**Claudio Malavasi**

Dottore Commercialista   
Revisore legale - Revisore Enti Locali   

Relazione:

**“I Confini della responsabilità erariale degli amministratori di società partecipate ed il ruolo dell’organo di revisione” 21/06/2024.**

La società *in house* è – si veda SS.UU. 9/7/2014 n. 15594 nella nota sentenza sulla responsabilità degli amministratori della società *in house*– come se non avesse un patrimonio separato: **quindi, l’amministratore della società *in house* in realtà non è amministratore di un soggetto distinto ma è come se fosse l’amministratore di un patrimonio di cui è comunque titolare l’ente pubblico**; siccome l’unico soggetto è l’ente pubblico, la distinzione che normalmente si fa tra danno al socio e danno alla società qui non ha senso, perché la società non esiste come soggetto distinto e, quindi, la responsabilità è della Corte dei Conti. Il cosiddetto affidamento *in house* è un fenomeno di autoproduzione alternativo al contratto e, quindi, non si può pretendere la gara, perché non si sta andando sul mercato a fare un contratto ma si sta autoproducendo ed è una sua libera scelta secondo la giurisprudenza comunitaria. Ecco perché si può fare l’affidamento *in house*: perché è una forma di autoproduzione che non si può impedire: non avrebbe senso fare una gara perché è come se l’ente pubblico stesse facendo da solo, perché il soggetto è unico. **La società in house come se fosse un ufficio pubblico per cui l’amministratore dell’*in house* è come se fosse il preposto ad un organo e, come tale, è normale che risponda di fronte alla Corte dei Conti**.

Questo processo di riqualificazione non può valere ai fini del fallimento dove esigenze di certezza legate del credito impediscono di opporre al creditore una riqualificazione sostanziale e di questo tipo. Quindi quella è una società che risulta tale e non creare un’incertezza che la disciplina della crisi di impresa e della procedura concorsuale non accetterebbero ma nel caso in specie viene invece a cadere perché si sono verificate le condizioni all’art 2497 c.c. .

**CORTE DEI CONTI, SEZ. I GIUR. CENTR. D’APPELLO – sentenza 20 febbraio 2015 n. 178** – Pres. Maggi, Est. Della Ventura – P.M. Buccarelli – Procura generale c. A.A. e altri (Avv.ti Viviani, Travi, Todarello e Vaiano) – (accoglie l’appello proposto dal Procuratore regionale della Lombardia e annulla la sentenza 7.9.2012, n. 382 della Sezione giurisdizionale regionale per la regione Lombardia, affermando la giurisdizione della Corte dei conti nei confronti della SO.GE.M.I. S.p.A., società incaricata della gestione dei mercati agroalimentari all’ingrosso della città di Milano).

**1. Giurisdizione e competenza – Giurisdizione della Corte dei conti – Società partecipata totalmente dal Comune – Nomina della maggioranza degli amministratori da parte del Comune – Svolgimento esclusivo di attività di primario interesse pubblico – Utilizzo di risorse finanziarie interamente pubbliche – Giurisdizione della Corte dei conti – Sussiste.**

**2. Giurisdizione e competenza – Giurisdizione della Corte dei conti – Società partecipata totalmente dal Comune – Assenza di attività svolta dalla società in regime di concorrenza – Giurisdizione della Corte dei conti – Sussiste.**

**1. Sussiste la giurisdizione della Corte dei conti per i pregiudizi finanziari prodotti al bilancio di una società la quale risulti partecipata pressoché totalmente da un Comune, il quale nomina direttamente la maggioranza degli amministratori e indirettamente tutti gli altri, svolge esclusivamente attività di primario interesse pubblico e spende risorse quasi del tutto pubbliche (tranne una quota infinitesimale).**

**2. Sussiste la giurisdizione della Corte dei conti quando, anche sotto il mero profilo finanziario, la dipendenza della società dal socio maggioritario è totale e non vi è alcuna attività che sia svolta in un vero regime di concorrenza.**

In definitiva, come già precisato da questa Corte dei conti (Sezione delle autonomie, delibera n. 21/2013), “… l’evoluzione normativa degli organismi partecipati dagli enti locali si caratterizza per l’imposizione di vincoli sempre più stringenti al fenomeno della esternalizzazione dei servizi pubblici locali e delle funzioni strumentali alle attività istituzionali delle amministrazioni locali. Il legislatore nazionale ha disposto una serie di misure che conducono a una sorta di “pubblicizzazione” delle società partecipate dagli enti locali, che sono state assoggettate agli stessi obblighi previsti per gli enti proprietari, ad esclusione di quelle quotate nei mercati regolamentati (…)”.

