

RASSEGNA STAMPA

DECRETI MADIA



Periodo: Gennaio/Maggio

Stampa

Chiudi

04 Apr 2016

Dai fallimenti delle partecipate responsabilità anche ai sindaci

di Ciro D'Aries e Stefano Glinianski

Il Testo unico sulle società pubbliche all'articolo 14 disciplina le ipotesi di crisi aziendale nelle società a partecipazione pubblica, dettando procedure per prevenire l'aggravamento della crisi, correggerne gli effetti ed eliminarne le cause.

Dopo anni di dibattito giurisprudenziale, le società a partecipazione pubblica sono soggette alle disposizioni sul fallimento e sulle altre procedure concorsuali, quindi sul concordato preventivo e – se del caso – a quelle in materia di amministrazione straordinaria delle grandi imprese insolventi.

Per anni i giudici si sono espressi in maniera diversa e ondivaga sulla possibilità di fallimento delle società pubbliche, spesso negata sulla base dell'esigenza di tutelare la "continuità" del servizio pubblico.

Con l'entrata in vigore del nuovo Testo unico, in caso di fallimento i creditori sociali di una società a partecipazione pubblica non potranno più fare affidamento sull'obbligo diretto del socio pubblico di ripianare le perdite e di soddisfare, conseguentemente, i loro crediti.

È doveroso, tuttavia, osservare come resti salvo l'eventuale esercizio dell'azione prevista dall'articolo 2497 del Codice civile in tema di «abuso di posizione dominante» e la possibilità dell'esercizio di azioni di responsabilità e/o di richiesta danni da parte degli organi delle procedure concorsuali.

La situazione fattuale appare molto complessa: se da una parte ci sono enti che sono riusciti a "governare" le proprie società pubbliche valutando adeguatamente i flussi e le esigenze finanziarie delle stesse in un'ottica di effettivo gruppo pubblico, arginando e prevenendo fenomeni di crisi aziendale, dall'altra, vi sono enti pubblici che non sono stati in grado di assicurare tale governance, con effetti disastrosi per le finanze sia dell'ente che della società; quest'ultimo caso, ora rischia di far ricadere sui creditori le conseguenze negative di una gestione fallimentare altrimenti gestibile.

Tuttavia, affermare che gli enti locali potrebbero non avere conseguenze dalla fallibilità delle proprie società non è corretto alla luce dei dettami civilistici a favore dei creditori e dei terzi, laddove dovessero emergere responsabilità dell'ente socio, anche con riferimento all'articolo 12, comma 2 del Testo unico in tema di danni erariali riscontrabili qualora «con dolo o con colpa grave» i rappresentanti dell'ente o dei titolari del potere di decidere per essi, hanno trascurato di esercitare i propri diritti di socio, pregiudicando il «valore della partecipazione».

Più precisamente, l'articolo 12, per un verso conferma l'assoggettamento alle azioni civilistiche di responsabilità dei componenti degli organi di amministrazione e controllo delle società partecipate ma, nel contempo, lascia aperta la possibilità di una concorrente giurisdizione contabile se, a seguito di mala gestio, si siano prodotti danni erariali.

Resta da verificare se le interpretazioni future della norma consentiranno un sindacato del giudice contabile, oltre che nelle pacifiche ipotesi di danno direttamente subito dall'ente partecipante, anche nei casi di danni che, solo indirettamente, incidendo negativamente sul

valore o sulla redditività della quota di partecipazione sociale, si ripercuotono sul patrimonio delle ente partecipante.

Sicuramente essendo l'amministrazione, nella persona del suo sindaco, così come recita l'articolo 9, responsabile dell'esercizio dei suoi diritti di azionista, un loro esercizio non corretto, così come un mancato controllo sugli andamenti societari (come tra l'altro da tempo impone alle amministrazioni locali il Dl 174/2012 sui controlli interni) in caso di fallimento della società riproporranno il tema della responsabilità amministrativo- contabile insieme alle sue problematiche.

P.I. 00777910159 - Copyright Il Sole 24 Ore - All rights reserved

Stampa

Chiudi

06 Apr 2016

L'in house torna sotto la lente dell'Antitrust

di Michele Nico

Tra i provvedimenti attuativi della riforma Madia, lo schema di decreto sui servizi pubblici locali di interesse generale riserva un ruolo di primo piano all'Autorità garante della concorrenza e del mercato nel delicato rapporto con gli enti locali, con l'obiettivo delimitare gli affidamenti in house entro un più ristretto ambito di applicazione. L'ente che vuole ricorrere a questa opzione, in base all'articolo 7, comma 5, del testo unico, dovrà inviare preventivamente all'Authority il relativo schema di delibera per il parere di competenza, da esprimersi entro 30 giorni, con la possibilità di interrompere il termine per una sola volta mediante specifica richiesta di chiarimenti.

Il ruolo di sentinella

Per delineare il campo d'azione dell'Antitrust è necessario analizzare i presupposti in base ai quali il nuovo decreto consente l'opzione dell'affidamento in house. Il comma 3 dello stesso articolo 7 dispone che il provvedimento dell'ente deve dare «specificamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato e, in particolare, del fatto che tale scelta non sia comparativamente più svantaggiosa per i cittadini, anche in relazione ai costi standard di cui al comma 2 dell'articolo 15 (ossia i costi individuati dalla competente Autorità di settore), nonché i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta».

Ma non basta: qualora l'ente accertasse l'inesistenza della concorrenza nel mercato per la gestione del servizio, il provvedimento dovrebbe essere motivato anche in ordine all'eventuale impossibilità di procedere mediante una suddivisione in lotti, per consentire «l'attività di più imprese nella prestazione del servizio e favorire forme di concorrenza comparativa».

Un simile ruolo di sentinella svolto dall'Antitrust non è certo una novità nel nostro ordinamento giuridico, in quanto esso richiama i compiti di vigilanza e di controllo un tempo assegnati alla stessa dalla prima riforma della disciplina sui servizi pubblici locali (articolo 23-bis del Dl 25 giugno 2008 n. 112, convertito dalla legge 133/2008, poi abrogato dal referendum popolare del giugno 2011).

L'autoproduzione dei servizi

Nell'attuale contesto normativo contrassegnato dall'assenza di un obbligo di mettere a gara i servizi pubblici locali, la giurisprudenza si è finora attestata su posizioni di favore per l'autoproduzione di servizi, senza porre particolari limiti alla potestà discrezionale degli enti locali in materia.

Per esempio il Consiglio di Stato, Sezione VI, con la sentenza n. 762/2013 ha rilevato che stante l'abrogazione referendaria dell'articolo 23 bis del Dl 112/2008 e la declaratoria di incostituzionalità dell'articolo 4 del Dl 138/2011 «è venuto meno il principio, con tali disposizioni perseguito, della eccezionalità del modello in house per la gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica».

Più di recente, con la sentenza n. 120 dell'8 febbraio 2016 il Tar Liguria ha osservato che l'affidamento in house, lungi dal configurarsi come un'ipotesi eccezionale e residuale di gestione dei servizi pubblici, «costituisce frutto di una scelta ampiamente discrezionale, che deve essere adeguatamente motivata circa le ragioni di fatto e di convenienza che la giustificano e che, come

tale, sfugge al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salvo che non sia manifestamente inficiata da illogicità, irragionevolezza, irrazionalità ed arbitrarietà, ovvero non sia fondata su di un altrettanto macroscopico travisamento dei fatti (Consiglio di Stato, Sezione V, sentenza n. 257/2015)».

Ora però con l'entrata in vigore del nuovo testo unico si dovrebbe voltare pagina, spostando ancora una volta il baricentro dell'azione amministrativa verso l'approvvigionamento di servizi sul libero mercato, nella speranza di concorrere anche in questo modo a una drastica riduzione degli organismi partecipati e strumentali alla Pa.

P.I. 00777910159 - Copyright II Sole 24 Ore - All rights reserved

Stampa

Chiudi

11 Apr 2016

Riforma Pa, piani di razionalizzazione da semplificare

di Gianni Trovati

Quella che inizia oggi è una settimana ricca di appuntamenti per le riforme «sorelle» sulle società partecipatee sui servizi pubblici locali: in questi giorni è atteso il parere del Consiglio di stato sui due testi, che giovedì finiranno sui tavoli della Conferenza unificata per l'esame slittato da fine marzo. Da entrambi i passaggi verranno indicazioni utili per i pareri parlamentari, dov'è probabile che si concentreranno le indicazioni dei correttivi su cui è già stato fitto in queste settimane il lavoro tecnico.

Il piano di razionalizzazione

Una prima revisione, importante perché punta dritto al cuore politico del taglio al numero delle società partecipate, è quella sul piano di razionalizzazione. Il nuovo testo unico ne prevede due, il piano straordinario per avviare la riduzione delle partecipazioni e quello ordinario, annuale, per evitare che la «giungla» ricomincia a crescere subito dopo. Quest'anno, però, secondo il testo approvato in consiglio dei ministri andrebbero attuati entrambi, con una contemporaneità che non ha senso. Il problema nasce dal calendario e dai tempi di approvazione della riforma, che si sono allungati anche per le lunghe settimane passate dall'approvazione ufficiale in consiglio dei ministri e la comparsa dei testi definitivi. Ad oggi, è possibile prevedere che la riforma arrivi in «Gazzetta Ufficiale» a giugno, facendo quindi scadere a dicembre i termini (sei mesi dall'entrata in vigore) per il piano straordinario chiamato a eliminare le mini-società, le aziende «doppione» e quelle che non rispettano gli altri parametri, a partire dal fatturato minimo. A dicembre, però, scaderebbe anche il tempo per il piano ordinario, che andrebbe invece fatto partire dall'anno successivo per avere un meccanismo più logico.

La soglia minima di fatturato

Sempre su questo aspetto, è probabile che la discussione si riaccenderà anche sulla soglia minima di fatturato sotto la quale scatta la condanna. Il governo ha deciso di fissarla a un milione di euro, imponendo la razionalizzazione delle società che nella media degli ultimi tre anni non l'hanno raggiunta, ma sono forti le spinte per abbassarla almeno a quota 500mila euro. Il nodo, qui, è politico, e l'insistenza governativa sullo slogan «da 8mila a mille» non sembra preludere a una revisione dei parametri in senso più morbido, ma ci sono anche aspetti tecnici da non sottovalutare. Il criterio del fatturato, insieme a quello che «condanna» le società con più amministratori che dipendenti, nasce con l'obiettivo dichiarato di sgombrare il campo dalle scatole vuote nate per creare poltrone e non servizi, ma può finire per colpire anche le holding (che non hanno fatturato in senso tecnico e spesso non hanno bisogno di dipendenti; si veda il Quotidiano degli enti locale e della Pa del 14 marzo) e le piccole società di scopo nate per questo o quel progetto specifico.

L'acquisizione di nuove partecipazioni

Merita qualche chiarimento, poi, la doppia richiesta di pareri, alla Corte dei conti e all'Antitrust, che in base alla riforma dovrà precedere l'acquisizione di nuove partecipazioni. I nodi da

sciogliere al riguardo sono principalmente due: una divisione dei compiti non troppo chiara fra i magistrati contabili e l'Authority, che rischia tra l'altro di produrre contenziosi quando i due controllori daranno pareri divergenti, e l'applicazione di questi meccanismi per tutte le acquisizioni. Un meccanismo come questo, infatti, rischia di imbrigliare anche le aggregazioni, che insieme alle alienazioni sono lo strumento principale per sfoltire il panorama delle partecipate.

