CORTE DEI CONTI

0001604-03/02/2017-SC_SIC-R14-P

# CORTE DEI CONTI

## SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

Servizio di supporto | Il Dirigente

**All'Autorità Portuale di PALERMO** - Pec: info@pec.portpalermo.it

**Alle Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di:**

- **AGRIGENTO** - Pec: camera.commercio.agrigento@ag.legalmail.camcom.it
- **CALTANISSETTA** - Pec: cciaa.caltanissetta@cl.legalmail.camcom.it
- **CATANIA** - Pec: cciaa.catania@ct.legalmail.camcom.it
- **ENNA** - Pec: cciaa.enna@en.legalmail.camcom.it
- **MESSINA** - Pec: cciaa.messina@me.legalmail.camcom.it
- **PALERMO** - Pec: cciaa.palermo@pa.legalmail.camcom.it
- **RAGUSA** - Pec: camera.commercio.ragusa@rg.legalmail.camcom.it
- **SIRACUSA** - Pec: camera.commercio.siracusa@sr.legalmail.camcom.it
- **TRAPANI** - Pec: camera.commercio.trapani@tp.legalmail.camcom.it

**Alle Università degli Studi di**

**CATANIA** - Pec: protocollo@pec.unict.it

**MESSINA** - Pec: protocollo@pec.unime.it

**PALERMO** - Pec: pec@cert.unipa.it

**Oggetto:** Adunanza 13 DICEMBRE 2016 -

**- Trasmissione Deliberazione n. 274/2016/GEST.**

Si trasmette, copia della deliberazione **n. 274/2016/GEST**, con l'unita relazione approvata, adottata dalla Sezione di Controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana, nell'adunanza del **13 DICEMBRE 2016.**

Si prega di dare sollecito riscontro dell'avvenuta ricezione da parte dei destinatari esclusivamente a mezzo posta elettronica certificata (PEC) al seguente indirizzo:

**sicilia.controllo@corteconticert.it**

Manuela Dagnino

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE
Boris RASURA

Via Notarbartolo, n.8 - 90141 Palermo | Tel./ Fax 091 6267219 – 091 6267323 | sezione.controllo.sicilia@corteconti.it

Deliberazione n.274/2016/GEST

Repubblica Italiana
La Corte dei conti
Sezione di controllo per la Regione siciliana

Nell'adunanza del 13 dicembre 2016, composta dai seguenti magistrati:

| | |
|---|---|
| Maurizio Graffeo | Presidente |
| Anna Luisa Carra | Consigliere |
| Francesco Albo | Consigliere |
| Giovanni Di Pietro | Primo Referendario – relatore |
| Francesco Antonino Cancilla | Referendario |

Visto il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

visto l'art. 3, commi 4 e 6, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni;

visto l'art. 2 del decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, nel testo sostituito dal decreto legislativo 18 giugno 1999, n. 200;

visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, adottato con deliberazione delle Sezioni riunite della Corte n. 14 del 16 giugno 2000 e successivamente modificato con deliberazione del 19 giugno 2008;

vista la deliberazione n. 52/2016/INPR con la quale è stato approvato il programma di controllo successivo sulla gestione del bilancio e del patrimonio della Regione siciliana per l'anno 2016, nel quale è stata prevista l'indagine sui piani operativi di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie possedute direttamente e indirettamente dalle Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura, dalle Università e dagli istituti di istruzione universitaria pubblici, nonché dalle Autorità Portuali ubicate nella Regione;

vista la nota del Magistrato istruttore n. 60277607 del 30 novembre 2016, con la quale, a conclusione dell'anzidetta indagine, è stato trasmesso lo schema della relazione per gli adempimenti conseguenziali;

vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 358/2016/CONTR con la quale la Sezione medesima è stata convocata per il giorno 13 dicembre 2016 per deliberare in pubblica adunanza;

esaminati gli atti pervenuti ed i relativi allegati;

udito il relatore Primo Referendario Giovanni Di Pietro;

uditi i rappresentanti degli enti presenti in adunanza come espressamente indicati in separato verbale;

D E L I B E R A

di approvare l'allegata relazione avente ad oggetto: "Verifica, ai sensi dell'art.1, comma 611 e seguenti, della legge 23 dicembre 2014 n. 190, dei piani operativi di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente e indirettamente possedute dalle Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura, delle Università e dagli istituti di istruzione universitaria pubblici, nonché dalle Autorità Portuali ubicate nella Regione siciliana".

DISPONE

che gli enti oggetto d'indagine trasmettano a questa Sezione, entro il termine di 90 giorni dalla comunicazione della presente deliberazione, le misure correttive richieste.

O R D I N A

che, a cura del Servizio di supporto della Sezione di controllo, copia della presente pronuncia sia comunicata all'Autorità Portuale di Palermo, alle Camere di Commercio di Agrigento, Caltanissetta, Catania, Enna, Messina, Palermo, Ragusa, Siracusa e Trapani e alle Università degli Studi di Catania, Messina e Palermo.

IL RELATORE
(Giovanni Di Pietro)

IL PRESIDENTE
(Maurizio Graffeo)

Depositata in Segreteria il 27 DIC. 2016
IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE
Boris RASURA

**CORTE DEI CONTI**

**Sezione di controllo per la Regione siciliana**

---

# INDAGINE SUI PIANI OPERATIVI DI RAZIONALIZZAZIONE DELLE SOCIETÀ E DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE POSSEDUTE DIRETTAMENTE E INDIRETTAMENTE DALLE CAMERE DI COMMERCIO, INDUSTRIA, ARTIGIANATO E AGRICOLTURA, DALLE UNIVERSITÀ E DAGLI ISTITUTI DI ISTRUZIONE UNIVERSITARIA PUBBLICI E DALLE AUTORITÀ PORTUALI

Magistrato relatore: dott. Giovanni Di Pietro

Approvata con deliberazione n. 274/2016/GEST

Depositata in segreteria il 27 dicembre 2016

## SOMMARIO

PREMESSA ..... 5

1. LA VERIFICA DEI PIANI DI RAZIONALIZZAZIONE ..... 11

2. ANALISI DEI DATI TRASMESSI ..... 15

2.1 LE AUTORITA' PORTUALI ..... 15

2.2 LE UNIVERSITA' DEGLI STUDI ..... 18

2.2.1 Università degli Studi di Catania ..... 18

2.2.2 Università degli Studi di Messina ..... 23

2.2.3 Università degli Studi di Palermo ..... 27

2.3 LE CAMERE DI COMMERCIO ..... 30

2.3.1 Camera di Commercio di Agrigento ..... 30

2.3.2 Camera di Commercio di Caltanissetta ..... 32

2.3.3 Camera di Commercio di Catania ..... 33

2.3.4 Camera di Commercio di Enna ..... 35

2.3.5 Camera di Commercio di Messina ..... 36

2.3.6 Camera di Commercio di Palermo ..... 38

2.3.7 Camera di Commercio di Ragusa ..... 40

2.3.8 Camera di Commercio di Siracusa ..... 42

2.3.9 Camera di Commercio di Trapani ..... 44

3. CONSIDERAZIONI DI SINTESI ..... 47

4. SINTESI DELLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI E MISURE CORRETTIVE RICHIESTE ..... 51

4.1 IL CONTRADDITTORIO CON LE AMMINISTRAZIONI CONTROLLATE ..... 55

4.2 CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE ..... 60

APPENDICE.....64

# PREMESSA

La Sezione di controllo per la Regione siciliana ha programmato per l'anno 2016 lo svolgimento di un'indagine volta a verificare, ai sensi dell'articolo 1, commi 611 e 612, della legge 23 dicembre 2014 n. 190, i piani operativi di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute dalle Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura, dalle Università e dagli istituti di istruzione universitaria pubblici, nonché dalle Autorità Portuali.

L'avvio dell'indagine ha richiesto, per gli enti che non avevano provveduto autonomamente alla trasmissione della documentazione, la formulazione di apposite richieste istruttorie all'esito delle quali si è proceduto all'esame dei dati pervenuti e compendiati nei piani elaborati e nelle successive relazioni sui risultati conseguiti predisposte a distanza di un anno dall' originaria formulazione del piano.

Preliminarmente risulta utile riportare il testo delle norme precedentemente richiamate che così recitano:

- comma 611 articolo 1, legge 23 dicembre 2014 n. 190:

"Fermo restando quanto previsto dall'articolo 3, commi da 27 a 29, della legge 24. 12. 2007 n. 244 e dall'articolo 1, comma 569, della legge 27.12.2013 n. 147, al fine di assicurare il coordinamento della finanza pubblica, il contenimento della spesa, il buon andamento dell'azione amministrativa e la tutela della concorrenza e del mercato, le regioni, le province autonome, gli enti locali, le camere di commercio, le università e gli istituti di istruzione universitaria pubblica e le autorità portuali, a decorrere dal 1 gennaio 2015 avviano un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute in modo da conseguire la riduzione delle spese entro il 31.12.2015 anche tenendo conto dei seguenti criteri:

a) eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione;
b) soppressione delle società composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiori ai dipendenti;

c) eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione di funzioni;
d) aggregazione di società di servizi pubblici di rilevanza economica;
e) contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, nonché attraverso la riduzione delle relative remunerazioni.