**FATTI-ILLECITI CHE POSSONO AVER DETERMINATO UN PRESUNTO DANNO PATRIMONIALE**

**CAPO A)** **Perdita di valore della partecipata:** per quanto attiene alle perdite di valore della partecipata, seguendo il criterio deminutio patrimonii, nonché l’indebita prosecuzione dell’attività sociale malgrado lo stato di grave crisi aziendale ed il relativi incremento degli oneri che oggi ricadono sul socio pubblico si ipotizza un danno patrimoniale di **euro 60.000**

**CAPO B)** **Violazione delle norme di cui all’art 18 comma 1 del Tusp** in materia di revisione ordinaria delle partecipate danno da quantificare da parte della Corte per danno da inadempimento.

**CAPO C) Violazione del dovere di esercizio dei compiti di vigilanza e controllo da parte dell’Ente** vale a dire l’omissione dell’esercizio dei compiti di vigilanza e controllo e dell’adozione delle conseguenti azioni a tutela del patrimonio pubblico in danno patrimoniale di euro 60.000 parei al valore della partecipata

**CAPO D) Violazione del soccorso finanziario di cui all’art. 14 el TUSP con abuso del diritto in quanto** il Comune di Cento ha omesso di ripristinare il capitale sociale nonostante il verificarsi delle condizioni di cui all’art. 2482 ter c.c. nell’anno 2017 e seppur il parere della Sezione Controllo della CdC n. 67/2022 RER vietasse il soccorso finanziario l’Ente si comportava in maniera non conforme allo stesso in quanto con abuso del diritto, di fatto conduceva la situazione alfine di consentire, di fatto, il soccorso finanziario della società. Tale effetto si concretizzava che il socio Comune di Cento che acquisiva la responsabilità diretta per tutti i debiti maturati e pari ad una somma potenziale di **€ 637.000**, che sarebbe stata azionabile direttamente dai creditori sociali della partecipata e che la procedura concorsuale chiederà al socio.

Tale azione risulta esperibile in quanto la Corte di Cassazione (ordinanza n. 2984/2022), in linea con la dottrina maggioritaria, ha sancito che la società sarebbe da considerarsi sciolta al momento stesso della riduzione del capitale al di sotto del minimo legale e, pertanto, gli adempimenti di cui all’articolo 2482 ter c.c. costituirebbero la condizione risolutiva di uno scioglimento già precedentemente verificatosi al momento del verificarsi della perdita “qualificata”, sicché, verificatasi la causa di scioglimento il Comune risulta tenuto a rispondere personalmente per i debiti contratti da E.T.F.M. successivamente allo scioglimento mediante deposito del bilancio senza pagare i debitori sociali al momento dello scioglimento come ha fatto nel caso specifico.

**Ai succitati danni presunti la Procura potrà verificare l’esistenza di un Danno all’immagine dell’Ente nonché l’esistenza di un danno al bilancio dell’Ente (Corte Costituzionale sentenza n. 266/2013) ed in riferimento all’art. 147 quater comma 3 del tuel.**

**CAPO A)** **Perdita di valore della partecipata:** per quanto attiene alle perdite di valore della partecipata, seguendo il criterio deminutio patrimonii, nonché l’indebita prosecuzione dell’attività sociale malgrado lo stato di grave crisi aziendale ed il relativi incremento degli oneri che oggi ricadono sul socio pubblico si ipotizza un danno patrimoniale di **euro 60.000**

La Suprema Corte di Cassazione a Sezione unite ( sentenza 9/7/2014 n. 15594) ha definito che nel caso di danno arrecato al patrimonio sociale di una società a partecipazione pubblica, avuto riguardo alla natura di ente privato della società ed all’autonomia giuridica e patrimoniale di essa rispetto al socio pubblico, la giurisdizione va attribuita al giudice ordinario, non essendo configurabile nè un rapporto di servizio tra l’agente e l’ente pubblico titolare della partecipazione, nè un danno direttamente arrecato allo Stato o ad altro ente pubblico, idonei a radicare la giurisdizione della Corte dei conti.

La giurisdizione di quest’ultima sussiste invece sia quando l’azione di responsabilità miri al risarcimento di un danno che – come nel caso del danno all’immagine – sia stato arrecato al socio pubblico direttamente, e non quindi quale mero riflesso della perdita di valore della partecipazione sociale conseguente al danno arrecato alla società, sia quando essa trovi fondamento nel comportamento di chi, quale rappresentante dell’ente partecipante o comunque titolare del potere di decidere per esso, abbia colpevolmente trascurato di esercitare i propri diritti di socio o li abbia comunque esercitati in modo tale da pregiudicare il valore della partecipazione. (Cass., Sez. un., sentenza 19 dicembre 2009, n. 26806).

