

INDICE SOMMARIO

<i>Presentazione</i>	V
<i>Curatore e autori</i>	IX
<i>Abbreviazioni</i>	XI

CAPITOLO 1

LA PARTECIPAZIONE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI A SOCIETÀ DI CAPITALI NEL TUSP: MODELLI, PROCEDURE E LIMITI

di *Giuseppe Piperata*

1. Premessa	1
2. Un nuovo disegno per il diritto delle società pubbliche: la Riforma Madia, il Testo Unico del 2016 e le sue vicende successive	4
3. Organizzazione pubblica e modello societario	8
4. La società in mano pubblica tra diritto europeo e diritto nazionale	15
5. La disciplina nazionale sulle società pubbliche: un quadro regolativo ancora frammentato. Il riferimento alle società partecipate nel Codice dei contratti pubblici e nel decreto legislativo di riordino della disciplina dei servizi pubblici locali.	20
6. Le società pubbliche tra diritto comune e diritto speciale	29
7. I compiti pubblici e l'intervento delle amministrazioni in veste societaria.	32
8. La scelta del modello societario: adempimenti, percorsi e limiti per l'avvio della gestione mediante società	40
9. Il modello societario per l'autoproduzione: la società <i>in house</i>	47
10. Il modello societario per il parternariato: la società mista	51
11. Le società a partecipazione pubblica verso il futuro: un sistema razionalizzato e partecipe dei processi per la ripresa economica e la resilienza	54

CAPITOLO 2

IL RAPPORTO TRA “SOCIETÀ A PARTECIPAZIONE PUBBLICA” E “SOCIETÀ A CONTROLLO PUBBLICO” ALLA LUCE DELLA NOZIONE DI “CONTROLLO” (SOLITARIO E CONGIUNTO) DEL TESTO UNICO

di *Maurizio Bianchini*

1. Introduzione e prima identificazione delle tematiche affrontate	59
--	----

2.	I rapporti tra le nozioni di “controllo” e le “società in controllo pubblico” nel TUSP	74
3.	Il “controllo” societario, tra “T.U. Madia” e il c.d. diritto societario comune: (A) una panoramica delle tre fattispecie di controllo (solitario) di cui all’art. 2359 c.c. oggetto di rinvio da parte del primo periodo dell’art. 2, c. 1, lett. b), TUSP	82
3.1.	Il rinvio all’art. 2359 c.c. e l’ambito dell’indagine	82
3.2.	Profili oggettivi del controllo societario codicistico: (i) le tre fattispecie di controllo solitario e il controllo “indiretto”	83
3.3.	(Segue): (ii) Il contenuto della nozione di controllo: l’“influenza dominante”	88
3.4.	Profili soggettivi della nozione di controllo e perimetro operativo (prime indicazioni sulla figura del “controllo congiunto”	109
4.	(B) Il controllo societario esercitato da parte di “più pubbliche amministrazioni”: l’ipotesi di “controllo congiunto pubblico”.	116
4.1.	Considerazioni preliminari ed esplicitazione della tesi qui sostenuta con riguardo all’ambito di applicazione della nozione di “controllo congiunto pubblico”	116
4.2.	Esplicitazione delle ragioni poste alla base della tesi proposta	119
4.3.	(Segue): Un ulteriore corollario: l’esclusione dal novero delle “società a controllo pubblico” delle società “con capitale pubblico prevalente” in assenza di concertazione	128
5.	La qualificazione delle società <i>in house</i> entro il perimetro definitorio delle “società a controllo pubblico” (cenni)	141
6.	Gli effetti, sul piano applicativo, della qualificazione di una “società a partecipazione pubblica” quale “società a controllo pubblico” (eventualmente “congiunto”), alla stregua del TUSP	147