- comma 612:

" I presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano, i presidenti delle province, i sindaci e gli altri organi di vertice delle amministrazioni di cui al comma 611, in relazione ai rispettivi ambiti di competenza, definiscono ed approvano, entro il 31 marzo 2015, un piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, le modalità e i tempi di attuazione, nonché l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire. Tale piano, corredato di un'apposita relazione tecnica, è trasmesso alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicato nel sito internet istituzionale dell'amministrazione interessata. La pubblicazione del piano e della relazione costituisce obbligo di pubblicità ai sensi del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

L'esigenza di contenere e disciplinare il settore delle partecipazioni societarie pubbliche ha spinto il legislatore, nel corso degli ultimi anni, ad operare diversi e ripetuti interventi al fine di predisporre misure in grado di assicurare il necessario recupero di efficienza e, al tempo stesso, per ridimensionare un fenomeno che aveva sempre più appesantito la situazione economico finanziaria delle amministrazioni pubbliche partecipanti.

Si è inoltre rilevato che le ricadute negative dell'espansione incontrollata delle partecipazioni societarie pubbliche inoltre si estendono anche alle normali dinamiche del mercato dal momento che si vengono a costituire posizioni privilegiate che inevitabilmente pregiudicano il normale gioco della concorrenza.

Le numerose analisi e i diversi studi compiuti hanno dimostrato che un gran numero di partecipate pubbliche evidenziano risultati contabili negativi, organici sovradimensionati e, in

alcuni casi, settori di operatività difficilmente conciliabili con la missione istituzionale che deve contraddistinguere l'operato delle pubbliche amministrazioni.

Già l'articolo 13 del decreto legge 4 luglio 2006 n. 223 (decreto Bersani), allo scopo di tutelare la libera concorrenza, aveva imposto, per le società totalmente pubbliche o miste che svolgevano attività di produzione di beni e servizi strumentali all'attività delle amministrazioni pubbliche partecipanti o che comunque si occupavano delle funzioni amministrative proprie degli enti pubblici (società strumentali), l'obbligo di svolgere in via esclusiva la propria attività in favore dei predetti enti pubblici senza la possibilità di rendere le proprie prestazioni a favore di altri soggetti pubblici o privati.

Successivamente l'articolo 3, commi 27 e 28, della legge 24 dicembre 2007 n. 244 ha introdotto delle disposizioni che già limitavano in modo evidente il fenomeno delle partecipazioni societarie pubbliche in quanto si stabiliva un divieto espresso di costituzione di società, ovvero di assumere o mantenere partecipazioni, se non espressamente necessarie per il perseguimento dei fini istituzionali dell'ente.

Il comma 28, in particolare, prevedeva la necessità che l'assunzione o il mantenimento delle partecipazioni societarie dovessero comunque essere autorizzati dagli organi competenti che devono adottare una delibera motivata, successivamente da trasmettere alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

Successivamente il legislatore con specifici interventi normativi ha stabilito il divieto per le pubbliche amministrazioni di effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito e rilascio di garanzie verso quelle società che, negli ultimi tre esercizi consecutivi, avessero registrato perdite di esercizio o utilizzato riserve disponibili per il ripiano delle perdite (art. 6, comma 19, della legge n. 122 del 2010), l'obbligo, per gli enti territoriali, dell'adozione del bilancio consolidato (art. 11, comma 1, del decreto legislativo n. 118 del 2011) ed il rafforzamento degli obblighi di trasparenza, già fissati da precedenti interventi normativi, grazie a quanto previsto in modo particolare dall'articolo 22 del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33.

Deve anche ricordarsi che già la legge 27 dicembre 2013 n. 147 aveva predisposto una serie di norme relative alla gestione delle partecipazioni societarie pubbliche che, almeno in parte, risultano superate per effetto dei successivi interventi operati dal legislatore.

Infine una compiuta e aggiornata ricostruzione normativa non può omettere la considerazione della successiva emanazione del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (decreto legislativo 19 agosto 2016 n. 175) che, ferme restando le previgenti disposizioni normative, stabilisce una disciplina espressamente rivolta a favorire l'efficiente gestione delle partecipazioni, la tutela e la promozione della concorrenza e del mercato nonché la razionalizzazione e la riduzione della spesa pubblica.

In particolare appare opportuno richiamare quanto stabilito dall'articolo 4 del decreto legislativo n. 175 del 2016 che prevede il divieto, per le amministrazioni pubbliche, direttamente o indirettamente, di costituire società, o acquisire e mantenere partecipazioni societarie, qualora le società partecipate abbiano ad oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessari per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali[1].

Si prevede inoltre la possibilità di acquisire partecipazioni in società aventi quale oggetto sociale esclusivo la valorizzazione del patrimonio delle amministrazioni (comma 3), di costituire società o enti in attuazione dell'articolo 34 del regolamento 1303/2013 e dell'articolo 61 del regolamento n. 508 del 2014 (comma 6), di partecipare a società che hanno quale oggetto sociale prevalente la gestione di spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici (comma 7) e di costituire società con caratteristiche di spin off o di start up universitarie nonché con caratteristiche analoghe agli enti di ricerca (comma 8).

L'articolo 5 stabilisce quale principio di carattere generale l'obbligo di motivare analiticamente con riguardo alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'amministrazione pubblica, evidenziando le ragioni e le finalità che giustificano la scelta compiuta sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria considerando anche la possibile destinazione alternativa delle risorse impegnate, nonché la gestione diretta del servizio.

La motivazione deve espressamente dare atto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa.

---

[1] Lo stesso articolo 4 precisa le attività per le quali si ritiene ammissibile la costituzione o il mantenimento della partecipazione societaria: la produzione di un servizio di interesse generale, la progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma tra amministrazioni pubbliche, la realizzazione e la gestione di un'opera pubblica o di un servizio di interesse generale attraverso un contratto di partenariato, l'autoproduzione di beni o servizi strumentali agli enti pubblici e i servizi di committenza (comma 2 lettere a, b, c, d ed e ).

L'articolo 11 fissa la regola di carattere generale secondo la quale l'organo amministrativo delle società a controllo pubblico deve essere un amministratore unico[2].

L'articolo 20 impone alle amministrazioni pubbliche un'analisi annuale dell'assetto complessivo delle società nelle quali detengono partecipazioni, dirette o indirette, e, al ricorrere dei presupposti indicati al comma 2, l'obbligo di procedere ad un piano di riassetto volto a razionalizzare le partecipazioni possedute.

Il comma 2 evidenzia, quali presupposti per il provvedimento di riordino e razionalizzazione delle partecipazioni societarie, la verifica della presenza di partecipazioni che non rientrano tra quelle previste dall'articolo 4, dell'esistenza di società prive di dipendenti o con un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti, di partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da altri enti strumentali, o che, nell'ultimo triennio, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro, o di società diverse da quelle che perseguono un servizio di interesse generale che hanno prodotto un risultato negativo in almeno quattro degli ultimi esercizi considerati, ed infine si stabilisce la necessità del contenimento dei costi di funzionamento e dell'aggregazione delle società aventi quale scopo una delle attività previste dall'articolo 4.

L'articolo 24 del decreto legislativo n. 175 prevede, oltre all'analisi ordinaria da svolgere annualmente, la necessità di una revisione straordinaria delle partecipazioni societarie possedute, che deve essere effettuata entro il termine di sei mesi dall'entrata in vigore del testo unico in esame, ovvero entro il 23 marzo 2017, con la individuazione, sulla base dei requisiti e dei presupposti fissati dalle norme precedentemente esaminate, di quelle che dovranno essere oggetto di alienazione o di soppressione o fusione.

All'esito della ricognizione ciascuna amministrazione pubblica individuerà le partecipazioni che dovranno essere alienate e, con specifico riguardo alle amministrazioni destinatarie degli obblighi stabiliti dall'articolo 1, comma 611, della legge n. 190 del 2014, viene previsto che il predetto

[2] Il comma 6 del medesimo articolo 11 prevede la definizione, con successivo decreto ministeriale, di cinque fasce ricostruite in considerazione di indicatori quantitativi e qualitativi per permettere la classificazione delle società e, sulla base delle stesse, parametrare i limiti massimi dei compensi e dei trattamenti economici da corrispondere agli organi direttivi e di controllo, rispettando in ogni caso il limite massimo annuo dei 240.000 euro.
Una disciplina specifica riguarda in particolare le società *in house* e le società a partecipazione mista pubblico-privata (articoli 16 e 17) così come la gestione del personale regolamentata nel successivo articolo 19 del decreto in esame.

provvedimento di ricognizione costituirà aggiornamento del piano operativo di razionalizzazione di cui al comma 612 della medesima legge.

Questa specifica previsione, volta a favorire un raccordo tra le diverse e non coeve previsioni normative, si rivela utile, ai fini della presente indagine, in quanto, anche se la stessa risulta avviata sulla base della disciplina dettata dalla legge n. 190 del 2014, pur tuttavia le nuove disposizioni potranno avere una specifica rilevanza per indirizzare utilmente le azioni correttive che, in considerazione degli esiti della presente indagine, ciascuna amministrazione interessata dovrà successivamente realizzare.

# 1. LA VERIFICA DEI PIANI DI RAZIONALIZZAZIONE

L'attività di indagine che la Sezione di controllo per la Regione siciliana ha programmato di realizzare nell'anno 2016 ha quale specifico riferimento la valutazione dei piani di razionalizzazione predisposti dalle Autorità Portuali, dalle Camere di Commercio e dalle Università degli Studi ubicate sul territorio regionale.

I criteri di orientamento necessari all'attuazione del piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie, come già precedentemente rammentato, trovano espressa indicazione nell'articolo 1, commi 611 e 612, della legge n. 190 del 2014.