La gestione degli esuberi delle controllate

Restano poi tutte le incognite sulla gestione degli esuberi delle controllate, nel sistema che replica il già complicato tentativo fatto con le Province, e sul ritorno nella Pa dei dipendenti esternalizzati, senza una clausola che stoppa i costi salatissimi per la ricongiunzione dei contributi che minacciano chi fosse a suo tempo passato alla gestione Inps e dovrebbe ora tornare all'ex Inpdap (si veda il Quotidiano degli enti locali e della Pa del 7 marzo).

P.I. 00777910159 - Copyright Il Sole 24 Ore - All rights reserved

Stampa

Chiudi

11 Apr 2016

Sanzioni incrociate per i Cda delle partecipate in perdita fissa

di Stefano Pozzoli

Il testo unico sulle partecipateindubbiamente presenta molti aspetti positivi. Uno di questi è certo l'abolizione dell'oggetto esclusivo per le società, che aveva creato tanti problemi (articolo 4), tanto più perché correttamente correlato alla richiesta di tenere contabilità separate per le diverse attività esercitate (articolo 6, comma 1), perché rappresenta uno stimolo concreto per arrivare alla fusione tra società strumentali e di servizi pubblici, soprattutto nel caso di enti di dimensioni medie e piccole.

Un segnale positivo si legge anche nei seppur timidi interventi previsti dall'articolo 11, dove si inizia a ridimensionare alcune previsioni di inconferibilità e incompatibilità del Dlgs 39/2013 che si sono rivelate poco adatte alle realtà aziendali (ammissibilità che un amministratore della controllante possa diventare amministratore con deleghe della controllata, pieno riconoscimento della legittimità di essere amministratore e direttore generale, eccetera).

Ancora, la previsione di fallibilità delle società pubbliche (articolo 14) rappresenta un elemento di chiarezza importante, sia per gli operatori sia per i finanziatori, anche se occorrerebbe preoccuparsi del destino di beni demaniali, le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali essenziali, in modo da tutelare a un tempo i terzi creditori e soprattutto la continuità di servizio. È corretto, infatti, che il servizio in caso di default venga riaffidato con procedura competitiva, ma se non vi sono regole per il trasferimento al nuovo gestore delle dotazioni patrimoniali come potrà essere esercitato?

Ricapitalizzazione delle società in crisi

Un'altra questione importante, che si ritrova sempre nell'articolo 14, riguarda la ricapitalizzazione delle società in crisi. Qui si precisa, al comma 3, che «non costituisce provvedimento adeguato» la previsione di un ripiano perdite nell'ambito di un piano di ristrutturazione di una impresa in crisi, ma in molti casi si rivelerà comunque necessario.

Si deve notare che l'articolo 21 conferma, giustamente, l'obbligo degli enti controllanti di effettuare un accantonamento a un fondo vincolato che era stato introdotto con la legge di stabilità 2014 e, in sostanza, può essere utilizzato solo per il ripiano delle perdite. Purtroppo, però, all'articolo 14, comma 5 si ripete quanto previsto dall'articolo 6, comma 19 del Dl 78/2010, che vietava le ricapitalizzazioni in caso di perdite per tre esercizi consecutivi, fatto salvo che fossero finalizzate alla realizzazione di investimenti. Le disposizioni sono evidentemente incoerenti tra loro, e sarebbe opportuno fare chiarezza, abrogando questo divieto di ricapitalizzazione.

Sanzioni

Sempre a proposito di perdite, però, si deve notare che l'articolo 21, comma 3, ripropone la sanzione, scritta al comma 554 della legge di stabilità 2014, per gli amministratori di società con affidamento diretto per una quota superiore all'80 per cento del valore della produzione (le società in house, in sostanza). Il loro compenso viene ridotto del 30% (salvo che le perdite siano

coerenti con un piano di risanamento). Non si comprende, però, come si riesca a conciliare questa previsione con il permanere in vita del divieto previsto dall'articolo 1, comma 734 della legge 296/2006, dove si prevede che «non può essere nominato amministratore di ente, istituzione, azienda pubblica, società a totale o parziale capitale pubblico chi, avendo ricoperto nei cinque anni precedenti incarichi analoghi, abbia chiuso in perdita tre esercizi consecutivi». Una punizione, forse eccessiva, e che al tempo aveva provocato le dimissioni anticipate di molti consiglieri di amministrazione con l'obiettivo di evitare di cadere nel regime sanzionatorio. Anche a questo proposito sarebbe quindi opportuno intervenire, risolvendo questa incoerenza.

P.I. 00777910159 - Copyright II Sole 24 Ore - All rights reserved

Quotidiano Enti Locali & Pa

Stampa

Chiudi

11 Apr 2016

Sugli affidamenti in house apertura incerta alle società miste

di Alberto Barbiero

L'affidamento in house apre alla partecipazione dei privati senza possibilità di controllo, ma la nuova disciplina non specifica i limiti della partecipazione di questi soci.

Lo schema di decreto legislativo che recepisce le direttive comunitarie in materia di appalti e di concessioni contiene anche la disciplina che dovrebbe integrarsi con le previsioni contenute negli schemi di testo unico sulle società partecipate e sui servizi pubblici locali.

Le norme sulle società a controllo pubblico titolari di affidamenti diretti di servizi, sulle quali le amministrazioni pubbliche esercitano il controllo analogo (sottoposte al prossimo vaglio della Conferenza unificata insieme a quelle sui modelli gestionali dei servizi pubblici), stabiliscono infatti che non vi sia partecipazione di capitali privati ad eccezione di quella prevista da norme di legge, e che queste partecipazioni non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società.

Il nuovo codice

La specificazione delle modalità e, soprattutto, del dimensionamento della possibile partecipazione dei privati alla compagine societaria di un'affidataria in house è stata demandata al nuovo Codice degli appaltiil cui schema (ormai al rush finale per l'approvazione definitiva) si limita a una declaratoria generica. La disposizione specifica, infatti, stabilisce soltanto che è ammessa la partecipazione di capitali privati che non comportano controllo o potere di veto e che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

Il parere del Consiglio di Stato

Il Consiglio di Stato, nel parere 855/2016, evidenzia che la norma inserita nello schema del nuovo Codice in materia di appalti e concessioni si limita a produrre una formulazione generica (del tutto simile a quella desumibile dall'articolo 17 del principio della direttiva comunitaria 2014/23) e non indica, invece, il limite della partecipazione dei soci privati, auspicando che sia inserito.

Il Consiglio di Stato non indica peraltro la necessità di un limite quantitativo o la composizione di nuove norme ad opera dello stesso legislatore delegato, ma piuttosto sollecita un rinvio al quadro normativo già esistente.

E questo (anche se non esplicitato dal parere) è rinvenibile nella regola stabilita dall'articolo 2359 del Codice civile in base alla quale sono considerate società controllate quelle che vengono a trovarsi in tre situazioni tipizzate.

La prima riguarda le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria, configurando un'ipotesi difficilmente ipotizzabile per le società affidatarie dirette, soprattutto per quelle pluripartecipate da amministrazioni pubbliche.

Più complesse sotto il profilo attuativo risultano le altre due fattispecie, nelle quali la norma civilistica prevede il controllo quando, in un caso, in una società un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria e, nell'altro, la società è sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa.

Entrambe le proiezioni dell'influenza del socio privato lasciano presupporre che spetterà alle amministrazioni pubbliche socie elaborare norme statutarie e patti parasociali con adeguate clausole di garanzia, al fine di assicurare il mantenimento del controllo pubblico anche in caso di significative partecipazioni di privati.

P.I. 00777910159 - Copyright II Sole 24 Ore - All rights reserved

Partecipate, più capi che dipendenti

▶Sono circa 800 gli enti con la presenza del socio pubblico. ▶Madia al lavoro sul secondo pacchetto di decreti attuativi dove c'è una prevalenza di consiglieri di amministrazione

della riforma Parin arrivo il documento unico per l'automobile

LA RIFORMA

ROMA Plù poltrone che scrivanie. Sono tante, tantissime, le società parfecipate dal sistema pubblico che hanno più consiglieri di amministrazione che dipendenti. Secon-do il ministero dell'Economia ser no «tra le 500 e le 800 società» su no van de sho e le dous operata su un universo complessivo di 9,300. Il dubblio che siano nate non perri-solvere le esigenze del cittadini ma per soddistane l'antico vizio della politica Italiana, particolarmente generosa con gli amici degli amici, sembra legittimo Ma chi si era abi-tuato alla pacchia di compensi a fronte del nulla cosmico a dei gettoni di presenza per riunioni con punti insulsi all'ordine del giorno, sara bene olte intzi a mettersi alla nicerca di una nuova occupazione: Il governo conferma nel Del (decu-

mento di economia e finanza) apmento di economia e finanzaj ap-provato la settimana scorsa dipun-tate, con l'attuazione della rifornia Madia della pubblica amministra-zione, sul scadicale sfoltimento delle aziende partecipate. A suo tempo Renai sintetizzo l'objettivo con los iforni da sottotilla a inilcon lo slógan da cottomila a inille». A ricutrare nella tagliola sa-ranno sicuramente le 500/800 micro-aziende con più consiglieri di aniministrazione élie dipendenti.

aniministrazione che apendenti.
La riformi prevede che devono:
essare cincellate (per ressione; liquidazione, fusione, ere) ariche
intele partecipate la cui forma sociefarianon è spao sal (come Leónsorzi e le cooperative). Secondo fi
ministero dell'Economia si troverebbero in questa condizione 3.700 società o criti Su un univer-socciuplessivo di 8.300 partecipate, infatti, 1156% circa sono secietà di capituli (1.900 spa e 2.700 srl), il

resto quindi è destinato a scompa-rire. Proprio l'altro giogno, duran-te la conferenza unificata con gli enti locali, il governo ha sicordato il "disastro" partecipate, un cola-brodo pert conti pubblici parla un miliardo e diuccento milioni di enro l'anna, Intanto il ministro Ma-dia sta lavorando sul secondo pue-chetto (il primo è stato varato a gennio scorso) dei decreti attiniti-vi della riforna. Nella nuova transvidella riforma. Nella nuova tran-che dovrebbe rientrare il "ta-glia-catt" inutiti o doppioni, la ri-forma della dirigenza, il libretto univo iper l'auto (con i dati sulla propuletà e relativi alla circolozio-ne, il secondo captiolo di attuazio-ne della Seia Unica, lo scorporo dal Cont del Contintio Parulimpico, il decirato sull'istriore della circodecisto sul settore della ricerca: il riordino delle Camere di commer-cio, dei vigili del fuoco e delle car-ricre delle forze dell'ordine. L'ap-

prodo in Consiglio dei ministri è previsto fra un mese

PROVINCE AL RUSH FINALE

Il Def da conto muhe dello stato dell'arte di un'altra riforma che porterà un arisaliato significativo in termini di contributo al cisanamento delle finanze pubbliche»: quella sulle Province, la cosiddetta

legge Delrio. «Dai 41.205 dipendenti di province e città metropolitane in servizio al primo gennato 2015», si «è passati al 2E974 postriforma» si ve passali al 21:974 post rilorma-per una riduzione della spesa sti-mata di un inilipido e mezzo. Il grosso quindi efattă, restano da ri-posizionare solo 1:644 lavoratori în eccedenza. E le disponibilită doppiano gli esitberi. Anche se non mancano le preoccupazioni dei sindacati che denunciano il ri-schio per oltre 250 persone di maschio per oltre 250 persone di una mobilità lontana dalla città di rest

Glusy Franzese





Servizi locali, Valotti: "All'Italia serve semplificazione"

Il presidente di Utilitalia sulla riforma Madia: norma sugli esuberi impossibile così come l'estensione dei viricoli della P.A. alle aziende

di Claudia De Amiois

L'obiettivo delle riforme deve essere il l'attadino è il auci benessere! e gli sirumenti per raggiungerio sono la definizione di standard ejevati, l'azzerantento di sprechi e inefficierze; la semplificazione delle regole. Questa la "ricetta" del presidente di Conservizio Utilitàlia, Giovanni Valotti, intervenendo all'obivegno organizzato delle due essociazioni (insieme ad Asalra) sul Testo Unico del servizi pubblioi (gituativo della ilforma Madia), venerdi scorso a Roma.