CAPITOLO 3

LE SOCIETÀ A PARTECIPAZIONE PUBBLICA IN ITALIA

di *Antonino Grasso*

1.	Premessa	159
2.	Capacità negoziale della pubblica amministrazione e contratto di società.	161
3.	Società e partecipazione di enti pubblici	163
4.	Il modello della società <i>in house providing</i>	167
5.	Società partecipate: mere partecipazioni e partecipazioni di controllo.	171
6.	Società pubbliche e oggetto sociale. In particolare: enti pubblici a struttura societaria.	174
7.	Società strumentali e modello dell’ <i>in house providing</i>	181
8.	Società finanziarie pubbliche	185
8.1.	Le società finanziarie statali	186
9.	Società pubbliche e attività di diritto privato	188
9.1.	La disciplina speciale in tema di società pubbliche	191

10. Società pubbliche concessionarie di servizi pubblici	197
11. Società pubbliche derivanti dalla trasformazione degli enti pubblici economici	201
12. Le società di interesse nazionale	214
13. Società pubbliche e servizi di interesse generale: le società patrimoniali	216
13.1. Le società miste.	218
14. Le società pubbliche locali. In particolare le società strumentali	223
15. Le società pubbliche regionali	225
16. Profili ricostruttivi circa la giurisdizione del giudice contabile sulle società pubbliche	226

CAPITOLO 4

LE SOCIETÀ QUOTATE A PARTECIPAZIONE PUBBLICA

di *Elisabetta Codazzi*

1. Premessa	233
2. I “poteri speciali” dello Stato-azionista nel d.l. n. 21/2012, convertito, con modificazioni, in l. n. 56/2012 (c.d. “golden power”)	235
3. La facoltà del socio pubblico di nominare propri rappresentanti negli organi sociali <i>ex art.</i> 2449 c.c.	238
4. Le “società quotate” ai sensi del TUSP	241
5. (<i>Segue</i>): Le azioni e gli strumenti finanziari diversi dalle azioni.	242
6. La disciplina applicabile alle società a partecipazione pubblica quotate e alle società da esse controllate <i>ex art.</i> 1, c. 5, TUSP.	244
7. (<i>Segue</i>): Le disposizioni espressamente applicabili: cenni	250
8. Quotazione di società a controllo pubblico in mercati regolamentati	252
9. Conclusioni	254

CAPITOLO 5

**LA GOVERNANCE DELLE SOCIETÀ A PARTECIPAZIONE PUBBLICA
TRA DIRITTO PUBBLICO E DIRITTO PRIVATO**

di *Francesco Vetrò e Michela Petrachi*

1. Nodi d’apice sul d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (TUSP)	257
2. Modelli di governance nella disciplina codicistica e nel TUSP. Considerazioni preliminari	264
3. Amministrazione e controllo nelle società a partecipazione pubblica e a controllo pubblico	269
4. Amministrazione e controllo nelle società <i>in house</i>	274
5. La disciplina derogatoria del TUSP sotto la lente del principio di proporzionalità	276