La Sezione di controllo per la Regione siciliana è intervenuta in materia con la deliberazione n. 61/2016/INPR, dettando specifici indirizzi in ordine agli adempimenti e alle valutazioni ritenuti indispensabili al fine di consentire l'adeguamento necessario agli orientamenti espressi dal legislatore.

Risulta utile in quest'ottica richiamare la necessità evidenziata nella predetta deliberazione che le prescrizioni normative non si risolvano quale mero adempimento formale, ma piuttosto costituiscano diretta espressione di una visione strategica fondata sul rispetto delle specifiche finalità individuate dal legislatore.

Un primo criterio normativo prescrive la eliminazione delle partecipazioni societarie ritenute non indispensabili in riferimento alle finalità istituzionali perseguite da ogni singola amministrazione pubblica.

Un secondo criterio prevede la soppressione delle società nelle quali si riscontri la presenza di amministratori in assenza di dipendenti ovvero di un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti.

Un terzo criterio, in un'ottica di riorganizzazione e di concentrazione delle partecipazioni societarie possedute, stabilisce l'obbligo di eliminare quelle in società che esercitano attività similari a quelle svolte da altre società o da enti pubblici strumentali.

Un quarto criterio è riferito ai servizi pubblici locali a rilevanza economica, per il quale si prevede l'aggregazione delle società che operano in tale specifico settore di competenza.

Infine un ultimo criterio fissato dal legislatore viene stabilito per ridurre i costi di funzionamento dei predetti organismi societari attraverso una indispensabile riduzione di quelli

relativi alle strutture amministrative e di controllo con il ricorso ad un riassetto della struttura organizzativa preesistente e attraverso il contenimento delle remunerazioni erogate ai diversi organi dell'ente.

La deliberazione n. 61/2016 non si è limitata a richiamare i criteri fissati dal legislatore, ma ha, al tempo stesso, fornito ulteriori elementi attraverso i quali orientare l'azione delle pubbliche amministrazioni interessate.

Con riferimento al primo criterio si è posto in evidenza come lo stesso sviluppi, con maggiore dettaglio, quanto già espresso normativamente dall'articolo 3, commi 27 e 28, della legge n. 244 del 2007.

Il legislatore, con la nuova previsione contenuta nel comma 611, estende il perimetro di azione del piano di razionalizzazione alle partecipazioni detenute anche in forma indiretta e richiede, per giustificare la scelta sul mantenimento delle stesse, che l'amministrazione pubblica interessata attesti l'indispensabilità della partecipazione per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente.

La delibera n. 61/2016 ha espressamente rammentato che, in assenza di una esplicita attestazione sull'indispensabilità della partecipazione societaria resa dall'organo di vertice dell'amministrazione pubblica interessata, non potrebbe, ad esempio, risultare giustificato il mantenimento di quelle partecipazioni cd. polvere che spesso costituiscono un mero investimento in capitale di rischio.

Parimenti la richiesta attestazione sull'indispensabilità del mantenimento della partecipazione rende necessaria un'esplicita motivazione in grado di spiegare come la scelta compiuta possa avere privilegiato il predetto strumento piuttosto che quello della reinternalizzazione o l'impiego di strumenti negoziali, previa valutazione, ai fini della decisione, dell'analisi comparativa di costi e benefici collegati alle diverse opzioni gestionali attuabili.

A questo specifico riguardo la predetta delibera ha opportunamente evidenziato la necessità che la relazione tecnica predisposta a corredo del piano di razionalizzazione elaborato dovesse contenere i dati contabili riferiti ad ogni singola partecipazione posseduta al fine di consentire una più idonea valutazione sulla economicità delle soluzioni prospettate.

La documentazione trasmessa alla Sezione di controllo avrebbe dovuto indicare in modo dettagliato i dati relativi al numero ed ai costi riferiti al personale impiegato e agli amministratori

di ciascuna società partecipata, anche al fine di potere valutare il rispetto del secondo criterio indicato dal legislatore relativo al numero dei dipendenti in rapporto a quello degli amministratori.

La valutazione del terzo criterio, che cerca di favorire un principio di concentrazione con l'eliminazione delle società "doppione", presuppone che il piano e la relazione tecnica descrivano in modo puntuale tutte le attività svolte da ciascuna società partecipata.

Infine, per quanto di interesse per le amministrazioni oggetto della presente indagine, l'ultimo criterio stabilito dal comma 611 indica la necessità di prevedere il contenimento dei costi di funzionamento da realizzare attraverso idonei interventi di riassetto o di riorganizzazione delle strutture amministrative interessate, attuando anche specifiche misure di riduzione dei compensi erogati a favore degli organi amministrativi e di controllo delle società.

A questo specifico riguardo la deliberazione n. 61/2016 opportunamente ha evidenziato che il predetto obiettivo non può certamente essere conseguito con la previsione, per il futuro, di interventi da realizzare, ma piuttosto presuppone, attraverso il piano predisposto e l'allegata relazione tecnica, un'analisi dettagliata della situazione di partenza, evidenziando i caratteri della dimensione quantitativa e qualitativa della struttura organizzativa, con uno specifico approfondimento relativo ai costi correlati.

La predetta impostazione richiede pertanto non soltanto l'enunciazione di propositi di carattere generico, disancorati da una concreta e specifica indicazione delle modalità operative da impiegare e dei relativi risparmi di spesa che, dettagliatamente, si possono ricondurre ad ogni singola misura programmata, ma piuttosto la previsione di un piano operativo con l'analitica individuazione degli interventi da realizzare e dei conseguenti risparmi di spesa conseguibili.

Deve sottolinearsi come la delibera n. 61 abbia posto in evidenza la rilevanza, per le analisi successivamente demandate a questa Sezione, della relazione tecnica, quale documento posto a corredo del piano di razionalizzazione predisposto, in grado di contenere tutti i dati tecnici suscettibili di far comprendere e valutare la decisione sul mantenimento o la dismissione delle partecipazioni societarie possedute, in particolare indicando per ciascuna partecipazione : " attività svolta, quota di partecipazione, altri soci, principali dati economici in un significativo arco temporale, natura della società, numero di amministratori e numero di dipendenti, modalità di esercizio del controllo, modalità di affidamento dei servizi, analisi dei principali fattori di costo,

sistema di amministrazione e relativo costo, analisi comparativa delle diverse opzioni prese in considerazione."

La mancanza della relazione tecnica, o comunque la eventuale inadeguatezza della stessa per l'assenza degli elementi precedentemente descritti, impedisce l'esercizio del potere di controllo riservato alla Corte dei conti in quanto le informazioni ed i dati precedentemente descritti hanno un valore essenziale per permettere una consapevole valutazione delle scelte operate attraverso il piano di razionalizzazione elaborato da ciascuna amministrazione pubblica interessata.

La citata delibera n. 61/2016, pur essendo specificamente rivolta alla valutazione dei piani presentati dagli enti locali sottoposti al controllo di questa Sezione tuttavia in modo espresso ribadisce che i principi enunciati hanno la finalità di favorire un'interpretazione più corretta degli adempimenti posti a carico di tutte le amministrazioni pubbliche destinatarie delle predette norme, ricomprendendo anche tra queste ultime le Università, le Autorità portuali e le Camere di Commercio.

# 2. ANALISI DEI DATI TRASMESSI

Preliminarmente deve specificarsi che i dati analitici relativi alle partecipazioni societarie possedute dalle amministrazioni oggetto della presente indagine risultano esposti nell'appendice alla presente relazione.

Gli esiti della ricognizione compiuta saranno di seguito descritti valutando, per ciascuna amministrazione, la situazione rappresentata nel piano di razionalizzazione e negli eventuali successivi interventi realizzati e rendicontati alla data del 31 marzo 2016.

OMISSIS

OMISSIS

### 2.2.2 Università degli Studi di Messina

L'Università degli Studi di Messina ha trasmesso il piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie approvato dal Consiglio di Amministrazione in data 14 aprile 2015.

La relazione trasmessa evidenzia la presenza di 32 partecipazioni, alla data del 31 dicembre 2013, più specificamente distinte in 11 consorzi interuniversitari, 13 società consortili, 4 società di capitali, 3 consorzi e 1 fondazione.

Si attesta altresì che i predetti dati sono rimasti immodificati anche nell'anno successivo, eccetto che per quel che riguarda la partecipazione al Consorzio Interuniversitario Cineca, per il quale la quota di partecipazione, a seguito dell'ingresso di nuovi soci, si è ridotta dal 2,45 allo 0,01 per cento.

Alla data del 31 dicembre 2013 presentano un risultato economico negativo le partecipate: Mit, Impresambiente, Innovabic, Montalbanoclean Energy, Almalaurea, Certa, Società Consortile Taormina Etna (in liquidazione), Sviluppo Taormina Etna (in liquidazione) e Sogepat (in liquidazione).

L'Università, nella relazione trasmessa, precisa che l'entità delle perdite registrate, anche in considerazione della quota di partecipazione detenuta, non è tale da avere riflessi significativi sul proprio bilancio.

Si rendiconta inoltre il risultato delle azioni di razionalizzazione già compiute nel rispetto di quanto stabilito dai precedenti interventi normativi, da ultimo considerando il decreto legge n. 95 del 2012, per effetto dei quali l'Università di Messina ha operato il recesso dai consorzi Co.RI.QUA, Nettuno, Civiltà del Mediterraneo e dalla fondazione Italo libica.