Nel suo intervento a chiusura della sessione mattutine del lavori, Valòtti ha atiliomato il tema del rapporto tra l'azione del legislatore; e le sue conseguenze, e il rattorzamento del settore del servizi pubblici locali. "Le riforme ol devorio mettere in condizione di prigliorere i servizi e affiril a costi minori e di fare gil investimenti necessarii, na detto Valotti non mancando di "spronare" le imprese del setlore: "Filnilo il tempo delle vaccine grasse e degli incentivi che si sostituivano l'efficienza azlendeje e garantivano comunque profitti. Se vagliamo che il aistema cambi dobbiamo la funzionare le nostre imprese, non possiamo restare ad aspetfare che arijvì un riformatore Illuminato. Tutt'al più possiamo aperare in un riformatore che non ci metta i bastoni tra le ruote".

Un riferimento non solo al decrett Madia ma anche al nuovo Codice Appaiti che venerdi ha ncevuto il via libera del Consiglio dei ministri: "C'è da aperare che nella elesura del codice al siano renute in conto anche le norme inserte natridepreto Madia, nel collegato. Testo Unico sul servizi pubblici locali, perche all'Italia serve sempubblici locali, perche all'Italia serve sem-

"La riforma dei servizi pubblici chiede cambiamenti importanti, anche quando fa proprio l'oblativo della riduzione da 8.000 a 1,000 aziende - ha sottolineato Valotti e per esperienza so che i cambiamenti nel mostro Paese ayvengono solo quando cl sono i glusti incentivi, che non devono e non possono essere sempre e solo esonontici: in questo caso gli inceritivi possono essere una buqua regolazione, che continui come finera è stata, l'efficienza delle imprese, cosa che nel pubblico non è un obiettivo cui tendere, e la semplifica-zione normativa. E forse il legistatore non dovrébbé sempre porsi solo il problemà di bloceare e punire all inefficient ma ariche di incentivare e promuovere le agrende che iunzionano.

Entrando hel merito della ritorna, Valotti

ha puntato II dito sugli elementi più critici conte la norma relativa agli esubeti ("non funzionerà mal all'atto pratico, mi sembra un'anticidio da parte del Governo matitaneira de sepero dire varrà eliminata del testo finale") e l'esterisione alle imprese dei pincoli gestionali della Pubblica Amministrazione ("non af può fare l'imprenditore con l'incubo del provisolimento normativo").

In chique Velotti è tornato a chiedere che le aggregazioni vengano incentivate e non ostacolate o sanzionate (il riferimento di all'Antitrati): "Servono pincedure selimbilitate e trasparenti ma non si può persare di fare gare per regolare le aggregazioni che spesso avvengano tra soggetti che aperado in territori contigui. L'aggregazione, la territori contigui. L'aggregazione, la territori contigui. L'aggregazione, la territori contigui, l'aggregazione, la territori contigui, l'aggregazione, la territori alle imprese di ratiorzarsi, di territori permetterà alle imprese di ratiorzarsi, di tare investimenti e di reelstere al cambiamenti delimercato".

Temi ripresi nel corso della sessione pomeridiana (dedicata si settori ambiente, energia, acqua) anelte dat d.g. dell'associazione, Fabio Sulgarelli: "i servizi pubbliol lecali incidono in modo determinante sullaqualità della nestra vitar dobbiano livellare verso l'alto la loro efficienza e qualità eaumentarne la sostenibilità ambientale; oraabbianjo una siluazione, eterogenea con gestioni eccellenti e alive molto njeno, E imprescindibile un quadro nomistivo e regelatorio che promuova l'efficienza e lavorisca gli investimenti necesseni."

La semplificazione normativa e la creazione idell'Arrera (con: l'attribuzione all'attride Aergai della regelazione sul rifuti) sono, secondo Bulgarelli, due degli aspetti positivi contentiti nel nuovo provedimento che, di contro, presente alconi, aspetti migliorabili come i vincoli gestionali e l'eccessivo numero di controlli positi n capo alle imprese: "Filsohiamo - ha concluso II d.g. - dhe per colpire realfa inefficienti si penalizzino gestioni che invoce funzionano bene".

"Molti aspetti positivi ma tanti da sistemare", è il giudizio di Filippo Brandolini, vicepresidente di Utilitalia. La nostra assodiazlorio, anche prima di unirsi, ha sempre affermato la necessità di raggiungere tre objettivi per i settori che rappresenta, avere lina strategia nazionale; avere strumenti che favoriscerio inceritivazione, economie di scala e aggregazioni; overe una regolozione nazionale sul rifluti", ha aplegato Brandollni sottolineando che nquesti decreti danno uria spinta in questa direzione" ma, come la storia del nostro Paese ci insegna (vedi. l'esempio delle gare gas), "anche se la norma è buona bisogna vedere cosa succede al momento della sua attuazione".

Al convegno sono intervenuti, tra gli altri, Alberto Biancardi (Aeegsi), e Valeria Amendole (Antirusti).

Stampa

Chiudi

18 Apr 2016

Sulla fallibilità delle in house serve una parola definitiva

di Marco Susanna

Salvo virate dell'ultima ora, il legislatore ha inteso intraprendere la strada delle disposizioni civilistiche per disciplinare il mondo delle partecipate pubbliche facendolo già coll'articolo 2 dello schema di nuovo testo unico, comma 1, lettera l) dove per «società» si intendono gli organismi indicati al titolo V del libro V del Codice civile, oltre che con i diversi richiami a disposizioni del nostro Codice civile e in particolare quelle relative al vigente diritto societario. Allo stesso modo l'articolo 14 dello decreto stabilisce definitivamente che alle società a partecipazione pubblica sono direttamente applicabili le disposizioni sul fallimento, sul concordato preventivo e, se ne ricorrano i presupposti, anche quelle in materia di amministrazione straordinaria delle grandi imprese insolventi, non operando alcuna distinzione fra società «normali» e in house. L'articolo 14, al di là del non perfetto coordinamento fra rubrica (società a controllo pubblico) e testo dell'articolo (società a partecipazione pubblica) e della non perfetta linearità nell'evoluzione delle fattispecie disciplinate laddove prevede al comma 1 il default e ai commi seguenti ipotesi sicuramente anteriori quali provvedimenti necessari a prevenire la crisi ovvero di ristrutturazione aziendale, conferisce definitività alla vexata questio circa l'assoggettabilità a fallimento delle società a partecipazione pubblica anche nella forma in house, così come codificata all'articolo 16 del testo unico. Quest'ultimo, permettendo la partecipazione di capitali privati e definendo il concetto di controllo analogo come «un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della società controllata», permetterà, per il futuro, di far rientrare nel perimetro del fallimento anche le società in house. Inoltre, come già evidenziato anche dalla più attenta dottrina, il modello della società in house era apparso da subito di difficile attuazione laddove prevedeva un intervento particolarmente "invasivo" dell'ente partecipante nella gestione della partecipata. A questo fine, il testo unico, all'articolo 16, comma 3, prevede una deroga espressa, per le società nella veste in house, all'articolo 2380-bis e all'articolo 2409-novies del Codice civile, proprio per rendere permeabili le norme vigenti in tema di spa alla configurazione in house. Quindi sembrano superate anche quelle problematiche legate all'incompatibilità fra diritto societario e in house.

Analizzando, però, l'articolo 16 del testo unico sembra ancora possibile costituire società dove:

- · il capitale appartenga solo ad enti;
- l'attività sia diretta solo, o in misura prevalente, agli enti partecipanti;
- il controllo analogo viene notevolmente affievolito rispetto alle indicazioni di Cassazione.

In altri termini, sembra che questa tipologia di società, come oggi conosciuta e ambiguamente interpretata ai fini fallimentari, possa essere ancora concepita, e visti i dettami della Corte Costituzionale sembra che per il futuro la situazione possa riverificarsi nonostante l'articolo 14, comma 1. Il testo unico nella versione oggi conosciuta non permette di mettere la parola fine al caso di fallimento società in house. In considerazione del fatto che la giurisprudenza di merito continua con decisioni altalenanti in attesa che si esprima la Corte Suprema, e nell'evidenza che le sentenze della Corte Costituzionale sul tema rappresentano un indubbio supporto alla non

fallibilità delle in house, ci si chiede se non sarebbe il caso di inserire una norma di "chiusura" che possa definitivamente porre fine al tema sia per il futuro sia per il passato non ancora "scoppiato", proprio sulla non corretta interpretazione che le società in huose rappresentino una species del genere società.

P.L 00777910159 - Copyright II Sole 24 Ore - All rights reserved

'agli alle Partecipate, sì con riserva

IL GIUDIZIO

ROMA Via libera del Consiglio di Stato al parere sullo schema di decreto sul «Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica» (riforma Madia). I rilievi messi a punto dal supremo organo di giustizia amministrativa nel complesso risultano «positivi», spiega una nota: la riforma va nella direzione giusta di semplificare il frammentario quadro normativo esistente e di eliminare le moltissime società inutili che svolgono attività di impresa pubblica, mantenendo solo quelle che svolgono un'utile attività di servizio pubblico. Le li-mitazioni introdotte rendono, infatti, evidente che la riforma

assicura nuove forme di privatizzazione sostanziale con impulso positivo ai processi di liberalizzazione delle attività economiche.

IRILIEVI

Tuttavia «alcune criticità» emergono in ordine alla mancanza di criteri più rigorosi per le società costddette in house (di autoproduzione di beni e servizi) per assicurare maggiori livelli di concorrenza, nonchè all'assenza di un sistema di controllo e monitoraggio in grado di assicurare efficacia nella fase di attuazione della riforma, dando quindi strumen-ti più incisivi. In particolare, si sottolinea come la formulazione proposta nel decreto non individua una struttura competente preposta specificamente ne, totale o parziale, dall'appliallo svolgimento di questa attività di controllo e monitoraggio, nè indica poteri vincolanti che si dimostrino appropriati e forti rispetto alle finalità perseguite dalla riforma. La Commissione speciale del

Consiglio di Stato chiede che vengano indicati principi più precisi e puntuali nell'indivi-duazione dei criteri di esclusio-

IL CONSIGLIO DI STATO ESPRIME UN GIUDIZIO **POSITIVO SULLA** RIFORMA MADIA MA CHIEDE CHIARIMENTI SUI CRITERI DI ESCLUSIONE

decreto per specifiche società. Nel parere si afferma che indici sintomatici di esclusione potrebbero essere, tra gli altri, la virtuosità finanziaria, lo svolgimento di attività d'impresa per il perseguimento di rilevanti interessi pubblici, l'aver conse-guito affidamenti in base a procedure competitive,

Viene, inoltre, chiesto di eliminare dal testo la possibilità per le amministrazioni di acquisire, per fini di investimento, par-tecipazioni in società tramite il conferimento di beni immobili, allo scopo di evitare l'elusione della nuova disciplina che vieta alle società a partecipazione pubblica, lo svolgimento di attività di Impresa.



Stampa

Chiudi

25 Apr 2016

Nelle partecipate la tornata delle nomine in attesa di nuove regole

di Stefano Pozzoli

Primavera è tempo di assemblee e, con esse, di rinnovi di consigli di amministrazione. Un momento delicato, sia per la rilevanza di queste scelte per i destini delle società, sia perché le nomine sono sempre più una una sorta di corsa a ostacoli a fronte di una normativa sotto molti aspetti astrusa e, oggi, di nuovo in via cambiamento.