CAPITOLO 6

**LE RESPONSABILITÀ DEGLI AMMINISTRATORI DELLE SOCIETÀ
E DEGLI ENTI PUBBLICI SOCI PER DANNO ERARIALE**

di *Fabrizio Cerioni*

1.	Introduzione	282
2.	Le responsabilità degli amministratori delle società nel codice civile . . .	292
3.	I danni arrecati dagli amministratori al patrimonio sociale	296
4.	I danni subiti dal socio pubblico	300
5.	Le responsabilità degli amministratori della società e dei soci prima dell'entrata in vigore del Testo Unico sulle società pubbliche	303
5.1.	La valorizzazione della qualità del soggetto danneggiato e della natura pubblica delle risorse finanziarie di cui esso si avvale	305
5.2.	La valorizzazione del solo danno alle risorse finanziarie pubbliche (cosiddetto "danno finanziario") e la trasformazione del rapporto tra l'ente e l'utilizzatore delle risorse pubbliche da formale (di impiego o servizio) a funzionale (concernente l'utilizzo delle risorse in conformità del fine pubblico)	307
5.3.	Il riconoscimento implicito della giurisdizione contabile sulle società pubbliche con l'art. 16- <i>bis</i> del d.l. n. 248/2007, convertito con modificazioni, in l. n. 31/2008	311
5.4.	L'interpretazione restrittiva della giurisdizione contabile da parte della Cassazione (Cass. n. 26806/2009 e n. 519/2010) attraverso la distinzione concettuale tra danno al patrimonio sociale rientrante nella giurisdizione del Giudice Ordinario e danno diretto all'ente pubblico socio devoluto alla giurisdizione contabile	313
5.5.	L'interpretazione favorevole al riconoscimento della giurisdizione contabile sulle responsabilità degli amministratori e dei dipendenti delle società legali o di diritto speciale o singolare	317
5.6.	L'interpretazione favorevole al riconoscimento della giurisdizione contabile sulle responsabilità degli amministratori e dei dipendenti delle società <i>in house</i>	322
5.7.	L'interpretazione favorevole al riconoscimento della giurisdizione contabile sulle fondazioni	326
6.	Le responsabilità degli amministratori nel Testo Unico sulle società pubbliche (TUSP).	329
6.1.	Esegesi dell'art. 12, c. 1, TUSP: responsabilità civile ed erariale . .	329
6.2.	Esegesi dell'art. 12, c. 1 e 2, TUSP: il « danno erariale »	331
6.3.	Le responsabilità degli enti partecipati nel nuovo Testo Unico sulle società pubbliche	335
6.4.	I « danni erariali » cagionati al patrimonio delle società <i>in house</i> .	338
6.5.	I « danni erariali » cagionati alle società legali o di diritto singolare o speciale	340
6.6.	I «danni erariali» cagionati dalle società destinatarie di finanziamenti e contributi pubblici	341

6.7.	I « danni erariali » cagionati dalle società concessionarie di pubblici servizi. Il concorso con la « responsabilità contabile »	342
6.8.	Le responsabilità erariali previste da norme speciali	343
6.9.	Il danno « diretto » non patrimoniale all'immagine della pubblica amministrazione e quello per violazione della normativa sulla trasparenza	346
7.	Direzione e coordinamento dei soci pubblici e responsabilità	354
8.	La concorrenza dell'azione erariale con quella civile (danno al patrimonio sociale e danno erariale e società <i>in house</i>)	356
9.	Danno inerente al patrimonio sociale, inerzia del socio pubblico e azione surrogatoria del Procuratore contabile	359
10.	Riflessioni conclusive. Il concorso tra giurisdizione civile e contabile nel Testo Unico sulle società pubbliche per garantire la corretta gestione delle risorse pubbliche	361

CAPITOLO 7

**LA COSTITUZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO CON
LE SOCIETÀ PUBBLICHE**

di *Roberto Romei*

1.	Le novità introdotte dal TUSP	363
2.	Gli obblighi propedeutici all'assunzione	366
3.	Le diverse tipologie di rapporti di lavoro	370
4.	Le conseguenze della inosservanza degli obblighi stabiliti dalla legge . . .	375

CAPITOLO 8

**CONTENIMENTO DELLA SPESA PER IL PERSONALE
E LIMITI AI TRATTAMENTI ECONOMICI**

di *Elena Gramano*

1.	Le misure di contenimento della spesa in materia di personale	377
2.	I limiti alla retribuzione del personale	384
3.	I limiti ai compensi dovuti in occasione della cessazione del rapporto di lavoro.	390

CAPITOLO 9

**L'APPLICAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE E SULLA TUTELA DELLA
TRASPARENZA ALLE SOCIETÀ PUBBLICHE**

di *Valerio Sarcone*

1.	L'applicazione delle norme anticorruzione alle società controllate e partecipate	394
1.1.	Breve premessa sul concetto di <i>compliance</i> aziendale	404

