



COMUNE DI PALERMO

Ufficio di Staff del Segretario Generale

Piazza Pretoria n. 1 Palermo

Tel: 091/7402305 – fax: 091/7402478

e-mail: segretariogenerale@comune.palermo.it

Palermo 02/08/2017 prot. n. 928209/USG

Responsabili del procedimento: Funz. amm.vo D.ssa M.C. Scalia (e-mail: m.c.scalia@comune.palermo.it)

OGGETTO: Disposizioni integrative e correttive al D. Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 in materia di società a partecipazione pubblica. Nota informativa.

E-mail

Al Sig. dirigente del Servizio Programmazione e Controllo Organismi Partecipati
controllopartecipate@comune.palermo.it
s.policita@comune.palermo.it

e, p.c.

Al Sig. Sindaco
segreteria@sindaco@comune.palermo.it
sindaco@comune.palermo.it

Com'è noto, con l'art. 18 della L. 7 agosto 2015, n. 124 (*"Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"*) il Parlamento ha delegato l'Organo esecutivo ad adottare un decreto legislativo recante *"il riordino della disciplina in materia di partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche [...] al fine prioritario di assicurare la chiarezza della disciplina, la semplificazione normativa e la tutela e promozione della concorrenza ..."*, nel rispetto di specifici principi e criteri direttivi, fra i quali la differenziazione delle tipologie societarie, la ridefinizione delle regole per la costituzione di società o l'assunzione ed il mantenimento delle partecipazioni societarie da parte delle pubbliche amministrazioni, la definizione del regime di responsabilità degli amministratori e del personale delle società, l'individuazione della composizione e dei criteri di nomina degli organi di controllo societario, la razionalizzazione dei criteri pubblicistici per gli acquisti ed il reclutamento del personale, ed in ottemperanza ad ulteriori specifici principi afferenti alle sole società partecipate dagli enti locali.

Il decreto delegato – D. Lgs 19 agosto 2016, n. 175, – recante *"Testo unico in tema di partecipazione pubblica"*, entrato in vigore il 23 settembre 2016, codificando in modo organico le disposizioni vigenti in materia, contiene talune disposizioni innovative finalizzate alla razionalizzazione del fenomeno della partecipazione pubblica.

La Corte Costituzionale, con sentenza n. 9-25 novembre 2016 n. 251, si è tuttavia pronunciata sulla legittimità di alcune disposizioni contenute nella L. 124/2016 dichiarandone l'incostituzionalità nella parte in cui la stessa aveva previsto per alcuni decreti legislativi di attuazione, fra i quali anche quello afferente alle società a partecipazione pubblica, il mero parere della Conferenza unificata in luogo dell'intesa in sede di Conferenza unificata.

A seguito della predetta sentenza, il Consiglio di Stato – interpellato su alcune questioni interpretative relative ai decreti legislativi adottati sulla base delle disposizioni contenute nella L.124/2015 dichiarate incostituzionali, con il parere 83 del 17/01/2017 – si è espresso al riguardo, indicando al Governo le modalità procedurali di attuazione della predetta sentenza, suggerendo, fra l'altro, di sanare il vizio procedurale consistente nella mancata intesa in sede di Conferenza unificata, previa acquisizione della stessa sul provvedimento nel suo complesso, in sede di adozione dei decreti correttivi, in ossequio, del resto, a quanto previsto dalla citata legge di delega.

Il comma 7, dell'art. 16 della L.124/2015 dispone infatti che *“Entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi [...] il Governo può adottare [...] uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive”*.

Il Governo, anche sulla scorta del predetto parere reso dal Consiglio di Stato, ha pertanto sottoposto uno schema di decreto recante svariate disposizioni integrative e correttive al testo unico in materia di società a partecipazione pubblica di cui al D. Lgs. 175/2016 alla Conferenza unificata chiedendone l'intesa, sancita definitivamente nella seduta del 16 marzo u.s.

Nella medesima seduta i rappresentanti delle Regioni, ANCI e UPI hanno consegnato al Governo un documento congiunto contenente una serie di proposte di modifiche del predetto schema che l'Organo esecutivo si è impegnato a recepire nel testo definitivo del decreto legislativo.

Nello specifico, l'ANCI ha ottenuto importanti correttivi per gli Enti Locali, fra i quali, la possibilità, per le società partecipate dai Comuni che non abbiano bilanci in perdita e che producano altresì servizi di interesse economico generale, di partecipare alle gare anche fuori dall'ambito territoriale di riferimento, la semplificazione della procedura relativa alla costituzione e acquisizione di partecipazioni societarie, nonché l'introduzione della competenza dei soci, e non più del MEF, a decidere sul numero dei componenti del Consiglio di Amministrazione.