La relazione trasmessa si conclude richiamando i criteri posti dall'articolo 1, comma 611, della legge n. 190 del 2014 e rilevando in modo del tutto generico che: le partecipazioni possedute sono

indispensabili alle proprie funzioni istituzionali, le stesse non si realizzino in società composte da soli amministratori o con la presenza di un numero di amministratori prevalente rispetto al numero dei dipendenti, non risultano partecipazioni in società che svolgono attività analoghe, la previsione di cui alla lettera d) non risulta applicabile alle istituzioni universitarie e che in ogni caso l'Università non sopporta alcun costo gestionale relativo al sistema di governance delle partecipate.

Preliminarmente, al fine della valutazione della relazione trasmessa dall'Università degli Studi di Messina, risulta essenziale il richiamo ai principi posti dal legislatore introducendo la disciplina normativa dettata dal comma 611 sopra richiamato.

La predetta disciplina viene disposta per assicurare il coordinamento della finanza pubblica, il contenimento della spesa, il buon andamento dell'azione amministrativa e la tutela della concorrenza e del mercato, così come ritenuto legittimo dalla Corte Costituzionale la quale, chiamata a valutare la legittimità delle disposizioni dettate dai commi 611 e 612 della legge n. 190 del 2014, ha ritenuto che le stesse, quali diretta espressione dei principi costituzionali e in particolare del principio del coordinamento della finanza pubblica, fissano criteri e principi alle amministrazioni pubbliche destinatarie delle norme da ritenere compatibili con l'autonomia riconosciuta a queste ultime (Corte Costituzionale n. 144/2016).

Il carattere precettivo delle disposizioni in esame e i principi costituzionali richiamati non consentono di potere riconoscere deroghe eventualmente estrapolabili dalle norme richiamate dall'Università di Messina e contenute nel proprio Regolamento Generale.

La disciplina prevista dall'articolo 1, commi 611 e 612, della legge n. 190 del 2014 determinava, a carico delle amministrazioni pubbliche elencate, l'obbligo di avviare, a decorrere dal 1 gennaio 2015, un processo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie, direttamente o indirettamente possedute, al fine di pervenire, alla successiva data del 31 dicembre 2015, alla riduzione delle stesse sulla base dei criteri fissati dal legislatore.

In particolare, entro la data del 31 marzo 2015, l'Università di Messina avrebbe dovuto predisporre un piano operativo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie con l'espressa indicazione delle modalità operative di attuazione, dei tempi di esecuzione e dei risparmi realizzabili nonché corredato da un'idonea relazione tecnica.

La documentazione trasmessa a questa Sezione, invece, consente solo di verificare il numero delle partecipazioni elencate, la quota di partecipazione detenuta e la quota di capitale sociale

versato, oltre che il richiamo del tutto generico ai criteri posti dal comma 611 per la redazione del piano di razionalizzazione.

E' da ritenere, coerentemente con le disposizioni dettate dai commi 611 e 612 già precedentemente richiamate, e con gli indirizzi espressi da questa Sezione nella delibera di orientamento n. 61/2016, che il progetto di razionalizzazione delle partecipazioni societarie avrebbe dovuto essere avviato con un più approfondito esame dei criteri fissati dal legislatore e con un'analisi più specifica dei caratteri distintivi di ciascuna partecipazione societaria.

Così, ad esempio, la valutazione sull'indispensabilità della partecipazione societaria deve essere motivata dettagliatamente attestando che la stessa risulta indispensabile per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Università.

Parimenti è da considerare assolutamente necessario, per potere valutare il carattere dell'indispensabilità, che il piano e/o la relazione tecnica possano indicare le attività svolte ed il settore di riferimento di ciascuna partecipazione societaria.

Inoltre la indispensabilità della partecipazione societaria dovrebbe anche considerare, nel rispetto del principio di legalità finanziaria, i dati contabili ed i risultati economici realizzati negli ultimi esercizi finanziari da ogni singola società, mentre, in questo specifico caso, gli stessi non risultano indicati né nel piano presentato né nella relazione tecnica.

Anche relativamente al secondo criterio fissato dal legislatore, che stabilisce la soppressione delle società composte da soli amministratori o con la presenza di un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti, l'università di Messina si limita ad attestare che non risulta che le partecipazioni detenute presentino tale situazione.

Tuttavia la mera attestazione di carattere formale non può ritenersi soddisfacente per esprimere una valutazione compiuta, ma piuttosto, anche per consentire la valutazione del criterio posto dal comma 611, lettera e), è da ritenere indispensabile un'informazione dettagliata in grado di descrivere, per ciascuna società partecipata, il numero dei dipendenti e degli amministratori.

Non risulta inoltre dimostrata l'assenza di società partecipate che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre partecipate o da altri enti strumentali, anche in considerazione della circostanza che il piano trasmesso e la relazione allegata non forniscono le necessarie informazioni sulle attività svolte da ciascuna delle stesse.

Anche relativamente all'ultimo criterio non appare coerente con la previsione normativa la giustificazione che l'Università non sostiene alcun costo gestionale relativo al sistema di governance delle partecipate.

In realtà il comma 611 impone a tutte le amministrazioni pubbliche che detengono partecipazioni societarie, l'elaborazione di un piano di razionalizzazione il quale, tra le altre misure, deve contemplare specifici interventi volti al contenimento dei costi di funzionamento attraverso la riorganizzazione della struttura amministrativa e di controllo e, al contempo, la riduzione dei compensi erogati ai componenti dei predetti organi delle società partecipate.

Tali interventi avrebbero presupposto una ricognizione capace di individuare analiticamente la composizione della struttura amministrativa e degli organi di controllo, nonché i compensi attualmente erogati ad amministratori e componenti delle strutture di controllo, al fine di programmare i successivi interventi di razionalizzazione e di riduzione, come previsti dal legislatore.

La documentazione trasmessa a questa Sezione si rivela insufficiente per giustificare la totale assenza di interventi rivolti a favorire la razionalizzazione delle partecipazioni societarie detenute, in contrasto con quanto previsto espressamente dai commi 611 e 612 della legge n. 190 del 2014.

In data 31 marzo 2016 l'Università degli studi di Messina ha trasmesso una nuova relazione nella quale, contrariamente a quanto esposto nel piano presentato l'anno precedente (32 partecipazioni), si attesta che il numero delle partecipazioni detenute risulta diminuito da 54 a 50.

La relazione indica le variazioni intervenute relativamente alle quote di partecipazione di alcune partecipate (Almalaurea, Consorzio Cisia e Consorzio Instm) e il sopravvenuto recesso dai consorzi APEM e CUM, peraltro non indicate nella relazione dell'anno precedente.

Il documento attesta l'avvio di un non meglio definito percorso risolutivo della società Innovabic, la vendita delle quote della Sogepat e la liquidazione della Montalbano Clean Energy.

In conclusione, ribadendo le opinabili conclusioni già riportate nella relazione dell'anno precedente, l'Università degli Studi di Messina ritiene, in assenza della necessaria e comprovante documentazione a supporto di quanto attestato, che le partecipazioni detenute possano contraddistinguersi tutte per il requisito dell'indispensabilità, che nelle stesse non risulti la esclusiva presenza di amministratori o di un numero degli stessi superiore a quello dei dipendenti, che le società partecipate non svolgano attività analoghe e che in ogni caso non venga sopportato

dall'amministrazione universitaria alcun costo gestionale relativo al sistema di governance delle partecipate.

Si deve inoltre rilevare che, pur attestando nella relazione trasmessa il 31 marzo 2016 la presenza di 50 partecipazioni di diversa natura, l'Università di Messina non indica nessuna partecipazione di carattere indiretto al capitale sociale delle società partecipate.

Si dà atto che sul sito istituzionale dell'Università di Messina risulta pubblicato il piano di razionalizzazione approvato, ma non anche, come previsto dal comma 612, la relazione sui risultati conseguiti alla data del 31 marzo 2016.

### 2.2.3 Università degli Studi di Palermo

OMISSIS

# 3. CONSIDERAZIONI DI SINTESI

La valutazione dei dati acquisiti in sede istruttoria permette di formulare alcune considerazioni di sintesi sull'attuazione data dalle amministrazioni controllate ai principi stabiliti dalla legge n. 190 del 2014.

L'indagine ha analizzato i dati riferiti alle partecipazioni societarie delle Autorità Portuali, delle C.C.I.A.A. e delle Università degli Studi che svolgono la propria attività in ambito regionale.

La specificità dei predetti organismi pubblici consente solo una considerazione di carattere preliminare che li coinvolge tutti, mentre sarà successivamente svolta un'analisi distinta nel rispetto delle peculiarità proprie delle diverse categorie di enti interessati.

Preliminarmente si può osservare che i principi e gli indirizzi espressi dall'articolo 1, comma 611, della legge n. 190 del 2014, al di là di quanto formalmente dichiarato, non risulta che dal punto di vista sostanziale siano stati oggetto della necessaria valutazione per le successive decisioni assunte nei piani di razionalizzazione elaborati.

Il percorso delineato dal legislatore avrebbe richiesto in via prioritaria la considerazione dei criteri individuati sul piano normativo, e ciò al fine di permettere un'azione rigorosa volta a favorire un processo di riduzione delle partecipazioni e, conseguentemente, il contenimento della spesa pubblica, obiettivo peraltro realizzabile anche mantenendo le partecipazioni, ma adottando specifiche azioni di riorganizzazione della struttura amministrativa preesistente e di riduzione dei compensi elargiti agli amministratori.

