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Revisione straordinaria delle partecipazioni. L'art. 24 prevede che entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto le pubbliche amministrazioni effettuino una revisione straordinaria delle partecipazioni detenute per verificare che le stesse abbiano i requisiti previsti dal decreto in oggetto. Le partecipazioni prive dei requisiti devono essere alienate entro un anno dalla ricognizione. L'esito della ricognizione deve essere comunicato alle apposite banche dati e reso disponibile alla struttura di coordinamento istituita presso il MEF, di cui all'articolo 15, e alla sezione di controllo della Corte dei Conti competente.

Si allega il testo della disposizione normativa per un maggiore approfondimento.

IL DIRETTORE GENERALE
Prof. Francesco De Domenico

Direzione Generale:

U. Staff Normativa istituzionale e trasparenza: Dott.ssa Elvira Russo

Segreteria Generale della Direzione: Dott.ssa Maria Ordile