Va ricordato, anzitutto, che occorre comunque decidere per tempo, perché il Dl 293/94 prevede un regime di prorogatio di 45 giorni per gli organi amministrativi delle società a prevalente partecipazione pubblica, e che questo termine inizia a decorrere dalla approvazione del bilancio di esercizio.

Ancora, occorre sottolineare che il testo unico sulle partecipate in via di approvazione prevede delle regole in parte nuove rispetto al Dlgs 39/2013, riguardo alla inconferibilità e incompatibilità e ad altre norme oggi in essere, e che in qualche misura è forse opportuno tenerne già conto.

Una importante novità del decreto Madia è certo il divieto di nominare amministratori i dipendenti delle amministrazioni controllanti (articolo 11, comma 8), con una totale inversione di tendenza rispetto all'articolo 4 del Dl 95/2012. Viene consentito, nei gruppi, di nominare nelle proprie partecipate gli amministratori della società controllante, a condizione che vengano loro attribuite deleghe operative a carattere operativo (articolo 11, comma 11). Decisione corretta, che innova profondamente rispetto alla visione del Dlgs 39/2012, come anche nella ora riconosciuta possibilità che il direttore generale possa diventare amministratore della società, a condizione che rinunci ai compensi o che si metta in aspettativa (articolo 11, comma 12).

Sono norme di buon senso, che aprono alla realtà delle imprese e andrebbero ancora potenziate, superando il clima giacobino di cui è conseguenza il Dlgs 39/2013, nato in un momento particolare della vita della Repubblica. Oggi, tutto ciò avrebbe bisogno di un profondo ripensamento, di cui avverte la necessità anche l'Anac, che nella sua relazione finale sulla revisione della disciplina in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi si spinge a chiedere di eliminare le cause di inconferibilità per provenienza da cariche politiche nel caso degli enti di diritto privato in controllo pubblico; la richiesta arriva sia per difetto di delega sia per motivi di merito, perché queste «cariche non comportano la titolarità di funzioni di indirizzo politico ... ma piuttosto di funzioni di indirizzo ... politico "aziendale" ... sempre in attuazione dell'indirizzo politico ricevuto; esse comunque non sono attribuite attraverso elezioni».

Ancora l'Anac, e non si può che concordare, rileva che non ha senso non prevedere delle deroghe in caso di persone di attestata e riconosciuta professionalità. È il caso, su cui Anac potrebbe intervenire anche sul piano interpretativo, di chi sia in carica nel ruolo di liquidatore o di commissario perché iscritto all'ordine dei dottori commercialisti ed esperti contabili o ad altro ordine o registro idoneo, e quindi è chiamato ad assolvere ad un ruolo che per definizione è di natura professionale.

In attesa di una normativa più attenta ai diritti soggettivi, comunque, è bene prestare estrema attenzione al momento delle nomine, e ricordarsi delle severe limitazioni poste del Dlgs 39/2013

in termini di inconferibilità, che impediscono a chi ha assunto incarichi con deleghe di gestione diretta in precedenza di non poter essere nominato prima di due anni (se era amministratore di un ente locale) o di un anno (se amministratore di società). Il loro mancato rispetto, come prevede l'articolo 18 del Dlgs 39, prevede la nullità della nomina e l'interdizione al sindaco conferire gli incarichi di propria competenza per tre mesi.

P.I. 00777910159 - Copyright II Sole 24 Ore - All rights reserved

Stampa

Chiudi

25 Apr 2016

Partecipate, dal Consiglio di Stato via libera con «allarme» su attuazione e deroghe di troppo

di Gianni Trovati

Pochi giorni dopo il via libera da parte di Regioni ed enti locali per il testo unico sulle partecipate arriva anche il via libera del Consiglio di Stato. Come accaduto alla maggioranza degli altri provvedimenti attuativi della riforma Madia già passati sul tavolo dei giudici amministrativi, il parere è ricco di osservazioni sulle parti ritenute zoppicanti o a rischio costituzionalità.

Monitoraggio insufficiente

Le maggiori «criticità rilevanti» vengono individuate nel fatto che manca un sistema certo per il monitoraggio degli effetti della riforma. Nel decreto, certo, una struttura per il controllo sulla riforma è prevista, ed è stata collocata al ministero dell'Economia dopo una lunga discussione interna al governo, ma per il momento rimane nel vago sia nella sua individuazione sia nei criteri e nei poteri che devono guidare la sua attività. Senza precisare questi aspetti, sostengono i giudici, è impossibile centrare davvero gli obiettivi di privatizzazione e liberalizzazione che ispirano la riforma.

Deroghe da correggere

Per le stesse ragioni vanno corrette le deroghe che escludono una serie di realtà dall'applicazione delle nuove regole. Il testo approvato in prima lettura a Palazzo Chigi lascia espressamente inalterate le discipline di settore scritte «in leggi o regolamenti governativi o ministeriali», ma il Consiglio di Stato chiede di limitare la geografia delle esclusioni: a sopravvivere devono essere solo le regole previste dalla legge primaria, e le deroghe devono essere a tempo. Anche per le società statali escluse a priori dalla riforma, ed elencate in un allegato al decreto, il governo è chiamato a «chiarire le ragioni» dell'esclusione: in gioco ci sono nomi importanti nel panorama delle aziende di Stato come Anas, Invitalia, Sogin, Invimit, ma anche realtà più piccole come Eur Spa, Arexpo, oltre a Coni servizi.

Ultima parola sulla Corte dei conti

Al parere non sfugge poi la questione cruciale del ruolo della Corte dei conti. Sul punto il testo ha ballato parecchio, e la versione finale prevede la possibilità del danno erariale per tutti i casi in cui la cattiva gestione colpisce conti o patrimonio dell'ente socio. Il tema è delicato, e i giudici chiedono di fare chiarezza: la Corte dei conti, secondo il parere, dovrebbe intervenire solo sui danni «diretti» all'ente, recuperando quindi la formula prevista nelle prime versioni del testo, e il governo dovrebbe dire una parola definitiva sulla possibilità per la Corte dei conti di contestare il danno erariale in tutte le società in house.

Sul piano della concorrenza, poi, i giudici suggeriscono un sistema di vincoli graduati, che premi chi si è sottoposto a gara e stringa invece sui titolari di affidamenti diretti: un'indicazione, questa, arrivata anche dalle amministrazioni locali, che chiedono anche di abbassare da un milione a 500mila euro la soglia di fatturato sotto la quale scatta l'obbligo di alienazione.

Partecipate, dal Consiglio di Stato via libera con «allarme» su attuazione e deroghe ... Pagina 2 di 2

P.I. 00777910159 - Copyright II Sole 24 Ore - All rights reserved

Stampa

Chiudi

28 Apr 2016

Da ridefinire il controllo analogo congiunto sulle società pluripartecipate

di Michele Nico

Nell'esaminare lo schema di decreto sulle società a partecipazione pubblica, il Consiglio di Stato si occupa tra l'altro delle società in house partecipate da più amministrazioni pubbliche e giudica insoddisfacente la disciplina prevista per l'esercizio del controllo analogo congiunto (si veda anche il Quotidiano degli enti locali e della Pa del 25 aprile 2016). Il punto è di estrema importanza per il fatto che dall'accertamento di tale requisito dipende in concreto la possibilità di legittimare l'affidamento diretto dei servizi a società pluripartecipate in alternativa all'obbligo di gara per individuare il gestore sul mercato, per cui non c'è da sorprendersi se la commissione di Palazzo Spada dedica una particolare cura all'argomento.

Controllo analogo e attività prevalente

Il parere rileva, in primo luogo, che l'articolo 2, comma 1, lettera d), del Testo unico definisce il controllo analogo congiunto come «la situazione in cui l'amministrazione esercita congiuntamente con altre amministrazioni su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi». La definizione di controllo analogo si intende, secondo la nota accezione coniata a livello comunitario «controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi». Non va dimenticato, per inciso, che il suddetto requisito deve coesistere con la circostanza che «la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti pubblici che la controllano» (sentenza Teckal del 18 novembre 1999, causa C-107/98), punto rispetto al quale l'articolo 16, comma 4, del Testo unico specifica che l'attività prevalente si realizza allorché sussista un fatturato sociale non inferiore all'80 per cento. Secondo la medesima norma il requisito del controllo analogo sussiste nelle società pubbliche a partecipazione plurima, ma soltanto se tutti gli enti soci «sono in grado di esercitare congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della società controllata» (articolo 16, comma 2, lettera b).

I rilievi di Palazzo Spada

Ora, tutto ciò non basta — osserva il Consiglio di Stato — per delineare compiutamente il quadro normativo sul funzionamento delle società in parola e per dirimere qualsiasi dubbio sul fatto che, in una compagine societaria formata da più enti pubblici, non è indispensabile che ciascuno di essi detenga da solo un potere di controllo individuale sulla società. La questione si gioca sul filo del rasoio, dacché il controllo societario non può d'altra parte fondarsi esclusivamente sul potere di controllo dell'autorità pubblica che detiene una partecipazione di maggioranza nel capitale sociale. In un simile frangente, infatti, si svuoterebbe di significato la nozione stessa di controllo congiunto, con una palese elusione dei principi comunitari. L'oggettiva difficoltà di conciliare una forma stringente di controllo sul gestore con la titolarità, da parte dell'ente affidante, di un'esigua partecipazione societaria è stata oltretutto accentuata dalla giustizia comunitaria, che con la sentenza Cgce del 29 novembre 2012, C-183/11 ha dato un giro di vite al rigore dei requisiti occorrenti nel caso di specie, sostenendo che:

a) il controllo analogo plurimo esercitato da più enti deve essere effettivo, nonché assumere un'influenza talmente determinante sugli obiettivi strategici e le decisioni importanti della società, al punto che la condizione è soddisfatta solo quando ciascuno degli enti «partecipi sia al capitale, sia agli organi direttivi» della società affidataria;

b) occorre che gli enti sottoscrivano «un patto parasociale che conferisce loro il diritto di essere consultati, di nominare un membro del collegio sindacale e di designare un consigliere del Cda in accordo con gli altri enti interessati dal patto suddetto».

È pur vero d'altra parte che, se non fosse necessaria una siffatta griglia di requisiti, basterebbe una presenza puramente formale dell'ente nella compagine sociale per dispensarlo dall'obbligo di esperire una gara d'appalto secondo la normativa sui contratti pubblici.

Il problema non è di facile soluzione, e non sembra sufficiente – come pure suggerisce il Consiglio di Stato – riprodurre nel Testo unico le definizioni contenute nel diritto comunitario, stante il fatto che l'articolo 12 della direttiva Ce n. 24/2014 si limita a prevedere le condizioni per l'esercizio del controllo congiunto sulla persona giuridica, senza però offrire ulteriori specificazioni di dettaglio.

Non c'è dubbio che la sussistenza o no del controllo analogo congiunto, in presenza di una partecipazione esigua al capitale, si prospetta come una questione destinata ad assumere crescente importanza, sia per il processo di fusione in atto dei piccoli Comuni (molti dei quali rivestono la qualità di soci in società di capitali per la gestione di servizi pubblici), sia in relazione all'obbligo di razionalizzare – anche mediante processi di fusione societaria – le società pubbliche con un fatturato inferiore a un milione di euro l'anno (articolo 20, comma 2, lettera g, del nuovo Tu).