Gli esiti della ricognizione compiuta appaiono parziali in quanto la gran parte delle amministrazioni controllate non ha considerato le partecipazioni societarie indirette. Per quelle dirette poi non risulta effettuato il necessario esame essenziale per la valutazione dell'indispensabilità delle partecipazioni possedute come anche del rispetto degli altri criteri indicati dal legislatore.

Le decisioni assunte pertanto sono risultate prive del necessario supporto motivazionale in grado di giustificare compiutamente le scelte deliberate e spesso, in maniera ingiustificata, richiamano normative di settore, o la peculiarità dell'amministrazione interessata, per motivare la conservazione della partecipazione detenuta.

A questo specifico riguardo e ai fini dell'eventuale riconsiderazione di quanto già deliberato, appare necessario richiamare, come già segnalato nella parte introduttiva della presente relazione, la sopravvenuta emanazione del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (decreto legislativo 19 agosto 2016 n. 175).

Il raccordo tra le diverse discipline viene espressamente richiamato dall'articolo 24, comma 2, del decreto legislativo n. 175 il quale infatti stabilisce che la prevista revisione straordinaria delle partecipazioni societarie detenute costituisce l'aggiornamento del piano di razionalizzazione già predisposto ai sensi dell'articolo 1, comma 611, della legge n. 190 del 2014.

Pertanto, nell'espletamento di tale nuovo adempimento, le amministrazioni pubbliche potranno rivedere le misure già predisposte, proprio in considerazione della necessità di conformarsi ai nuovi parametri, come rivisti dal decreto legislativo successivamente intervenuto, al fine di consentire il riordino della predetta materia.

La ricognizione compiuta con la presente indagine permette infine di valutare i risultati realizzati per effetto delle misure di razionalizzazione di cui all'articolo 1, comma 611, della legge n. 190 del 2014 e contenute nei piani predisposti, anche alla luce dei risultati conseguiti come evidenziati nella relazione redatta a distanza di un anno dalla definizione del piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie.

*****

Sulla base dei dati trasmessi risulta, con specifico riguardo alle partecipazioni societarie delle C.C.I.A.A., il possesso di complessive 110 partecipazioni, delle quali 13 indirette, anche se, relativamente a queste ultime, solo alcune Camere hanno espressamente indicato anche tali forme di partecipazione.

L'insieme delle azioni di riordino previste nei piani delle C.C.I.A.A. prevede il mantenimento di 71 partecipazioni (64,6 %) e la dismissione delle ulteriori 39 quote detenute (35,4 %).

Rispetto alle 39 dismissioni programmate, a distanza di un anno però risultano effettivamente realizzate solo 3 cessioni, pari al 7,7 per cento di quelle preventivate, mentre, per quel che riguarda l'entità delle partecipazioni, si registra la presenza prevalente di partecipazioni minoritarie (89 %), la gran parte delle quali risulta addirittura inferiore all'1 per cento del capitale sociale.

Per quanto attiene al settore di riferimento delle partecipazioni societarie occorre osservare come la maggior parte delle società svolgano servizi relativi all'attività camerale, mentre le residue ventitré partecipazioni si riferiscono a società che operano nel settore aeroportuale e degli interporti (sette), in quello della promozione del territorio e dello sviluppo economico (tredici) e in quello turistico (tre).

Deve rilevarsi infine che la relazione sui risultati conseguiti risulta trasmessa da otto C.C.I.A.A. e che la pubblicazione del piano di razionalizzazione sul sito istituzionale risulta effettuata da sei enti.

*****

Relativamente alle partecipazioni detenute dalle Autorità Portuali, come già precedentemente riferito, vengono in rilievo solo le partecipazioni di quella di Palermo in quanto le altre hanno attestato la mancanza di partecipazioni societarie.

L'Autorità Portuale di Palermo possiede, alla data di redazione del piano di razionalizzazione, 3 partecipazioni societarie, di cui 1 diretta e 2 indirette.

Le partecipazioni detenute hanno carattere minoritario, risultando tutte inferiori al 10 per cento del capitale sociale, e sono riferite esclusivamente al settore specifico di operatività dei predetti organismi.

Infine le procedure di dismissione programmate si sono concretizzate, in un caso, nell'esercizio del diritto di recesso, pur se oggetto di successiva azione giudiziaria da parte degli altri soci, mentre, nell'ulteriore ipotesi di alienazione della quota, la stessa non risulta ancora perfezionata.

Sulla base della documentazione trasmessa può constatarsi l'osservanza degli obblighi di pubblicazione del piano di razionalizzazione e della relazione sui risultati conseguiti alla data del 31 marzo 2016 sul sito istituzionale dell'Autorità.

*****

Con specifico riguardo alle partecipazioni societarie possedute dalle Università degli Studi, come già descritto nei paragrafi precedenti della presente relazione, si rendicontano complessivamente 42 partecipazioni dirette, mentre, per quelle indirette, non risulta trasmesso il relativo dato.

I piani di razionalizzazione presentati prevedono la dismissione di 3 partecipazioni, rispetto alle quali, a distanza di un anno dalla predisposizione dei predetti piani, per 2 risulta esercitato il diritto di recesso anche se non è stata ancora liquidata la quota di appartenenza.

La pubblicità dei relativi atti (piano e relazione sui risultati) viene garantita con l'eccezione dell'Università di Catania che, relativamente alla relazione sui risultati conseguiti, non ha proceduto alla trasmissione né alla pubblicazione della stessa.

Le partecipazioni detenute, contrariamente a quanto già rilevato per gli altri organismi oggetto della presente indagine, non sono di carattere minoritario, in quanto 22 partecipazioni, che costituiscono più della metà delle stesse, hanno una consistenza superiore al 10 per cento della intera compagine societaria.

Può rilevarsi che un prevalente numero di partecipazioni concerne il settore dello sviluppo tecnologico e della ricerca, che sono da ritenere strettamente inerenti ai compiti istituzionali propri delle Università degli Studi, mentre, in un più limitato numero di casi, le società partecipate operano nei settori dello sviluppo economico e del territorio o quali società strumentali.

*****

In conclusione deve sottolinearsi l'opportunità che le decisioni assunte sulla base delle previsioni contenute nell'articolo 1, commi 611 e 612, della legge n. 190 del 2014 debbano essere riviste anche in considerazione delle ulteriori previsioni contenute nel successivo decreto legislativo n. 175 del 2016 che, pur collocandosi in una sostanziale continuità con la precedente regolamentazione normativa, per taluni aspetti introduce elementi di novità anche specificamente applicabili alle amministrazioni oggetto della presente indagine.

Una più compiuta e ponderata valutazione degli indirizzi espressi dal legislatore, anche alla luce delle criticità evidenziate nella presente relazione, potrà permettere alle predette amministrazioni pubbliche di potere assumere decisioni effettivamente in linea con i principi indicati nelle norme sopra richiamate e, conseguentemente, capaci di incidere in modo positivo sul contenimento della spesa pubblica.

# 4. SINTESI DELLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI E MISURE CORRETTIVE RICHIESTE

Le partecipazioni societarie pubbliche sono state oggetto, nel corso degli ultimi anni, di una crescente attenzione da parte del legislatore che è intervenuto ripetutamente al fine di predisporre le misure più idonee in grado di assicurare il rispetto dei parametri di efficacia, efficienza ed economicità nell'ottica di realizzare l'obiettivo del contenimento della spesa pubblica salvaguardando, al contempo, l'ulteriore obiettivo della tutela della concorrenza e del mercato.

La disciplina contenuta nella legge 23 dicembre 2014 n. 190 si pone in una linea di continuità con i precedenti interventi normativi che, a partire dal decreto legge 4 luglio 2006 n. 223, con un intervallo temporale spesso annuale, hanno modificato ripetutamente le norme previgenti applicabili a tali forme di partecipazione con l'obiettivo di individuare il più adeguato trattamento normativo da riservare ai predetti organismi.

La legge n. 190 del 2014 trova il più diretto antecedente nell'articolo 3, commi 27 e 28, della legge n. 244 del 2007 e ne costituisce uno sviluppo ulteriore in quanto estende il controllo e la verifica sulle partecipazioni societarie richiedendo, per il mantenimento delle stesse, una verifica preliminare e un successivo avvio di un piano di razionalizzazione delle partecipazioni già detenute.

L'articolo 1, comma 611, della legge n. 190 richiama espressamente le finalità poste alla base dell'intervento normativo che sono la necessità di favorire il coordinamento della finanza pubblica, il contenimento della spesa pubblica, il buon andamento dell'azione amministrativa e la tutela della concorrenza e del mercato.

Per realizzare i predetti obiettivi, diretta espressione di principi e valori riconosciuti nella stessa Carta Costituzionale, il legislatore richiede alle amministrazioni destinatarie delle norme l'avvio di un processo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie direttamente e indirettamente possedute con l'obiettivo di potere rendicontare, alla data del 31 dicembre 2015, un'effettiva riduzione della spesa pubblica.

La realizzazione dell'obiettivo indicato deve essere assicurato valorizzando gli specifici criteri indicati dal legislatore (comma 611 lettere a, b, c, d, ed e) che impongono la dismissione di quelle partecipazioni non indispensabili per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, di quelle

nelle quali sono presenti solo amministratori o un numero degli stessi superiore a quello dei dipendenti, delle partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società o organismi partecipati dalla medesima amministrazione e delle plurime partecipazioni in società di servizi pubblici di rilevanza economica.

Si richiede inoltre l'attuazione di specifiche misure di razionalizzazione delle strutture amministrative e di controllo delle società partecipate oltre che idonei interventi per la riduzione delle remunerazioni erogate ai predetti organi.