1.1.1.	La responsabilità amministrativa delle imprese	405
1.2.	Le motivazioni dell'applicazione agli enti di diritto privato in controllo e in partecipazione pubblica delle misure di prevenzione della corruzione <i>ex</i> l. n. 190/2012 e decreti attuativi	408
2.	Il sistema dei presidi e dei controlli: le differenze e le similitudini tra il Piano di prevenzione della corruzione e il Modello organizzativo <i>ex</i> d.lgs. n. 231/2001	414
2.1.	La pianificazione delle misure di prevenzione della corruzione. . .	414
2.1.1.	L'applicazione delle misure anticorruzione agli enti di diritto privato in controllo o in partecipazione pubblica. Le indicazioni contenute nei PNA e la determinazione n. 1134/2017.	418
2.1.2.	Misure di prevenzione della corruzione e modelli di organizzazione e gestione "231": un rapporto integrativo . . .	422
2.2.	Le società indirettamente controllate e le società in liquidazione: "casi specifici".	425
2.3.	Il RPCT nelle società in controllo pubblico e negli altri enti di diritto privato a esse assimilati	427
2.4.	L'applicazione delle misure anticorruzione alle società partecipate non in controllo, alle altre associazioni, fondazioni ed enti privati .	430
2.5.	La misura della rotazione	433
3.	La trasparenza e il criterio della compatibilità	435
3.1.	I principali obblighi di pubblicazione per le società in controllo pubblico	436
3.2.	I principali obblighi di pubblicazione per gli enti di diritto privato in controllo pubblico.	442
3.3.	Le conseguenze per la violazione delle regole sulla trasparenza . .	444
3.4.	Le misure di trasparenza per società partecipate ed enti di diritto privato di cui all'art. 2- <i>bis</i> , c. 3, del d.lgs. n. 33/2013	445
3.5.	Gli obblighi di pubblicazione dei dati relativi agli enti pubblici vigilati, agli enti di diritto privato in controllo pubblico nonché alle partecipazioni in società di diritto privato.	446
4.	La disciplina dei casi di incompatibilità e inconfiribilità degli incarichi nelle società in controllo pubblico e negli enti regolati e finanziati	447
4.1.	Dalla dichiarazione di nullità degli atti adottati in violazione del d.lgs. n. 39/2013 ai compiti del responsabile per la prevenzione della corruzione.	456
5.	Conclusioni	462

CAPITOLO 10

**SOCIETÀ PUBBLICHE E VINCOLI FINANZIARI
EUROPEI E NAZIONALI**

di *Cristian Pettinari*

1.	Introduzione: le società pubbliche tra forma privatistica e natura pubblicistica delle risorse utilizzate	465
----	---	-----

2.	Il coordinamento delle politiche economiche e di crescita degli Stati membri: il patto di stabilità europeo	467
3.	Il c.d. “ <i>Fiscal Compact</i> ”	470
4.	Pubbliche amministrazioni e società pubbliche nel sistema dei conti europei	471
5.	Il patto di stabilità interno	473
6.	Le sanzioni per l’inosservanza del patto di stabilità	476
7.	La costituzionalizzazione del principio dell’equilibrio di bilancio	477
8.	Il “superamento” degli obblighi derivanti dal Patto di stabilità e il vincolo al “pareggio” di bilancio in sede locale	480
9.	L’obbligo delle società <i>in house</i> istituite dagli enti locali affidatarie di servizi pubblici locali di rispettare il patto di stabilità interno e la successiva evoluzione dell’ordinamento	483
10.	Conclusioni. Le società come entità concorrenti al raggiungimento dei vincoli di finanza pubblica	491

CAPITOLO 11

SOCIETÀ PUBBLICHE ED IMPOSIZIONE FISCALE

di *Massimo Basilavecchia*

1.	Le società pubbliche nell’IRES	495
1.1.	I rapporti socio-società	501
2.	La soggettività passiva nell’IVA	505
3.	Gestione di pubblici servizi e base imponibile IRAP	510
4.	Le società pubbliche come soggetti attivi di tributi	512

CAPITOLO 12

**I CONTROLLI DELLA CORTE DEI CONTI
SULLE SOCIETÀ PUBBLICHE**

di *Andrea Luberti*

1.	Premessa	515
2.	Le forme di controllo amministrativo: lineamenti generali	518
3.	La riforma dei controlli nel TUSP	518
4.	I controlli nelle società di diritto comune: cenni	519
5.	Le società pubbliche in generale	523
5.1.	Il controllo del Ministero dell’economia e delle finanze sull’attuazione del decreto in materia di partecipazioni pubbliche	523
5.2.	Il controllo sull’atto deliberativo di costituzione di società a partecipazione pubblica	524
6.	Le società pubbliche statali	525
6.1.	Il controllo concomitante sulle società cui lo Stato contribuisce in via ordinaria <i>ex l. n. 259/1958</i>	525
6.2.	Il controllo “concomitante” sulle gestioni pubbliche	529