La soluzione della giurisprudenza

In assenza di indicazioni certe fornite dal diritto positivo, è utile volgere lo sguardo alla giurisprudenza che offre spesso interessanti spunti d'azione. Nell'ambito del rapporto tra l'amministrazione locale e una società partecipata da una pluralità di soci pubblici, la sentenza n. 120/16 del Tar Liguria ha affermato che la facoltà dell'ente di risolvere in via anticipata e unilaterale il contratto di servizio con la società, in difetto di suo tempestivo adeguamento alle direttive impartite integra una clausola statutaria idonea a garantire il controllo analogo congiunto, anche in presenza di una partecipazione del tutto esigua. Sarebbe quanto mai opportuno che indicazioni di questo genere fossero recepite a livello normativo, in modo da garantire maggiore certezza al «controllo analogo» e alla legittimità degli affidamenti in house, anche in presenza di una società di gestione partecipata da più enti locali.

P.I. 00777910159 - Copyright II Sole 24 Ore - All rights reserved

29 Apr 2016

La spending «selettiva» punta sulle partecipate

di Marco Rogari

«Priorità agli interventi sui beni e servizi intermedi e sulle società partecipate». L'indicazione del Parlamento al Governo e al commissario alla revisione della spesa, Yoram Gutgeld, è chiara: occorre accelerare il più possibile sulla centralizzazione degli acquisti ma anche sul riordino delle partecipate nella nuova fase di spending review. Che dovrà essere caratterizzata da un'accentuazione dell'azione «selettiva». Secondo la risoluzione di maggioranza al Def approvata dalle Camere, quindi, anche il riassetto delle partecipate sembrerebbe essere destinato a diventate uno dei pilastri portanti della "fase tre" della spending da realizzare con la prossima legge di Stabilità.

Il piano partecipate, previsto dal decreto di attuazione della riforma Pa al parere delle Camere, dunque, non dovrebbe rivelarsi solo un intervento senza risparmi cifrati e comunque da lasciare a esclusiva disposizione degli enti locali come più volte lasciato intendere dall'esecutivo. E sempre facendo riferimento alle partecipate, il Parlamento sottolinea che gli interventi di razionalizzazione devono essere visti «come occasione di sviluppo di processi aggregativi e di crescita industriale del settore dei servizi pubblici locali, anche al fine di reperire risorse aggiuntive per sostenere la domanda aggregata e la competitività del Paese». "Mission" analoga per i risparmi legati alle misure sugli acquisti Pa già messe in atto dal Governo, in primis il nuovo dispositivo con sole 33 stazioni appaltanti Consip compresa. Ieri, tra l'altro, il vicepresidente della Commissione Ue ha detto che «un'area in cui servirebbero riforme è la spending review». Matteo Renzi, a distanza, ha ripetuto che sulla lotta agli sprechi della Pa «ci stiamo lavorando», anche se «è una partita complicata». È le stesse Camere fissano qualche paletto. Con la richiesta al Governo di «assicurare che l'azione di spending review in ambito sanitario sia condottà attraverso recuperi di efficienza senza riduzione dei servizi».



Stampa

Chiudi

29 Apr 2016

La riforma «dimentica» le partecipate in crisi strutturale

di Stefano Pozzoli

Il testo unico sulle partecipate ha ricevuto il parere del Consiglio di Stato e a breve verrà inviato alle commissioni parlamentari. Siamo dunque alla fase conclusiva del suo percorso istituzionale e quindi prossimi alla sua definitiva approvazione.

Obiettivi e realizzazioni

Il quesito, centrale, da porsi, è se questo decreto raggiunga in qualche misura gli obiettivi che si era posto il premier Matteo Renzi già due anni fa. Sono centrali due questioni. La prima, efficacemente comunicata con il celebre tweet: «#municipalizzate: 'sfoltire e semplificare da 8.000 a 1.000». Un'altra importante affermazione riguardava l'entità delle perdite, che il presidente giudicava un nemico da battere. Oggi sono andate riducendosi rispetto al miliardo e 200 milioni di euro denunciato da Cottarelli, ma restano comunque di ammontare imponente (900 milioni di euro, secondo l'ultimo rapporto sulle partecipazioni detenute dalle amministrazioni pubbliche redatto dal ministero dell'Economia).

Rosso concentrato in 16 aziende

Iniziamo dalle perdite, sottolineando che, secondo il rapporto dell'Economia sono riconducibili per oltre il 60%, ovvero per mezzo miliardo di euro, a sole 16 società, alcune delle quali affondano in uno stato di crisi permanente, ben lontane dal vedere una luce in fondo al tunnel. La sostanza, però, è che in questi anni si è evitato di intervenire su queste poche "pecore nere" e si è continuato a sparare nel mucchio, creando nei fatti dei problemi solo a chi si è sforzato di seguire delle regole sempre più farraginose. È certo corretto che ci sia una regolazione sull'intero universo delle partecipate, a condizione però che questo non diventi meccanismo gattopardesco, che lascia irrisolti i casi più gravi.

Su questo, però, il testo unico tace, complice forse il fatto che alcune delle aziende più in crisi operano nel contesto dei servizi di interesse economico generale (dove comunque il tema non viene affrontato). Resta così lettera morta il suggerimento di Cottarelli, che evocava il commissariamento delle società in palese stato di crisi. Sarebbe opportuno, in merito, un intervento più deciso.

Razionalizzazioni e fusioni

Quanto a un percorso di generale riduzione del numero delle aziende, occorre riconoscere che uno sforzo importante viene fatto. Anzitutto si ripropongono, con maggiore energia, i piani di razionalizzazione, estendendone l'obbligo alla generalità delle pubbliche amministrazioni. Oltre a ciò è meritevole l'idea di «chiudere il rubinetto», rendendo più difficile l'apertura di nuove società (circa 200 nel solo 2013). Positiva la scelta di consentire agli enti di fare svolgere sia servizi di interesse economico generale sia strumentali alla stessa società, visto che questo consentirà di avviare processi di fusione. Apprezzabili, ancora, gli stimoli alle aggregazioni, anche se articolati più in meccanismi derogatori che di premialità.

Il nodo delle partecipazioni indirette

Due rischi, però, vengono dalle abrogazioni di norme pregresse, su cui è opportuno riflettere. La prima è l'eliminazione della "mobilità" prevista dalla legge di stabilità 2014. Ha funzionato poco, ma è una disciplina che ha consentito comunque di effettuare delle operazioni di aggregazione, che spesso si fermano sul nodo del personale.

Si deve segnalare, ancora, che l'abrogazione dell'articolo 13 del Dl 223/2006 rischia di avere effetti contrastanti. È bene superare, come si è detto, la teorica dell'oggetto «esclusivo», per facilitare le aggregazioni. È rischioso, però, eliminare il divieto di creare partecipate indirette anche alle società strumentali, come si sta invece facendo. Questo vincolo andrebbe esteso a tutti gli organismi partecipati, con la eccezione delle società di servizi pubblici a rete e delle holding, per le quali è impensabile fare altrimenti.

P.I. 00777910159 - Copyright II Sole 24 Ore - All rights reserved

l'artecipate, tagli pii

Anci: soglia minima di fatturato a 500 mila €

Pagina a cura DI FRANCESCO CERISANO

bbassare da 1 milione a 500 mila euro la soglia di fatturato minimo dell'ultimo triennio al di sotto della quale scatta la procedura obbligatoria di razionalizzazione delle partecipate pubbliche. In modo da tutelare le società operanti in territori svantaggiati, come quelli dei piccoli comuni, dove, pur avendo il bilancio in attivo, è difficile realizzare fatturati a sette cifre. Niente invio preventivo alla Corte conti delle delibere con cui l'ente pubblico decide di costituire una società o di mantenere una partecipa-zione. Si tratterebbe infatti di un ripristino dei controlli preventivi di legittimità sugli atti da parte di un organo esterno, spazzati via dalla ri-forma del Titolo V. E ancora, sarebbe necessario introdurre una clausola di salvaguardia che tuteli i privati, soci degli enti pubblici in società miste, vista l'impossibilità di modificare unilateralmente le condizioni contrattuali già sottoscritte. Infine, il dpcm che definirà il numero dei componenti dei cda dovrà prima passare dalla Conferenza uni-

parere. Sono alcuni dei rilievi mossi dall'Anci sullo schema di decreto legislativo che introduce il Testo uni co sulle partecipate pubbliche in attuazione della legge delega Madia (n. 124/2015).

ficata per il necessario

Il provvedimento, dopo il via libera (pur tra innumere-voli richieste di modifica) del Consiglio di stato, arrivato il 21 aprile scorso, è stato subito trasmesso a palazzo Madama per l'esame in commissione. Che si annuncia complesso, vista la lunga lista di corre-zioni richieste da più parti. Anche l'Anci ha dato il suo

contributo con un documento e un pacchetto di emendamenti. Al cui accoglimento l'Associazione dei comuni subordina il parere favorevole

Tra le modifiche ritenute irrinunciabili c'è soprattutto quella relativa al ruolo di controllo della Corte conti. All'Anci, come detto, non piace l'obbligo di inviare la delibera di costituzione (o del mantenimento di una partecipazione) di una società pubblica alla sezione regionale della magistratura contabile per gli opportuni rilievi su cui i giudici dovranno esprimersi in 30 giorni. Per l'Associazione guidata da Piero Fassino tale procedura, «oltre a reintrodur-re un controllo preventivo di legittunità sugli atti da parte di un organo esterno, non risulta coerente con gli obiettivi di semplificazione del

L'Anci chiede correttivi anche sulla disposizione che esclude dal campo di applicazione del Tu. le partecipate dalle società quotate, a meno che le stesse non siano anche controllate o partecipate da amministrazioni pubbliche. Un distin-

guo che secondo l'Anci «non appare condivisibile» e «ge-

nera perplessità

In materia di personale, infine, là dove si prevede una corsia preferenziale per i dipendenti delle partecipate nel fare ritorno negli enti titolari della partecipazione, i sindaci chiedono che tali processi di reinternalizzazione siano compatibili con la programmazione del fabbisogno di ciascuna amministrazione. Inoltre, dovranno essere individuate modalità non onerose per il ricongiungimento delle posizioni previdenziali del personale interessato dai processi di reinternalizzazione.



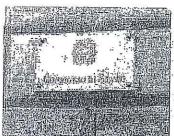


STAFFETTA ACQUA

Estratto da Pag. 1, 2

Digs servizi locali, Cds: per le tariffe solo price cap

Parere favorevole del Consiglio di Stato con richiesta di espungere passaggi su trasporto locale. Rifiuti all'Autorità: Cds raccomenda reclutamento di nuovo personale. Proprietà reti/impianti: rimarcare ulteriormente la dimensione pubblica, intanto nuovo ripvio in Conferenza unificata: Digs espunto da Odgi di domani



Il Consiglio di Stato ha reso leri il parere sul Digs sui servizi pubblici locali, nel quadio della Riforma Madia della PA. Il parere è una nota di sintesi del Cos sono disponibili in allegato.

Tra le osservazioni principali da segnalare che in materia di tariffe per i Spi di interesse economico il parere raccomanda di utilizzare, per le modalità di aggiornamento tariffario, "esclusivamente il metodo del cd. price-cap".

"L'applicazione della metodologia alternativa di aggiornamento delle tariffe, attraverso l'individuazione di un prezzo massimo che tenga conto dei costi standard del servizio (compresi quelli derivanti da eventi eccezionali), di una congrua remunerazione del capitale investito e degli obiettivi di qualità del servizio, a discrezionalità dell'ente gestore", contrasta secondo il ods con "la finalità di perseguire i recuperi di efficienza che consentano la riduzione dei costi a carico della collettività."