Il successivo comma 612 del medesimo articolo 1 della legge n. 190 del 2014 stabilisce inoltre che gli organi posti a vertice delle amministrazioni destinatarie delle predette norme debbano predisporre, entro la data del 31 marzo 2015, un piano operativo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie detenute, sia in forma diretta come anche indiretta, indicando tempi, modalità di attuazione e risparmi da conseguire.

Viene espressamente previsto che il piano debba essere accompagnato da un'idonea relazione tecnica a supporto delle misure programmate e che i predetti atti debbano essere trasmessi alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti e successivamente pubblicati sul sito internet istituzionale dell'amministrazione.

La Sezione di controllo per la Regione siciliana è intervenuta con la deliberazione n. 61/2016/INPR al fine di indicare alle amministrazioni interessate specifici indirizzi volti a chiarire gli adempimenti necessari conseguenti all'attuazione delle disposizioni contenute nei commi 611 e 612 della legge n. 190 del 2014.

In particolare è stata evidenziata la necessità che l'attuazione delle norme dovesse avvenire non quale mero adempimento formale ma piuttosto con l'obiettivo di realizzare i concreti risultati esplicitati dal legislatore.

Appare opportuno il richiamo contenuto nella predetta deliberazione al ruolo essenziale che deve assumere la motivazione delle scelte compiute dalle amministrazioni che devono rendere evidenti le ragioni poste alla base della scelta di mantenere o dismettere le singole partecipazioni possedute.

Un articolato ed esauriente percorso motivazionale potrà così spiegare la scelta del mantenimento delle partecipazioni minoritarie ovvero rendere evidenti le ragioni che giustificano

l'esternalizzazione previa comparazione dei costi e dei benefici eventualmente conseguibili attraverso una scelta diversa.

Un ulteriore elemento posto in evidenza nella delibera n. 61 è la necessità che il piano predisposto risulti accompagnato da un'idonea relazione tecnica attraverso la quale ogni amministrazione deve esplicitare non soltanto i dati contabili riferiti all'andamento delle partecipazioni societarie detenute ma anche tutte quelle informazioni sulle attività svolte dalla partecipata, sulla specifica consistenza della struttura amministrativa e di controllo in grado di permettere una valutazione realmente ponderata sulle ragioni della scelta compiuta e sulla considerazione dei singoli criteri espressamente richiamati dal legislatore.

Soltanto valorizzando le predette indicazioni è da ritenere ammissibile l'esercizio di un sostanziale controllo da parte della Corte dei conti sul piano di razionalizzazione predisposto.

Risulta inoltre essenziale che le misure programmate non costituiscano meri propositi non destinati ad una concreta attuazione ma piuttosto il piano adottato, come espressamente chiarito dal legislatore, deve essere operativo e, in quanto tale, deve indicare criteri concreti, specifiche modalità e tempi di attuazione con una quantificazione dei risparmi effettivi da conseguire.

I dati trasmessi dalle amministrazioni destinatarie della presente indagine permettono di esprimere alcune considerazioni di carattere generale sull'attuazione delle norme volte alla razionalizzazione delle partecipazioni societarie.

Le Autorità Portuali e le Camere di Commercio hanno posto in evidenza la particolare contingenza contraddistinta dall'entrata in vigore di nuove norme volte a realizzare un mutato assetto delle competenze di detti organismi.

Inoltre, come anche evidenziato dalle Università degli Studi, si è posto in particolare risalto la specificità delle competenze e delle attribuzioni delle predette amministrazioni, ritenuta condizionante per la valutazione della conformità ai criteri indicati dai commi 611 e 612 della legge n. 190 del 2014.

In particolare le Università degli Studi hanno evidenziato la necessità per il perseguimento dei propri fini istituzionali di potere mantenere le partecipazioni possedute in quelle particolari categorie di partecipate che operano nel settore della ricerca e dello sviluppo tecnologico quali le start- up, le spin- off e i distretti tecnologici anche se gli stessi, per la specificità che li caratterizza, spesso, ad

esempio, presentano strutture con pochi dipendenti e con un numero di amministratori pari o superiore agli stessi.

Le medesime considerazioni, pur in un ambito settoriale specifico, sono state espresse dalle Camere di Commercio che, in riferimento alle partecipazioni societarie possedute, hanno evidenziato le peculiarità del proprio ordinamento e la necessità di mantenere le partecipazioni in quegli organismi ricompresi nel sistema camerale che garantiscono l'accesso a servizi ritenuti indispensabili per lo svolgimento delle funzioni che sono loro proprie.

I dati acquisiti hanno permesso altresì di evidenziare che quasi tutte le amministrazioni hanno ricompreso nel piano di razionalizzazione solo le partecipazioni dirette omettendo quelle aventi carattere indiretto.

Inoltre non sempre risultano rispettati i prescritti obblighi di pubblicità che impongono la pubblicazione, sui siti istituzionali degli enti, dei piani predisposti, delle relazioni tecniche e di quelle sui risultati conseguiti alla data del 31 marzo 2016.

In linea generale può constatarsi un adempimento delle prescrizioni normative che appare contraddistinto da un'osservanza formale di quanto richiesto dal legislatore in assenza di una reale ed effettiva consapevolezza della necessità di predisporre misure concrete nel rispetto dei criteri delineati dalle norme sopra richiamate.

In particolare può rilevarsi che la documentazione trasmessa evidenzia che le scelte compiute in ordine alla dismissione o al mantenimento delle partecipazioni societarie non risultano, nella gran parte dei casi esaminati, suffragate da una congrua ed esauriente motivazione in grado di giustificare la fondatezza e la ragionevolezza della decisione assunta.

Un'idonea motivazione dovrebbe porre in evidenza le ragioni che giustificano le scelte delle amministrazioni comparando le diverse opzioni prospettabili e analizzando l'andamento sul piano economico finanziario della partecipata valutando, anche nella prospettiva di medio- lungo periodo, le potenzialità ricollegabili al possesso delle quote societarie.

Parimenti l'esame dei documenti trasmessi permette di esprimere un giudizio di non adeguatezza sulle relazioni tecniche poste a corredo dei piani di razionalizzazione presentati.

La relazione tecnica deve costituire un documento fondamentale per orientare le scelte delle amministrazioni in quanto deve contenere tutte quelle informazioni non esclusivamente di carattere contabile sulla base delle quali il programma di razionalizzazione deve fondarsi.

Le relazioni tecniche trasmesse spesso sono risultate carenti non solo di quei specifici dati di carattere contabile suscettibili di descrivere l'andamento delle società partecipate ma anche degli ulteriori dati di carattere extracontabile attraverso i quali diviene possibile una valutazione sulla conformità delle scelte assunte in rapporto ai criteri indicati dal legislatore.

Deve anche evidenziarsi che, successivamente alla programmazione dell'indagine, il legislatore è nuovamente intervenuto con l'emanazione di un apposito testo unico sulle società partecipate, il decreto legislativo 19 agosto 2016 n. 175, che espressamente individua il necessario raccordo con le previgenti disposizioni normative indicando, nell'articolo 24, la necessità di una revisione straordinaria delle partecipazioni societarie possedute entro il termine di sei mesi dall'entrata in vigore del predetto provvedimento e prevedendo che le misure da adottare costituiranno un aggiornamento del piano di razionalizzazione già predisposto nel rispetto dell'articolo 1, commi 611 e 612, della legge n. 190 del 2014.

## 4.1 IL CONTRADDITTORIO CON LE AMMINISTRAZIONI CONTROLLATE

Gli enti oggetto dell'indagine sono stati convocati per l'adunanza pubblica del 13 dicembre 2016 con l'invito a far pervenire alla Sezione eventuali memorie in merito ai rilievi contestati.

Hanno depositato deduzioni scritte le Camere di Commercio di Caltanissetta, Catania, Enna, Messina, Palermo, Ragusa, Siracusa e Trapani nonché le Università degli Studi di Catania e Messina.

Sono inoltre intervenuti in adunanza i rappresentanti delle Camere di Commercio di Caltanissetta, Catania, Enna, Messina, Palermo, Ragusa, Siracusa e Trapani, delle Università degli Studi di Messina e Palermo e dell'Autorità Portuale di Palermo.

Per la Camera di Commercio di Caltanissetta il Segretario generale, dott. Guido Barcellona, richiamando quanto già dedotto nella memoria trasmessa (prot. Cdc n. 11853 del 13.12.2016), ha sottolineato come l'ente camerale si è limitato a seguire gli indirizzi espressi da Unioncamere che, sulla base di quanto previsto dalla legge n. 580 del 1993, svolge un ruolo di guida ed indirizzo per le Camere di Commercio.

In ogni caso la memoria ha specificato che è stata effettuata una verifica sulla necessità della dismissione delle partecipazioni societarie possedute e, sulla base della considerazione dei criteri

indicati dall'articolo 1, comma 611, della legge n. 190 del 2014, si è ritenuto di procedere a due dismissioni e a mantenere le restanti cinque partecipazioni possedute.

Si è inoltre evidenziato che le partecipazioni societarie mantenute hanno ad oggetto società rientranti nel sistema camerale e riguardano quote infinitesimali, anche se in ogni caso risulta effettuata la verifica richiesta dal legislatore sul numero di amministratori non superiore ai dipendenti e allo svolgimento, da parte delle predette società, di attività di carattere diverso.

Infine si è proceduto anche ad elencare, come rilevato da questa Sezione, le partecipazioni societarie di carattere indiretto non indicate invece nella stesura originaria del piano di razionalizzazione.