6.3.	Il controllo in sede di giudizio di parificazione	530
7.	Le società pubbliche regionali	532
7.1.	Il controllo in sede di giudizio di parificazione regionale	532
7.2.	La relazione di fine legislatura	535
8.	Le società pubbliche regionali e locali	536
8.1.	Il controllo finalizzato al coordinamento della finanza pubblica	536
8.2.	Il “controllo” in sede di attività consultiva	536
8.3.	Il controllo sulla razionalizzazione delle partecipazioni societarie	538
9.	Le società pubbliche degli enti locali	539
9.1.	Il controllo successivo sulla gestione dell’ente locale e sugli atti riguardanti le società partecipate	539
9.2.	Il controllo finanziario sul bilancio dell’ente locale e quello delle partecipate <i>ex art. 1, c. 166 e 167, l. n. 266/2005</i>	541
9.3.	Piano pluriennale di riequilibrio e dissesto	541
9.4.	L’assoggettamento delle società pubbliche al patto di stabilità	543
9.5.	La verifica sull’elusione del patto di stabilità	545
9.6.	I controlli sul “gruppo” ente locale-società	545
9.7.	I controlli sulle società regionali nella legge di stabilità 2016	546
10.	I controlli giudiziari: rinvio	546

CAPITOLO 13

CRISI D’IMPRESA DI SOCIETÀ A PARTECIPAZIONE PUBBLICA

di *Francesco Goisis e Elisabetta Codazzi*

1.	Premessa	549
2.	La fallibilità delle società a partecipazione pubblica: il quadro generale e gli orientamenti giurisprudenziali antecedenti al TUSP	551
3.	Le società rientranti nell’ambito di applicazione dell’art. 14, c. 1, TUSP	556
4.	La liquidazione giudiziale (fallimento) delle società a partecipazione pubblica	560
5.	<i>(Segue):</i> Le altre procedure concorsuali	563
6.	I programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale di cui agli artt. 6, c. 2, e 14, c. 2, TUSP	566
7.	I doveri degli amministratori <i>ex art. 14, c. 2, TUSP</i> e in materia di adeguata organizzazione dell’impresa	568
8.	<i>(Segue):</i> L’« idoneo piano di risanamento »	572
9.	Le situazioni costituenti “gravi irregolarità” ai sensi del c. 3 dell’art. 14 TUSP.	575
10.	Il divieto di salvataggio di società in perdita di cui al c. 5 dell’art. 14 TUSP.	577
11.	La disposizione di cui all’art. 14, c. 1, TUSP, come punto di emersione della concezione c.d. privatistica della società in mano pubblica.	581
12.	Il divieto per le amministrazioni pubbliche controllanti successivo al fallimento di società <i>in house</i> di cui al c. 6 dell’art. 14 TUSP	588

CAPITOLO 14

I PIANI DI RAZIONALIZZAZIONE

di *Cristian Pettinari*

1. Il ricorso allo strumento societario da parte delle pubbliche amministrazioni e la necessità della sua “razionalizzazione”: l’evoluzione del sistema giuridico *in subiecta materia* 591
2. La “razionalizzazione” oggi: il significato degli artt. 20 e 24 del TUSP 604
3. La revisione straordinaria delle partecipazioni 610
4. La razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche 618

CAPITOLO 15

LA NATURA DELLE SOCIETÀ IN MANO PUBBLICA

di *Francesco Goisis*

1. Introduzione: il problema delle società in mano pubblica nel contesto del più generale dibattito sulla soggettività pubblica e la centralità della causa societaria 623
2. La legge delega: il criterio dell’investitore privato razionale (e quindi della necessaria redditività) oltre i limiti della disciplina sugli aiuti di Stato. 626
3. Il Testo Unico e la sua interpretazione giurisprudenziale 630
4. Conclusioni 640

Indice analitico 645