Tra gli altri rilievi del Gds, sull'art. 8 che attribuisce all'Autorità per l'energia la competenza sui riffuti cambiandone il norme in Arera, i giudici raccomandano che il regolatore possa assumere nuovo personale necessario al nuovi competiti, comè auspicato da tempo dalla stessa Aeegsi.

A fronte delle nuove competenze, per assigurare una effettiva attuabilità della previsione e per evitare pregiudizi sulla qualità del servizio; il Consiglio di Stato raccomanda il reclutamento di nuovo personale dotato di specifiche competenze tecniche, il cui costo in ogni caso non graverebbe sulla finanza pubblica in forza del previsto meccanismo di autofinanziamento", si legge.

In terna di proprietà delle reti degli impianti il parere segnala "alcune crificità sia per il caso in cui la proprietà delle reti sia nella mano pubblica sia per quella in cui la proprietà sia privata, raccomandando: nella prima ipotesi, che la proprietà delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali rimanga in ogni caso nella mano pubblica; nel secondo caso, di disciplinare meglio il vincolo all'uso pubblico delle reti".

Il Cds evidenzia poi che il testo eccede la delega in diversi passaggi sul trasporto locale di cui viene quindi raccomandata l'espunzione.

"Il Consiglio rileva che le disposizioni sul trasporto pubblico locale contenute negli artt. 22, 23, 26, 27 e 35, în quanto specificamente concentrate su un singolo settore, determinano uno squilibrio sistematico nel testo unico è sembrano porsi în contrasto con i principi e i cuteri direttivi generali della legge di delega (art. 16, comma 2, lettere a), b), c) e d)), Le stesse e scrive il Cds e appaiono dunque; nel loro complesso, incompatibili con la finalità di procedere al riordino sistematico della disciplina della materia del servizi pubblici locali di rilevanza economica. Pertanto, se ne raccomanda l'espunzione dal decreto legislativo".

ILDIgs, come noto, non riguarda i settori della distribuzione elettrica e gas, per i quali è fatta salva la disciplina di settore:

Nel frattempo la Conferenza unificata che, dopo il rinvio del 14 aprile, avrebbe dovuto esaminare il Digs servizi locali domani 5 maggio non lo fara più. Con nota della presidenza del Consiglio (v.

del 05/05/2016

STAFFELLA ACQUA

Estratto da Pag. 1, 2

allegato) il relativo punto all'ordine del giome è stato espunto. Dalla Conferenza unificata spiegano che è stato chiesto un rinvio per chiarimenti. Dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome: fanno sapere che non è stata fissata ancora la data di una nuova dunione ma che allo studio di sono varie ipotesi tra cui una dunione straordinaria la prossima settimana. Come già evidenziato le Regioni hanno mosso alcuni dilevi al testo tra cui sulla competenza sui filiuti all'authority.

Quotidiano Entidocali & Pa

Stampa

Chiudi

06 Mag 2016

Nomine dei Cda nelle partecipate, (forse) si volta pagina

di Michele Nico

Mentre in questi giorni si svolgono le assemblee delle partecipate per la discussione dei bilanci e il rinnovo delle cariche nei Cda, sta per essere varata una riforma che potrebbe segnare un salto di qualità nella governance delle società pubbliche.

Tra le righe del testo unico che attende il via libera in Gazzetta il legislatore ammette, forse per la prima volta, che l'inefficienza strutturale e la mancanza di competitività delle società partecipate in Italia sono dovute a un'eccessiva ingerenza della politica nell'attività gestionale, e ora si cerca, anche se con grande ritardo, di correre ai ripari.

Le novità sui requisiti

In questa logica l'articolo 11 del decreto, oltre a stabilire che «l'organo amministrativo delle società a controllo pubblico è costituito, di norma, da un amministratore unico» (comma 2), fa rinvio a un Dpcin per definire i requisiti di onorabilità, professionalità e autonomia che i membri degli organi amministrativi delle società a controllo pubblico dovranno possedere, «salvi gli ulteriori requisiti previsti dallo statuto» (comma 1).

Si tratta di una novità importante che segna una rottura con il passato e che non sarà certamente facile applicare in un ambito amministrativo finora gestito in totale autonomia dagli organi di governo locale.

Vecchie regole sulle nomine dei Cda

Occorre aggiungere che gli enti sul territorio, sulla base dei criteri di scelta da essi definiti, provvedono in qualità di soci alla nomina dei Cda in questione formalmente nel rispetto dei principi di incompatibilità e inconferibilità delle cariche negli organi di indirizzo politico, ma in sostanza secondo logiche non sempre ispirate al buongoverno.

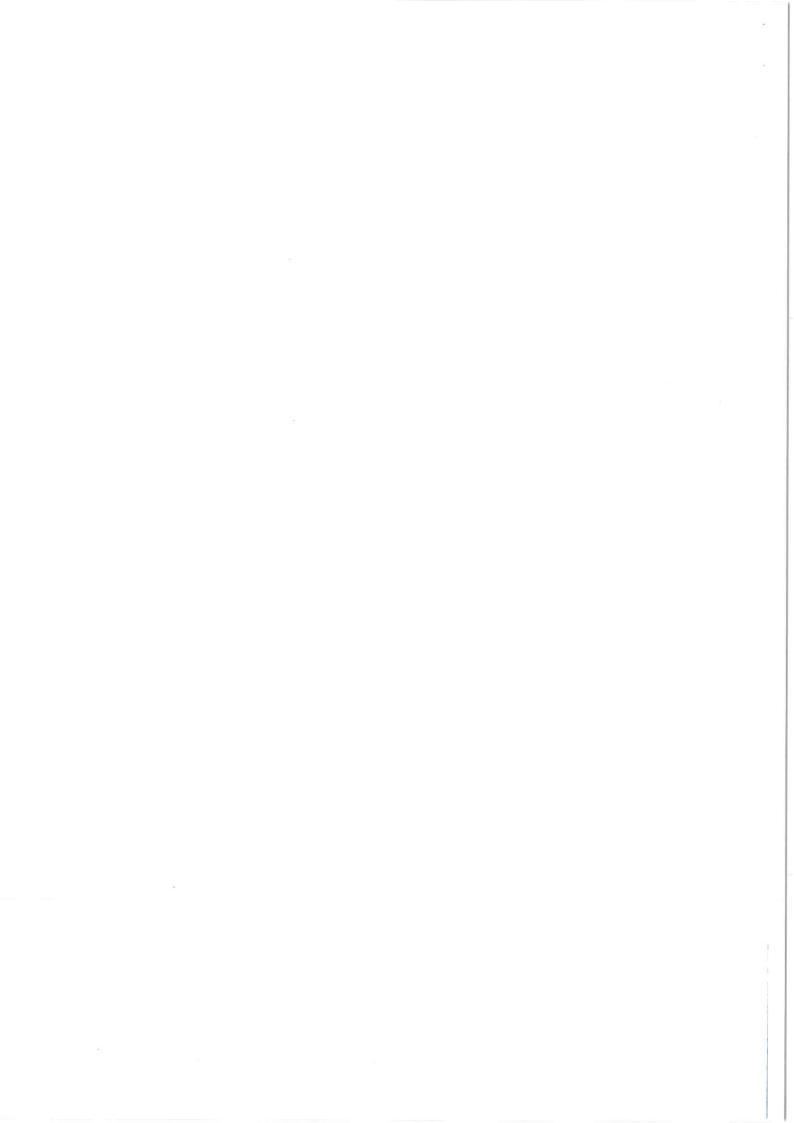
È notorio, infatti, che i requisiti di professionalità stabiliti dai regolamenti comunali per le candidature nei Cda delle società partecipate sono per lo più rimasti invariati rispetto a quelli previsti, nel secolo scorso, per accedere alla carica di amministratori nelle aziende municipalizzate.

Questa dicotomia nei meccanismi di nomina ha pregindicato una effettiva gestione magageriale, dacché i poteri di un amministratore (anche non esecutivo) di una società di capitali sono maggiori di quelli assegnati a un amministratore dell'azienda municipalizzata, ove il fulcro della gestione era incentrato sulla figura "forte" del direttore generale, mentre agli amministratori spettavano solamente i compiti di rappresentanza politico-istituzionale dell'organismo partecipato:

Ora con il testo unico si prospetta un cambio di passo, dacché i componenti dei Cda dovrebbero essere presto individuati non più secondo logiche politiche, ma fra soggetti muniti di adeguata esperienza professionale in materia economica, amministrativa e industriale. È però prudente adoperare il condizionale, perché il rinvio del testo unico a una fonte giuridica secondaria qual è il

Dpcm getta un'ombra d'incertezza sull'efficace attuazione di una norma che, per ovvie ragioni, si profila tra le più delicate e innovative contenute nel disegno di riforma.

P.I. 00777910159 - Copyright Il Sole 24 Ore - All rights reserved



Stampa

Chiudi

10 Mag 2016

La chance dei patti parasociali per il controllo congiunto sulle pluri-partecipate

di Ciro D'Aries e Stefano Glinianski

In fatto di società in house, e in particolare con riferimento al «controllo congiunto» che deve sussistere in presenza di partecipazioni di più enti pubblici, secondo il Consiglio di Stato è opportuno che la normativa riproduca le definizioni contenute nelle fonti europee, per evitare dubbi sulla natura di questo controllo, e in particolare, sul fatto che non sia necessario che tale controllo venga esercitato in misura determinante da ciascuna amministrazione.

L'articolo 2 del Testo unico, alla lettera d), fornisce la definizione del controllo analogo congiunto, mentre l'articolo 16, al comma 2, lettera b), stabilisce che il requisito del controllo analogo sussiste – nel caso di società "pluripersonale" – se tutte le amministrazioni pubbliche partecipanti sono in grado di esercitare congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della controllata, facendo rinvio alle disposizioni della direttiva 2014/24/UE.

Quest'ultima, tuttavia, prevede che il controllo congiunto si realizza quando «l'amministrazione aggiudicatrice esercita congiuntamente con altre amministrazioni aggiudicatrici un controllo sulla persona giuridica analogo a quello da esse esercitato sui propri servizi».

Le regole europee precisano, a questo fine, le tre condizioni che soddisfano il requisito:

- organi decisionali della società in rappresentanza di tutte le amministrazioni, anche in via plurima;
- · influenza congiunta determinante sugli obiettivi strategici;
- interessi della società non contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici.

Non è solo un problema lessicale, ma sostanziale; infatti, per il Consiglio di Stato non è indispensabile che ciascuna amministrazione detenga da sola un potere di controllo "individuale"; nemmeno, però, che il controllo possa fondarsi soltanto sul potere dell'amministrazione che detiene la maggioranza.

Deve essere fatta salva la possibilità che più amministrazioni facciano ricorso a un'entità comune ai fini dell'adempimento di un compito comune di servizio pubblico, senza che sia indispensabile che ciascuna di esse detenga da sola un potere di controllo individuale su quella entità.

Alle amministrazioni pubbliche, dunque, l'opportunità e anche la necessità di adeguarsi alledirettive se si intende salvaguardare l'istituto dell'in house, in un contesto normativo in evoluzione che non vede di buon occhio l'affidamento diretto se non a puntali condizioni.

Per un contemperare l'assenza di necessità che ciascuna amministrazione sia titolare di un potere di controllo individuale e quella che il potere di controllo non sia prerogativa esclusiva dell'amministrazione detenente la maggioranza, appare utile, ancora una volta, il ricorso allo strumento privatistico del patto parasociale, tra l'altro più volte richiamato, anche in forma derogatoria rispetto al Codice civile, dalla disciplina di riordino delle società pubbliche.