Per la Camera di Commercio di Catania il commissario ad acta, dott. Roberto Rizzo, ed il Segretario generale, dott. Alfio Pagliaro, hanno fatto espresso riferimento alla memoria già trasmessa (prot. n. 11674 del 7 dicembre 2016), chiarendo che è stata programmata la dismissione di undici partecipazioni sulla base della situazione di bilancio e dello svolgimento di attività inerenti ai settori di interesse per la Camera di Commercio.

Un ruolo strategico è stato riconosciuto alle seguenti partecipazioni: società S.A.C. s.p.a., che gestisce i servizi aeroportuali dello scalo di Catania, Consorzio Catania Ricerche, che collabora con il CNR e con l'Università di Catania, I.E.E.P., che prevede la realizzazione di alloggi popolari per i dipendenti delle società partecipate, e C.A.S., che gestisce la rete autostradale siciliana.

Si è inoltre evidenziato che le residue partecipazioni societarie riguardano organismi ricompresi nel sistema camerale rispetto ai quali potrà essere compiuta una più ponderata analisi da parte del Consiglio e dalla Giunta camerale successivamente alla loro ricostituzione.

Infine si è proceduto ad elencare, come richiesto da questa Sezione, le partecipazioni societarie di carattere indiretto possedute dalla Camera di Commercio di Catania.

Per la Camera di Commercio di Enna il commissario ad acta, dott. Rosario Di Prazza, ed il Segretario generale, dott. Santo Di Bella, hanno richiamato la memoria già trasmessa (prot. n. 11745 del 9 dicembre 2016), evidenziando come le partecipazioni possedute possano essere ricondotte al sistema camerale e come, in ogni caso, risulti un numero di dipendenti superiore a quello degli amministratori e lo svolgimento, da parte delle predette società, di attività di carattere diverso.

Si è inoltre sottolineato il carattere infinitesimale delle partecipazioni detenute e l'impossibilità, per detta ragione, di riuscire a svolgere un'azione incisiva al fine della riorganizzazione amministrativa e della struttura di controllo delle predette partecipate.

Infine viene richiamato il nuovo decreto legislativo che ha proceduto al riordino delle Camere di Commercio, prevedendo al contempo una rivisitazione delle competenze e delle attribuzioni riconosciute alle suddette amministrazioni pubbliche.

Per la Camera di Commercio di Messina il Segretario generale, dott. Alfio Pagliaro, richiamando i contenuti espressi nella memoria già trasmessa (prot. n. 11688 del 7 dicembre 2016), ha evidenziato la particolare contingenza che interessa le Camere di Commercio prive degli organi ordinari di gestione.

Tale situazione ha determinato l'adozione di scelte prudenti in ordine alle misure da adottare per la razionalizzazione delle partecipazioni societarie detenute, anche se, in ogni caso, in prevalenza le stesse risultano facenti parte del sistema camerale e rispondenti ai criteri dettati da Unioncamere.

La Camera di Commercio di Messina ha valutato la rispondenza delle predette partecipazioni ai criteri dettati dall'articolo 1, comma 611, della legge n. 190 del 2014 e, ad integrazione di quanto già predisposto originariamente, ha trasmesso ulteriori dati sulle attività svolte dalle partecipate, sul numero dei dipendenti impiegati e sulle partecipazioni indirette possedute da ciascuna partecipata.

Infine si è condivisa l'esigenza, già rappresentata in un'apposita direttiva di Unioncamere, di procedere, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 24 del nuovo testo unico sulle partecipate pubbliche, ad una revisione straordinaria delle partecipazioni societarie direttamente e indirettamente detenute.

Per la Camera di Commercio di Palermo il commissario straordinario, dott. Claudio Basso, ed il Segretario generale dott.ssa Antonia Maria Scerrino, confermando i contenuti espressi nella memoria trasmessa (prot. Cdc n. 11793 del 12 dicembre 2016), hanno evidenziato la necessità di mantenere le partecipazioni possedute, sottolineando, con riferimento alla partecipazione nella società Sicilia Convention Bureau, come la stessa si riveli funzionale alle azioni di sviluppo delle attività turistiche del territorio.

Infine è stato allegato alla memoria trasmessa uno specifico prospetto riepilogativo delle partecipazioni societarie, con l'espressa indicazione delle quote di partecipazione, del numero dei

dipendenti e degli amministratori, nonché della specifica tipologia di attività svolta da ogni singola partecipata.

Per la Camera di Commercio di Ragusa il Segretario generale, dott. Vito D'Antona, richiamando i contenuti della memoria già trasmessa (prot. Cdc n. 11802 del 12 dicembre 2016), ha precisato che si è provveduto a dare indicazione delle partecipazioni societarie indirette e che quelle possedute sono in prevalenza riconducibili al sistema camerale, con l'eccezione di alcune partecipate che svolgono una funzione strategica in considerazione delle funzioni esercitate dall'ente camerale.

A tal riguardo sono considerate indispensabili le partecipazioni nella S.A.C., società che gestisce i servizi aeroportuali dello scalo di Catania, e altre due che riguardano società operanti nel settore della gestione dei finanziamenti nazionali e comunitari.

Infine si fa espresso riferimento ai recenti provvedimenti normativi (d. lgs. 19.08.2016 n. 175 e d. lgs. 25.11.2016 n. 219) grazie ai quali è stata condivisa l'esigenza di procedere ad una revisione straordinaria delle misure di razionalizzazione già precedentemente adottate in riferimento alle partecipazioni societarie detenute.

Per la Camera di Commercio di Siracusa il commissario ad acta, dott. Dario Tornabene, ed il Segretario generale, dott. Roberto Cappellani, hanno confermato le deduzioni contenute nella memoria trasmessa (prot. Cdc n. 11865 del 13.12.2016) evidenziando in particolare come le partecipazioni detenute risultino riconducibili al sistema camerale ovvero a settori di interesse per gli enti camerali, come nel caso dei GAL e dei distretti turistici, che agiscono per favorire lo sviluppo del territorio grazie ai finanziamenti utilizzabili, mentre una specifica rilevanza viene assegnata alla partecipazione nella S.A.C., società che gestisce lo scalo aeroportuale di Catania.

Infine si precisa che si è provveduto alla pubblicazione sul sito dell'ente della documentazione inerente al processo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie in conformità alle previsioni normative.

Per la Camera di Commercio di Trapani il presidente, dott. Giuseppe Pace, ed il dirigente, dott. Pietro Agostino Cracchiolo, hanno richiamato i contenuti già espressi nella memoria trasmessa (prot. Cdc n. 11859 del 13.12.2016) nella quale si dà particolare evidenza alle ragioni poste alla base della scelta del mantenimento di talune delle partecipate possedute sottolineando come la gran parte delle società è ricompresa nel sistema camerale in quanto offrono agli enti partecipanti un ausilio indispensabile per lo svolgimento delle azioni connesse alle competenze di ciascun ente camerale.

Infine viene espressamente richiamato l'articolo 4, comma 5, del decreto legislativo n. 219 del 2016 il quale prevede che gli atti di dismissione e di razionalizzazione delle partecipazioni societarie debbano essere trasmessi al Ministero dello Sviluppo Economico affinché quest'ultimo possa valutare la coerenza dei predetti atti con quanto stabilito dalla legge n. 580 del 1993.

Per l'Università di Catania, per la quale non è presente in adunanza alcun rappresentante, è stata trasmessa una memoria (prot. Cdc n. 11690 del 7 dicembre 2016) nella quale si precisa il precedente invio della relazione sui risultati conseguiti, si dà atto della mancata pubblicazione della predetta relazione per la quale si è successivamente provveduto e si fa un generico riferimento alle partecipazioni societarie di carattere indiretto per effetto delle partecipazioni nelle società Cineca e Almalaurea.

Infine si è confermato che le decisioni assunte in ordine al mantenimento o alla dismissione delle partecipazioni societarie detenute, sono state adottate privilegiando il criterio di indispensabilità in ossequio ai principi dettati dall'articolo 1, comma 611, della legge n. 190 del 2014.

Per l'Università di Messina il dott. Pietro Nuccio, dirigente del dipartimento amministrativo gestione risorse umane, ha richiamato i contenuti già espressi nella memoria trasmessa (prot. Cdc n. 11753 del 9 dicembre 2016) nella quale sono stati resi utili chiarimenti sul numero di organismi partecipati. Ha poi precisato che si è provveduto alla pubblicazione della documentazione relativa sul sito istituzionale, fornendo ulteriori elementi di valutazione sul numero di dipendenti impiegati anche in considerazione della particolare natura di talune partecipate integrando la documentazione già trasmessa, non ritenuta rispondente a quanto richiesto dalle norme di riferimento, e mettendo a disposizione ulteriori dati ed informazioni in ordine ai connotati distintivi di ogni singola società partecipata dall'ateneo.

Infine l'Università di Messina, richiamando quanto stabilito dal nuovo testo unico sulle partecipate pubbliche, ha programmato di effettuare una nuova e più ponderata valutazione delle partecipazioni societarie detenute alla luce dei criteri stabiliti dal decreto legislativo n. 175 del 2016.

Per l'Università di Palermo, che non ha trasmesso specifiche deduzioni, sono presenti il prof. Enrico Camilleri, delegato all'assistenza giuridica del Rettore, il dott. Antonino Pollara, responsabile degli affari legali, e la dott.ssa Rosella Mancino, responsabile dell'unità operativa contratti.