Il predetto provvedimento correttivo contenente l'intesa in sede di Conferenza unificata, circostanza peraltro esplicitamente riferita attraverso la modifica della premessa del D. Lgs. 175/2016, trasmesso alle Camere il 20 marzo u.s. per l'esame in sede consultiva da parte delle Commissioni parlamentari di merito, ha ottenuto la definitiva approvazione da parte dell'Organo

esecutivo sancita con il D. Lgs 16 giugno 2017, n. 100, le cui disposizioni sono entrate in vigore il 27 giugno u.s.

Le norme di maggiore rilievo contenute nel decreto integrativo in argomento attengono essenzialmente al differimento di alcuni termini temporali previsti dal D. Lgs 175/2016, cui le pubbliche amministrazioni e le società partecipate hanno l'obbligo di adeguarsi in tema di revisione degli statuti, di gestione del personale, nonché di ricognizione, razionalizzazione e revisione straordinaria delle partecipazioni.

Al riguardo, si rende nota la recente pubblicazione da parte dell'ANCI di un manuale operativo contenente istruzioni tecniche e linee guida, edito al fine di supportare i comuni nella complessa fase di attuazione delle disposizioni del Testo unico sulle società partecipate alla luce delle modifiche apportate dal predetto D. Lgs 100/2017.

Il predetto manuale, scaricabile gratuitamente *on line* sul sito dell'Associazione, contiene, fra l'altro, uno scadenziario degli adempimenti cui sono tenuti gli Enti Locali e le società partecipate, che si ritiene utile ivi richiamare, atteso che alcuni dei predetti obblighi – in particolare quelli afferenti agli adeguamenti statutari alle disposizioni del Testo Unico delle Società Partecipate – sono stati fissati al **31 luglio 2017** (termine ordinatorio).

L'art. 17 del D. Lgs 100/2017, modificando l'art. 26, comma 1, del D. Lgs. 175/2016, pone infatti a carico di ogni ente locale l'onere di approvare, entro il predetto termine, la delibera consiliare di adeguamento statutario delle società a controllo pubblico – le quali, evidentemente avranno già dovuto deliberare in tal senso, procedendo alla convocazione dell'assemblea con apposito odg. – alle disposizioni del Testo unico delle società sottoposte a controllo pubblico.

Il predetto onere, peraltro, con riferimento alle società *in house*, è diventato ancora più stringente per effetto della pubblicazione da parte dell'ANAC della deliberazione n. 235/2017, recante "*Linee guida per l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house previsto dall'art. 192 del d. lgs. 50/2016*", della quale si consiglia l'attenta lettura, in virtù della quale l'iscrizione all'albo ANAC da parte degli enti – entro il 31/10/2017 – costituisce l'unico presupposto che legittimi l'affidamento *in house*.

Appare utile evidenziare che le modifiche da apportare agli statuti delle società *in house* dovranno riguardare, fra l'altro, il rafforzamento del controllo analogo da parte dell'ente, il ruolo dell'Assemblea dei soci, l'obbligo della società *in house* ad effettuare nello svolgimento dei compiti alle stesse affidati dai comuni soci, almeno l'ottanta per cento del relativo fatturato, l'esplicita previsione del divieto di cessione di quote a soggetti privati per tutto il periodo di durata della società, il divieto di nomina di dipendenti degli enti pubblici controllanti o vigilanti, quali amministratori della società *in house*.

Al riguardo si richiama la deliberazione n. 137, adottata dalla G.C. in data 20 luglio 2017, avente ad oggetto: *“Atto di indirizzo alle società controllate dal Comune di Palermo per l'adeguamento degli statuti alle disposizioni del nuovo Testo unico sulle società partecipate (D. Lgs 19 Agosto 2016 n. 175 e ss.mm.ii.). Approvazione schema tipo di statuto”*.

Un ulteriore onere a carico delle società partecipate derivante anch'esso dall'art. 26 del Testo Unico delle Società Partecipate, come modificato dall'art. 17 del Decreto correttivo, riguarda l'adeguamento alle disposizioni di cui all'art. 11, comma 8, del D.Lgs. 175/2016 concernenti il divieto dei dipendenti della P.A. controllante o vigilante di essere amministratori delle società in controllo pubblico.

Ove tuttavia si verificasse tale eventualità, in virtù del principio di onnicomprensività della retribuzione, fatti comunque salvi il diritto alla copertura assicurativa ed al rimborso delle spese documentate, i medesimi dipendenti hanno l'obbligo di riversare i relativi compensi alla società di appartenenza

Con riferimento al predetto scadenziario, si evidenziano, altresì, le disposizioni di cui all'art. 20 del D. Lgs. 175/2016, riguardo all'imminente cancellazione d'ufficio dal Registro delle imprese, da realizzarsi entro il **23 settembre 2017**, delle società partecipate che per oltre tre anni non abbiano depositato il bilancio d'esercizio, ovvero non abbiano effettuato atti di gestione permette, rilevando che entro sessanta giorni dalla comunicazione di avvio del procedimento di cancellazione, gli amministratori o liquidatori delle predette società potranno tuttavia presentare formale e motivata richiesta di prosecuzione dell'attività, corredata da apposita e motivata deliberazione dell'ente locale partecipante.