Gli strumenti di regolazione offerti dal diritto comune, infatti, potranno rappresentare, anche per questa ipotesi, un utile strumento per il conseguimento del fine indicato dal legislatore, interno e comunitario; così come un loro perfezionamento da parte delle amministrazioni controllanti potrà apparire funzionale anche a una programmazione "congiunta" tra enti e società, prodromica anche al potenziamento dell'ufficio partecipate all'interno dell'ente pubblico, chiamato a produrre flussi informativi idonei a un corretto monitoraggio degli andamenti societari. E questo varrà non solo per il fenomeno dell'autoproduzione, ma per tutte le partecipate "superstiti" ai vari piani di razionalizzazione.

P.I. 00777910159 - Copyright II Sole 24 Ore - All rights reserved

Stampa

Chiudi

12 Mag 2016

Partecipate, i tempi lunghi del decreto ostacolano i piani di razionalizzazione

di Gianni Trovati

I tempi tecnici per il via libera definitivo al nuovo Testo unico sulle partecipaterischiano di sovvrapporre gli obblighi, creando un'illogica contemporaneità fra il piano straordinario di razionalizzazione delle società che le pubbliche amministrazioni devono chiudere entro sei mesi dall'entrata in vigore della riforma e il piano ordinario che va fatto invece entro il 31 dicembre di ogni anno.

Il decreto sulle partecipate, che attua la parte della riforma Madia chiamata a ridurre «da 8mila a mille» le società pubbliche secondo le intenzioni del governo, arriva in Parlamento e viene messo al microscopio dai tecnici di Camera e Senatoin vista dei pareri parlamentari. Il dossier, naturalmente, non si addentra in giudizi politici sulla riforma, che spettano ai pareri delle commissioni, ma va a caccia delle incongruenze e degli inciampi tecnici per orientare il lavoro sul testo prima della sua approvazione definitiva.

La sovrapposizione

I problemi di calendario (già segnalati sul Quotidiano degli enti locali e della Pa dell'11 aprile) sono quelli più evidenti. Il taglio alla foresta delle partecipate pubbliche si basa secondo la riforma su una doppia mossa. La prima è il piano di revisione straordinaria, in cui entro sei mesi dall'entrata in vigore della riforma le amministrazioni devono in pratica prevedere l'alienazione delle società che non rispondono ai nuovi criteri: aziende sotto il milione di euro di fatturato (i Comuni chiedono di abbassare la soglia a 500mila euro), società con più amministratori che dipendenti, aziende-doppione e realtà attive in settori diversi dai servizi pubblici e dagli altri campi previsti dal decreto (le Regioni chiedono di includere le finanziarie). La seconda, pensata per evitare che la giungla si "ripopoli" subito dopo la potatura, è il piano ordinario di razionalizzazione, che gli enti pubblici devono scrivere entro il 31 dicembre di ogni anno seguendo gli stessi parametri del piano straordinario. Un calendario di questo tipo aveva senso a gennaio, quando i decreti legislativi sono stati scritti, ma sembra ormai impraticabile oggi: il testo definitivo non riuscirà ad andare in Gazzetta Ufficiale prima di giugno, e in questo caso piano straordinario e piano ordinario avranno praticamente la stessa scadenza, mentre in caso di tempi più lunghi il paradosso sarà ancora più pronunciato perché la scadenza del piano straordinario (sei mesi dall'entrata in vigore della riforma) arriverà addirittura dopo quella prevista per la razionalizzazione ordinaria. Per evitare inghippi interpretativi, che potrebbero dare armi alle tante resistenze inespresse ma ben presenti fra gli enti pubblici, sarebbe utile intervenire sul punto, per esempio semplicemente facendo partire dal 2017 il meccanismo dei piani ordinari annuali.

I dubbi su compensi e incompatibilità

Nelle pieghe del testo, i tecnici di Camera e Senato hanno poi trovato altri nodi da sciogliere. I principali riguardano i compensi. Il decreto, ripescando una regola introdotta dall'ultima manovra ma ancora da attuare, prevede di fissare (con Dpcm) fino a cinque soglie per indennità e

stipendi, articolate in base alle dimensioni e alla complessità dell'azienda, ma per quello che appare un infortunio linguistico fa rientrare nel limite i compensi ricevuti dalla pubblica amministrazione ma non da altre società, rischiando di lasciare campo libero a un'eventuale moltiplicazione di somme per chi siede in più organi.

Sulle incompatibilità, anche il dossier, come aveva fatto il Consiglio di Stato, rileva il fatto che il divieto rivolto a tutti i dipendenti pubblici di assumere incarichi di amministratore nelle controllate pubbliche rischia di rivelarsi incomprensibile, suggerendo un blocco su misura che impedisce ai dipendenti dell'ente controllante di amministrare anche la controllata dallo stesso ente.

Problematiche sono poi alcune abrogazioni previste nel decreto. Un tratto di penna, in particolare, cancella del tutto per esempio la disciplina dei compensi nelle partecipate quotate, scritta all'articolo 23-bis del «Salva-Italia» del 2011, e i tecnici chiedono se questo dipende da «un'effettiva volontà», tanto più che la delega non ne parlava.

P.I. 00777910159 - Copyright Il Sole 24 Ore - All rights reserved

CORRIERE DELLA SERA

Estratto da Pag. 14



La ritirata del danno erariale

di Lorenzo Salvia

ROMA Può sembrare un problema da cultori della materia. E invece il fatto che si possa restringere la competenza della Corte dei conti sul danno erariale, cioè soldi fatti perdere alla casse pubbliche, è un tema imporfante e che si sta per riaccendere. In Parlamento è arrivato il decreto attuativo della riforma della pubblica amministrazione. sulla riduzione delle società partecipate, quella galassia di aziende controllate da Comuni e Regioni che spesso ha funzionato da ammortizzatore sociale per gli ex politici. Dice l'articolo 12 del provvedimento che i vertici delle società «sono soggetti alle azioni civili di responsabilità previste dalla disciplina delle società di capitali, salvo il danno erariale». Čosa vuol dîre? Lazione di responsabilîta per i dannî causati alle società pubbliche dai suoi vertici è affidata al giudice ordinario. Che però ha in media tempi più lunghi

Corte dei conti Si riduce il controllo della Corte dei conti per le società degli enti locali

della Corte dei conti. E si può attivare su iniziativa degli stessi vertici della società, cioè di coloro che avrebbero prodotto il danno, o almeno dei loro successori. Non solo. Il danno erariale resta per le cosiddette società in house. quelle il cui capitale è detenuto in tutto in parte dal Comune o dalla Regione che le controlla. Ma riguarderà solo l'ente partecipante (il Comune o la Regione) e non la società stessa. Il dossier che accompagna il provvedimento sottolinea che le «disposizioni tengono conto delle posizioni della giurisprudenza». Ma nelle: commissioni Bilancio di Camera e Senato, che stanno discutendo i pareri sul decreto, è cominciata la battaglia, Massimo Artini e Marco Baldassaire, deputati di Alternativa libera, gli ex del Movimento 5 stelle, chiedono di modificare il decreto e cercano adesioni: «Quando si fraffa di përseguire chi fa perdere soldi allo Stato — dicono non ci si può affidare alle lente cure del tribunale invece che a quelle della Corte dei conti».

O SPRODUZIONE RISERVATA



Società dei Comuni a rischio i controlli della Corte dei conti

VALENTINA CONTE-LIANA MILELLA

ROMA. Si all'entano le maglie dei controlli sulle partecipate pubbliche? Secondo il gruppo di Alternativa Libera (ex M5Se civatiani) si. Colpa del nuovo Testo unico sulle partecipate, il decreto legislativo attuativo della riforma Madia, che oggi arriva in commissione Bilancio della Camera per il parere consultivo di rito. I deputati puntano il dito in particolare contro il primo e secondo comma dell'articolo 12, laddove la Corte dei Conti sarebbe di fatto esclusa dal mettere becco in caso di danno erariale. Una pessima notizia, proprio quando le cronache sono invase da storie di corruzione e malaffare;

Il primo comma dice che laddove non c'è danno erariale, gli amministratori di queste società rispondono al ciudice ordinario. In presenza di danno al patrimonio pubblico, invece, interviene la Corte dei Conti. Ma il secondo comma ne confina l'azione «esclusivamente» al caso in cui il danno è «subito dagli enti partecipanti» e non partecipati. Facendo un esempio, se Atac o Atmèdannegglata (e non i comunidiRoma e Milano in modo diretto) è il consiglio di amministrazione della società romana

dei trasporti a esercitare l'azione di responsibilità presso un giudice ordinario: E non la Corte dei Conti che rimane alla finestra.

«Il governo cancella la competenza del tribunale quando si tratta di togliere la casa a chi ritarda a pagare le rate del mutuo perché le procedure sono

La denuncia dei deputati di Alternativa Libera: "Un modo per non perseguire chi amministra male"

troppo lente, salvo poi cancellare la giurisdizione della Corte dei Conti sulle società partecipate dallo Stato», incalzano i deputati di Alternativa Libera, Massimo Artini e Marco Baldassarre. «Sembra proprio un ruodo per non perseguire chi amministra male la cosa pubblica».

Ma è davvero cosi? Secondo il Consiglio di Stato, il decreto Madia non cambia di molto le cose. L'assetto attuale, fotografato da una giurisprudenza consolidata e de una sentenza della Cassazione (la numero 519 del 2010) mette inchiarotre casi. Primo, le società in house, quelle totalmente partecipate

dall'ente pubblico: il danno fatto a queste società è danno diretto al patrimonio pubblico (perché sono di fatto un pezzo dell'amministrazione) e dunque la Corte dei Conti è sempre competente. Secondo, le società quotate partecipate dallo Stato altre amministrazioni o enti, ma in misura inferiore al 50%: inquesto caso nonc'è danno erariale, dunque gli amministratori rispondono delle truffe davanti a un giudice ordinario

(si applica cioè il codice civile). Terzo, le altre società quotate o non quotate, con partecipazione maggioritaria se il danno è diretto al patrimonio del socio pubblico (come nel caso di danno d'immagine), allora interviene la Corte dei Conti, altrimenti se il danno è al patrimonio della società allora la competenza è del ribunale ordinario.

La Cassazione spiegava già sei anni fa che esiste «piena autonomia patrimoniale» tra società e soci. E dunque il danno al patrimonio dell'Atac non si può riferire al patrimonio del Comune di Roma. A meno che nessun amministratore abbia denunciato le nefandezze. A quel punto, di fronte al socio coluso e infedele, interviene comunque la Corte dei Conti.

CEPRODUCION CERTIFICA



Renzi scippa alla Corte dei Conti il controllo sulle partecipate

Nella riforma che inizia oggi l'iter in Commissione i poteri passano al giudice ordinario Le azioni per danni saranno attivate solo su iniziativa degli stessi organi delle società

il caso

di Camilla Conti Milano

l governo toglie poteri alla Corte dei Conti sulle società partecipate dallo Stato per passarli alla giustizia ordina-ria. L'esame del provvedimento, contenuto nella riforma sulle società partecipate «made in Renzi», inizierà oggi davanti alla commissione Bilancio della Camera per completarsi entro il 27 giugno. Di cosa si tratta? L'articolo 12 dello schema di decreto legislativo (l'atto del governo numero 297) sottoposto al vaglio del Parlamento, infatti, esclude definitivamente la competenza della Corte del Conti a conoscere del danno erariale delle partecipate pubbliche. Di conseguenza, l'azione di responsabilità per i danni causati

alle società pubbliche dai suoi organi di amministrazione e controllo è affidata al giudice civile ordinario, il quale però si può attivare solo su iniziativa degli stessi organi della società. Ossia anche da coloro che hanno cagionato l'eventuale danno. Il dibattito si sta quindi scaldando sulle motivazioni che stanno a monte del provvedimento e sugli effetti che esso avrebbe in caso di malagestio o danno erariale. Anche perché parliamo in alcuni casi di veri e propri panzer come la Rai, l'Anas o l'Enav.