I rappresentanti dell'Università hanno evidenziato il numero delle partecipazioni societarie possedute che risulta pari a sette dopo il recesso dalla società Lato Hsr Giglio.

Viene evidenziata, in modo particolare, la specificità dell'istituzione universitaria anche al fine della applicazione dei criteri come esplicitati dall'articolo 1, comma 611, della legge n. 190 del 2014.

Per l'Autorità Portuale di Palermo, che non ha presentato alcuna deduzione scritta, sono presenti la dott.ssa Caterina Montebello, responsabile dell'ufficio legale, e la dott.ssa Agnese La Placa, dirigente dell'area finanziaria.

Le rappresentanti dell'Autorità intervenute hanno evidenziato la peculiare contingenza nella quale la predetta amministrazione pubblica si trova ad operare in presenza del processo di riorganizzazione del settore ed hanno ulteriormente richiamato i criteri utilizzati per la stesura del piano e per le decisioni assunte in ordine al mantenimento o alla dismissione delle partecipazioni societarie detenute.

Infine si è ritenuto utile fare espresso riferimento alle controversie esistenti conseguenti alla scelta di dismettere le partecipazioni precedentemente possedute.

## 4.2 CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

L'esame delle deduzioni presentate dalle amministrazioni oggetto della presente indagine consente di svolgere le considerazioni conclusive sulla verifica condotta dalla Corte relativamente all'applicazione delle misure di razionalizzazione delle partecipazioni societarie previste dalla legge n. 190 del 2014.

L'esame dei piani predisposti e delle successive deduzioni presentate permette di evidenziare come le amministrazioni interessate hanno privilegiato, nell'applicazione delle norme in esame, un'interpretazione volta a porre in evidenza la specificità delle proprie attribuzioni e ciò al fine di legittimare un'attuazione ridimensionata delle nuove regole poste dal legislatore.

Peraltro, nelle more dello svolgimento della presente indagine, è stato introdotto un nuovo corpus normativo con l'emanazione di un apposito testo unico in materia di società partecipate pubbliche e, nello stesso tempo, sono sopravvenuti diversi interventi legislativi che hanno ridisegnato i compiti e le prerogative riconosciute alle Camere di Commercio e alle Autorità Portuali.

E' evidente, pertanto, che una valutazione complessiva e sistematica del quadro risultante per effetto di quanto disposto dalla legge n. 190 del 2014 e delle successive disposizioni dettate per il

riordino delle funzioni e del finanziamento delle camere di commercio, industria, artigianato3 e agricoltura e di quelle introdotte dal decreto legislativo 4 agosto 2016 n. 169, relativo alla riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità Portuali4, costituirà la premessa indispensabile per individuare gli adempimenti richiesti alle amministrazioni destinatarie della presente indagine.

Preliminarmente deve porsi in evidenza quanto stabilito dall'articolo 24 del decreto legislativo n. 175 del 2016 che, per tutte le amministrazioni pubbliche detentrici di partecipazioni societarie, introduce l'obbligo di effettuare, con un provvedimento motivato, una ricognizione straordinaria di tutte le partecipazioni possedute per la eventuale individuazione di quelle da dismettere.

Tale adempimento assume una valenza specifica in quanto il provvedimento di ricognizione, come stabilito dal comma 2, costituisce l'aggiornamento del piano di razionalizzazione adottato ai sensi dell'articolo1, comma 612, della legge n. 190 del 2014 e deve essere trasmesso alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

Inoltre la disciplina complessiva che viene disposta con il predetto testo legislativo viene a costituire il riferimento necessario ed obbligato per la valutazione delle misure correttive che le amministrazioni saranno tenute ad adottare per conformarsi agli adempimenti richiesti dalle nuove norme, come anche per dare seguito agli indirizzi espressi da questa Sezione.

In considerazione di tali premesse si ritiene utile raccomandare a tutte le amministrazioni destinatarie della presente indagine un puntuale adempimento di tutte le disposizioni contenute nel decreto legislativo n. 175 del 2016. In particolare occorrerà conformarsi alla previsione di carattere generale dettata dall'articolo 4 che richiede, per il mantenimento delle partecipazioni societarie, un'attività di produzione di beni e servizi ritenuta strettamente necessaria per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali per lo svolgimento di una delle attività elencate distintamente al comma 2 (lettere a, b, c, d ed e)[5].

---

[3] Decreto legislativo 25 novembre 2016 n. 219, avente ad oggetto l'attuazione della delega di cui all'articolo 10 della legge 7 agosto 2015 n. 124.

[4] Il Decreto viene emanato in attuazione di quanto previsto dall'articolo 8 della legge 7 agosto 2015 n. 124.

[5] Attività di produzione di un servizio di interesse generale, progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma, realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio di interesse generale con un contratto di partenariato, autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti

Il comma 4 prevede inoltre che le società in house possono avere come oggetto sociale esclusivo una o più delle attività elencate alle lettere a), b), d) ed e) del comma 2.

Lo stesso articolo 4 enumera nei successivi commi una serie di deroghe alle attività che possono essere oggetto delle partecipazioni societarie e, a tal riguardo, può risultare utile evidenziare quella contenuta nel comma 8, applicabile alle università, che fa salva la possibilità di costituire società con caratteristiche di spin off o di start up ovvero di società con caratteristiche analoghe agli enti di ricerca.

Occorre anche evidenziare, ai fini della presente indagine, quanto previsto dall'articolo 26, comma 7, del T.U. che fa salve, fino al completamento dei relativi progetti, le partecipazioni pubbliche nelle società costituite per il coordinamento e l'attuazione dei patti territoriali e dei contratti d'area per lo sviluppo locale.

Deve anche sottolinearsi che, fatta salva la revisione straordinaria delle partecipazioni societarie prevista dall'articolo 24, sussiste inoltre la necessità di procedere, secondo quanto stabilito dall'articolo 20, ad una revisione ordinaria con periodicità annuale, attraverso la quale è fatto obbligo a tutte le pubbliche amministrazioni di attuare, sulla base dei presupposti indicati nel comma 2 dello stesso articolo, un'analisi dell'assetto complessivo valutando la sussistenza dei presupposti per la razionalizzazione, fusione o soppressione delle stesse.

Il comma 2 impone la razionalizzazione delle partecipazioni societarie elencando gli specifici casi nei quali deve procedersi alla dismissione delle quote detenute[6].

Con riferimento specifico alle Camere di Commercio risulta utile richiamare l'articolo 4, comma 5, del decreto legislativo 25 novembre 2016 n. 219 il quale, modificando la previgente disciplina normativa dei predetti enti pubblici, ha in ogni caso specificato espressamente che anche per le Camere di Commercio resta ferma l'applicazione del decreto legislativo n. 175 del 2016 in materia di partecipazioni societarie, prevedendo in particolare l'obbligo di trasmissione degli atti di dismissione

pubblici partecipanti nel rispetto delle direttive europee in materia di contratti pubblici e svolgimento di servizi di committenza.

[6] Società non rientranti nell'elenco già menzionato dell'articolo 4, società prive di dipendenti o con un numero di dipendenti inferiore a quello degli amministratori, società che svolgono attività similari o analoghe a quelle svolte da altre società partecipate o da altri enti pubblici strumentali, società che, nell'ultimo triennio, hanno conseguito un fatturato medio annuo non superiore a un milione di euro, società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio di interesse generale con un risultato negativo in quattro degli ultimi cinque esercizi precedenti, società che evidenziano la necessità di un contenimento dei costi di funzionamento o una aggregazione in quanto svolgono attività analoghe.

e di razionalizzazione adottati al Ministero dello sviluppo economico che potrà verificarne la conformità rispetto alle disposizioni contenute nella legge n. 580 del 1993.

Appare opportuno evidenziare che la richiamata norma conferma la generalizzata applicazione delle disposizioni dettate dal testo unico in materia di partecipazioni societarie, non riservando alcuna particolare deroga per le Camere di Commercio per le quali si attribuisce al Ministero dello sviluppo economico un potere, funzionale al riconoscimento dei compiti di vigilanza come espressamente previsti ex lege, di verifica sulle decisioni assunte al fine di potere accertare la corrispondenza delle stesse ai compiti e alle prerogative riservate dal legislatore.

In conclusione, richiamando quanto previsto espressamente dall'articolo 24 del nuovo testo unico sulle partecipazioni pubbliche, la Corte ritiene di dover invitare le amministrazioni oggetto della presente indagine ad attuare la revisione straordinaria delle partecipazioni societarie detenute, che dovrà essere realizzata entro il termine di sei mesi dall'entrata in vigore del decreto legislativo n. 175 del 2016 e nel rispetto di quanto stabilito espressamente dal legislatore.

La revisione straordinaria richiederà alle amministrazioni pubbliche una ricognizione di tutte le partecipazioni societarie possedute e la necessità di adottare un provvedimento corredato da idonea e congrua motivazione, con il quale, per ciascuna di esse, ove non si reputino sussistenti le condizioni per procedere all'alienazione, dovrà espressamente indicarsi il presupposto che giustifica il mantenimento della partecipazione avendo riguardo ai criteri tassativamente previsti dall'articolo 4 del suddetto testo normativo.

In conformità a quanto stabilito dall'articolo 24 del decreto legislativo n. 175 del 2016 questa Sezione, valutando il provvedimento di revisione straordinaria quale aggiornamento del piano di razionalizzazione già trasmesso, si riserva di verificare se lo stesso risulti o meno coerente con gli obblighi prescritti dalle disposizioni contenute nel suddetto testo unico.