Ai sensi dell'art. 24 del D.lgs 175/2016, come modificato dall'art. 15 del D. Lgs 100/2017, entro il **30 settembre 2017**, gli enti locali hanno l'obbligo di approvare la delibera Consiliare di ricognizione straordinaria delle partecipazioni possedute alla data di entrata in vigore del decreto 175/2016, ai fini dell'eventuale alienazione delle stesse o elaborazione di un piano di razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione.

Al riguardo, appare utile rinviare al citato manuale operativo edito dall'ANCI, evidenziando che la pubblicazione in argomento fornisce, fra l'altro, alcune linee guida utili alla redazione della deliberazione di CC per la revisione straordinaria delle partecipazioni, ricognizione delle partecipazioni possedute ed individuazione delle partecipate da alienare.

Ai sensi dell'art. 25, comma 1, del Testo Unico delle Società Partecipate, infine, entro il 30 settembre 2017, le società partecipate devono effettuare una ricognizione del personale in servizio per individuare eventuali eccedenze e trasmettere l'elenco del personale eccedente, con la puntuale indicazione dei profili posseduti, alla Regione in cui ha sede legale la società.

Fra le altre numerose novità introdotte dal decreto correttivo del D. Lgs. 175/2016 appare utile, inoltre, evidenziare le disposizioni in tema di composizione degli organi amministrativi delle società a controllo pubblico, del numero di componenti e dei requisiti degli stessi.

L'art. 11 del D. Lgs. 100/2017, infatti, riconosce la possibilità alle singole società partecipazione pubblica di disporre con delibera motivata – in relazione a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi, da trasmettere alla sezione della Corte dei Conti competente ed al Ministero dell'Economia e delle Finanze – se adottare un organo amministrativo collegiale, composto da tre o cinque membri, ovvero se optare per forme di *governance* alternative, in luogo dell'organo monocratico.

Si evidenziano, altresì, alcune disposizioni di cui all'art. 12 del decreto correttivo in esame, in tema di gestione del personale delle società in controllo pubblico che, nello specifico, impongono alle Amministrazioni pubbliche socie di società in controllo pubblico di tenere conto, nell'ambito della fissazione dei relativi obiettivi specifici, annuali e pluriennali di contenimento delle spese di funzionamento e del personale, della specificità delle società controllate e dei contesti in cui le stesse svolgono la propria attività.

Il decreto correttivo precisa altresì che, per l'amministrazione pubblica controllante, la spesa per il riassorbimento del personale transitato a seguito di reinternalizzazione di funzioni e servizi in precedenza esternalizzati ad un società di controllo pubblico non rileva nell'ambito delle facoltà assunzionali disponibili.

Per gli enti territoriali, il predetto transito è irrilevante anche con riferimento ai parametri di contenimento delle spese di personale relativamente al valore medio del triennio precedente, a condizione che l'ente fornisca adeguata dimostrazione, certificata dal parere dell'organo di revisione contabile – finanziaria che le esternalizzazioni sono state effettuate nel rispetto degli adempimenti previsti dall'art. 6 *bis* del D. Lgs 30 marzo 2001, n. 165 (trasferimento delle funzioni e del relativo personale, riduzione dotazione organica, riduzione fondi per la contrattazione integrativa, corrispondente riduzione della spesa del personale).

Il decreto 100/2017 precisa inoltre che le disposizioni relative alla mobilità di personale fra società partecipate potranno essere applicate fino alla data di pubblicazione del decreto con cui verranno stabilite le modalità di trasmissione degli elenchi degli esuberanti di personale alle Regioni e comunque non oltre il **31 dicembre 2017**.

In tema di razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche, il decreto correttivo limita ai soli enti locali la pesante sanzione amministrativa, consistente nel pagamento di un'ammenda da 5.000 a 500.000 euro, prevista per la mancata adozione entro il 31 dicembre di ogni anno dei provvedimenti afferenti agli obblighi di razionalizzazione periodica delle partecipazioni societarie, che scatteranno solo a partire dal 31 dicembre 2018, con riferimento alle partecipazioni detenute al 31 dicembre 2017.

Alla luce di quanto sopra rilevato, stante peraltro la complessità della normativa che connota il fenomeno della partecipazione pubblica, lo scrivente ritiene utile sottoporre all'attenzione della S.V. la superiore nota informativa, con l'auspicio che la stessa, seppure certamente non esaustiva, possa rivelarsi un utile strumento per un'approfondita riflessione ai fini dell'adozione di eventuali provvedimenti di competenza.

Distinti saluti.

***Il Segretario Generale Reggente
Dr. Salvatore Currao***