Sul primo punto, non essendoci alcun diktat dell'Europa a stravolgere le competenze nel giudizio, le nuove regole potrebbero essere giustificate con il tentativo di fare equiparare il sistema alle società non-pubbliche, di certo non con quello di velocizzarle. Perché nel tempi ll giudice contabile è solitamente più rapido, avvalendosi della polizia giudiziaria e soprattutto avendo meno cause da gestire. Non solo. La Corte dei Conti è dotata del pubblico ministero

la cui funzione è quella di tutelare i soldi pubblici. Nel giudizio ordinario, invece, il processo si attiva su iniziativa đella parte, in questo caso del socio. Nelle società a partecipazione pubblica il socio è l'ente pubblico che le ha istituite: può succedere

Dal provvedimento escluse le cosiddette società in house (ovvero quelle che si occupano della gestione delle reti. e erogazione del servizi pubblici locali). C'è però chi teme che alla fine l'esclusione di queste

azlende partecipate possa essere rivista. Sottolineando che una grossa fetta del danno erariale deriva proprio dagli illeciti commessi in seno a queste società, basti pensare all'inchiesta sull'azienda capitolina dei rifiuti (Ama) controllata dal Comune di Roma, su cui sta indagando la Corte dei Conti per quantificare il danno provocato dal «sistema Buzzi» alle casse del Campidoglio.

I deputati di Alternativa Libera, Massimo Artini e Marco Baldassarre, fanno infine notare un'altra contraddizione: «Il governo cancella il ricorso al tribunale ordinario quando bisogna togliere la casa a chi fatica a pagare le rate del mutuo, ma cancella la competenza della Corte del Conti e rinvia a quello stesso tribunale, i cui tempi sono troppo lunghi per giudicare sugli espropri delle abitazioni, quando bisogna condannare manager e amministratori di società pubbliche che fanno perdere soldi allo Stato con il danno erariale».

IL CONTROSENSO Si allungano i tempi per le sentenze sui manager che hanno creato buchi



il Giornale

Estratto da Pag. 9

THE PROPERTY OF THE PARTY.



Oltre **8.000** società partecipate



con circa **300**mila dipendenti

OBIETTIVO DELLA RIFORMA MADIA:



PASSARE DALLE ATTUĀLI 8.000 SOCIETĀ A **1.000**

LE SOCIETÀ DA CHIUDERE 🔏

Da subito

- Quelle che negli ultimi tre anni non hanno mai fatturato più di un milione
- Quelle che non sono Spa o Srl
- Quelle prive di dipendenti o che abbiana più amministratori che dipendenti
- Quelle che svolgono le stesse attività di altre società o enti strumentali

In futuro

Ogni anno saranno chiuse o accorpate le società che nei tre anni precedenti abbiano registrato un fatturato medio inferiore a un milione

L'EGO

Stampa

Chiudi

16 Mag 2016

Partecipate, tutti i correttivi che toccano al Parlamento

di Stefano Pozzoli

Il testo unico sulle partecipate, arrivato in commissione Bilancio della Camera, insieme a novità positive contiene alcuni elementi su cui sono opportuni dei correttivi. Il primo riguarda i due piani di razionalizzazione previsti, uno straordinario (articolo 25), entro sei mesi dall'entrata in vigore della riforma, e uno ordinario, entro dicembre (articolo 20): i tempi del Testo unico sono tali che si arriverà al paradosso per cui la razionalizzazione periodica avrà scadenza antecedente alla straordinaria. Al di là di questo, non ha senso prevedere due piani in un anno. Sarebbe meglio immaginare una programmazione triennale con rendicontazione annuale. Almeno, non volendo modificare la filosofia della norma, è auspicabile che le due procedure vengano riassunte in un unico articolo. Un secondo punto riguarda le norme transitorie sul personale (articolo 26). Sono destinate a non avere successo: si immagina che le aziende denuncino le eccedenze (il che, ammesso che avvenga, ne comporterà l'inevitabile licenziamento) e che questi lavoratori confluiscano in un listone nazionale da cui debba assumere, fino a tutto il 2018, chi, fra le controllate, abbia necessità di personale a tempo indeterminato. Il risultato sarà che le assunzioni verranno fatte a tempo determinato e che gli eventuali neo-assunti dal listone avranno contratti a «tutele crescenti». Le norme sulla mobilità previste dalla manovra 2014 erano più semplici ed efficaci: non si capisce perché non ne venga prevista la sopravvivenza, almeno come alternativa per gli enti. Un terzo punto riguarda l'abrogazione dell'articolo 13 del decreto Bersani. È positivo non prevedere un obbligo di oggetto esclusivo per le società pubbliche (oggi possono svolgere servizi di interesse generale o strumentali, ma non entrambi). Però, eliminare il divieto di costituire partecipazioni indirette da parte delle strumentali è in conflitto con lo spirito del decreto. Anzi, il limite andrebbe ampliato a tutte le società che non erogano servizi di interesse economico generale. Ha senso che un'azienda pubblica che svolge servizi privi di rilevanza economica possa diventare una sorta di holding? Per contro, non ha senso applicare gli «oneri di motivazione analitica» (articolo 5) alle partecipazioni indirette delle aziende di servizi pubblici. Questo ostacola le aggregazioni attuabili per acquisizione di società dietro procedura competitiva. Se una società di servizi pubblici partecipata da più Comuni deve chiedere il permesso di concorrere per l'acquisto di un'azienda a tutti i consigli comunali e attendere il parere della Corte dei conti, non riuscirà mai a rientrare nei termini per partecipare a un bando di gara. Altri dubbi riguardano le norme sugli amministratori (articolo 11). Ad oggi riguardano solo le società controllate, eppure ci sono società a prevalente capitale pubblico che non rientrano nelle previsioni dell'articolo 2359 del Codice civile. Ma è davvero impossibile pretendere che i soci pubblici possano esprimersi concordemente su elementi quali il numero dei consiglieri di amministrazione e sul loro compenso? Altrimenti in tutti casi in cui non vi sia un controllo formalizzato le scelte saranno del tutto discrezionali.

P.I. 00777910159 - Copyright Il Sole 24 Ore - All rights reserved

Stampa

Chiudi

19 Mag 2016

La riforma delle partecipate tra semplificazione e nuove scelte di campo

di Massimiliano Atelli e Stefano Pozzoli

Ilparere del Consiglio di Stato sulloschema di decreto attuativo della legge Madia in tema di società partecipatesollecita alcuni interrogativi di fondo sullo spirito della riforma nel suo complesso, che tornano prepotentemente di attualità visto che il testo unico sta iniziando il proprio percorso parlamentare.

Il primo riguarda l'obiettivo stesso, che viene perseguito attraverso il decreto attuativo, ovvero la semplificazione.

Nel parere si legge, fra l'altro, che lo schema di testo unico dispone: «Per quanto non derogato dalle disposizioni del presente decreto, si applicano alle società a partecipazione pubblica le norme sulle società contenute nel Codice civile e in leggi speciali».

Il fine sembra dunque quello di riportare, dopo anni in cui si sembrava andare in direzione opposta – fatta salva l'eccezione, di orizzonte più limitato di quanto già sostenuto dall'articolo 4, comma 13 del Dl 95/2012 – le società pubbliche in un ambito di regolazione di valenza prettamente privatistica, con applicazione generale delle disposizioni contenute nel codice civile, salvo "deroghe" di rilevanza privata o pubblica poste dal decreto stesso.

I giudici di Palazzo Spada, in proposito, fanno notare proprio il possibile equivoco dell'espressione «leggi speciali». L'espressione, aggiungono, non dovrebbe potersi riferire alle leggi speciali di diritto pubblico, pena la vanificazione del complessivo intento di semplificazione, ma - per la sua collocazione successiva al richiamo al Codice civile - dovrebbe, invece, riguardare soltanto le leggi speciali di diritto privato di portata generale che possono essere collocate al di fuori dello stesso Codice. Il parere conclude, sul punto, proponendo di sostituire la dizione con «norme generali di diritto privato».

Il passaggio, comunque, è estremamente significativo e radicale, anche se è da chiedersi se ciò corrisponda all'idea di semplificazione, o se non si tratti piuttosto di una scelta di campo, cioè del netto prevalere della tesi che l'ecosistema naturale di queste società è l'area del diritto privato, con tutto ciò che comporta.

Il secondo interrogativo riguarda - di riflesso - l'insuperabilità o meno dell'intima natura, per così dire onotologicamente anfibia, degli organismi partecipati in mano pubblica. In particolare, ci si domanda se sia superabile, con una semplice norma di diritto positivo, la realtà dei fatti, ovvero la doppia natura di queste società, almeno in quei casi in cui la veste di società è solo un modello organizzativo e non rispecchia le finalità proprie dell'impresa.

Al fatto che il tutto non sia così semplice allude anche il parere del Consiglio di Stato, quando parla della opportunità di un richiamo espresso alle «norme generali di diritto amministrativo», che sono, essenzialmente, quelle contenute nella legge 241/1990 e nel Codice dei contratti pubblici. La prima, non espressamente abrogata, trova applicazione, in virtù del richiamo effettuato alle società a partecipazione pubblica dall'articolo 29 della stessa legge, nel caso in cui esse svolgono funzioni amministrative. La seconda trova applicazione in tutti i casi in cui le società pongono in essere consentite attività nel settore dei contratti di appalto e servizi pubblici.



Riforma partecipate, Confservizi: "Rivedere norme su fusioni e personale"

Valotti in Parlamento sullo schema di D.Lgs: "Affidare a Giunte comunali competenza su aggregazioni, non imporre obblighi assunzioni ai gestori entranti in caso di gara"



Aggregazioni e politiche del personale sono due tra i principali passaggi critici dello schema di D.Lgs sulle partecipate attuativo della legge Madia (QE 13/5) per il presidente di Confservizi (Utilitalia + Astra), Giovani Valotti.

Parlando in audizione di fronte alle commissioni Bilancio della camera e Affari costituzionali del Senato, il numero uno della federazione ha sottolineato "l'assenza di una disciplina che incentivi l'aggregazione tra operatori, fatta eccezione per un generico riferimento contenuto nell'articolo 20,

comma 2, ai piani di razionalizzazione periodica".

Valotti ha poi rimarcato l'eccessivo ricorso alle gestioni in economia da parte degli enti locali ed una conseguente disomogeneità della qualità dei servizi ai cittadini che queste sono in grado di fornire (in particolare nel Mezzogiorno).

Utilitalia suggerisce inoltre una misura per snellire i processi di aggregazione: spostare dai Consigli Comunali alle Giunte la competenza del riassetto delle partecipazioni comunali, in modo da consentire agli organi esecutivi di agire più velocemente tramite atti delegati, quindi sempre sulla base delle indicazioni espresse dai Consigli.

Per quanto riguarda le politiche del personale, Utilitalia suggerisce "l'applicazione della disciplina lavoristica del trasferimento d'azienda in tutti i casi di cessazione dell'affidamento a seguito di procedura competitiva", al fine di impedire il sorgere di probabili contenziosi sull'applicazione delle relative tutele. L'associazione propone in particolare l'eliminazione dell'obbligo di assumere nuovo personale a tempo indeterminato attingendo dal bacino dei lavoratori "in eccedenza presso altre partecipate", per non imporre vincoli immeritati alle aziende virtuose e attente nel non creare esuberi di personale,

Le audizioni sono sul sito di QE.

×

9