La Suprema Corte afferma anche il principio che la giurisdizione della Corte dei conti va ravvisata anche con riguardo alle azioni di responsabilità proposte nei confronti di organi o dipendenti di un più vasto sottoinsieme di società a partecipazione pubblica: le cosiddette società “in house“, per tali dovendosi intendere quelle dal cui quadro statutario, vigente all’epoca della condotta ritenuta dannosa, emerga che siano state costituite da uno o più enti pubblici per l’esercizio di pubblici servizi, che esplichino la propria attività prevalente in favore degli enti partecipanti e che siano assoggettate a forme di controllo della gestione analoghe a quelle esercitate dagli enti pubblici sui propri uffici (Cass., Sez. un., n. 26283/2013). Infatti una siffatta società, quanto meno ai fini del riparto della giurisdizione, non si pone davvero in rapporto di alterità con la pubblica amministrazione partecipante, bensì come una sua longa manus, come uno dei servizi propri dell’amministrazione stessa, di talchè il danno arrecato al patrimonio sociale si configura in tal caso come danno direttamente riferibile all’ente pubblico, i cui organi può dirsi facciano capo all’amministrazione medesima.

Donde la necessità di riconoscere la giurisdizione della Corte di conti nel giudizio di responsabilità instaurato per perdita di valore della partecipata e per danno da immagine dalla procedura nei confronti degli organi e dei funzionari dell’ente, come è il caso dei soggetti qui identificati quale presunti responsabili, non solo per i danni direttamente cagionati all’immagine del Comune di Cento, quale socio unico della società, ma anche per quelli inferti al patrimonio della società medesima.

**CAPO B)** **Violazione delle norme di cui all’art 18 comma 1 del Tusp** in materia di revisione ordinaria delle partecipate.

Con l’emanazione del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante il “Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica” (in seguito “Tusp”), il legislatore ha provveduto - in attuazione della delega conferita dalla legge 7 agosto 2015, n. 124 al (dichiarato) fine di «assicurare la chiarezza della disciplina, la semplificazione normativa e la tutela e promozione della concorrenza» (art. 18, co. 1) - al riordino strutturale della disciplina delle partecipazioni pubbliche in società di capitali, fino a quell’epoca caratterizzata da una diffusa frammentarietà, nonché sostanziale eterogeneità del regime normativo.  
  
Nel contempo, ha introdotto alcuni principi fondamentali, soprattutto nel settore della **misurabilità e della controllabilità della gestione societaria**, nell’ottica - preminente - della razionalizzazione del ricorso allo strumento societario per la **gestione esternalizzata dei servizi pubblici locali**: il Tusp «segna un punto di equilibrio tra la salvaguardia dei principi di concorrenza - coerenti con la piena applicazione del diritto societario - e le deroghe alla disciplina, codicistica, necessarie per evitare che l’esternalizzazione diventi un mezzo per eludere i vincoli di finanza pubblica o, più in generale, per aggirare i principi costituzionali del buon andamento e dell’imparzialità dell’azione amministrativa» (C. conti, Sez. reg. contr. Veneto, 10 giugno 2022, n. 97/2022/GEST).  
  
Con il Tusp il legislatore ha ricondotto a sistema i divieti e le limitazioni esistenti a livello normativo in materia di costituzione, mantenimento e dismissione delle partecipazioni societarie con l’obiettivo di razionalizzare le partecipazioni al fine - primario - di **contenere la spesa pubblica** e di evitare, in un’ottica prettamente giuscontabilistica, che **l’esternalizzazione dei servizi pubblici locali diventi un mezzo per eludere i vincoli di finanza pubblica**.  
  
Il ricorso allo strumento societario incide - inevitabilmente - sul bilancio pubblico dell’ente, motivo - questo - per il quale il legislatore del Tusp ha adottato, quale propria «direttrice fondamentale» (**C. conti, Sez. reg. contr. Campania, 31 maggio 2019, n. 120/2019/COMP**), la «“razionalità” della gestione, vale a dire l’accertamento e perseguimento dello strutturale equilibrio economico-finanziario dell’organismo partecipato» (C. conti Campania n. 120/2019/COMP cit.): il bilancio dell’ente pubblico «subisce gli effetti di gestioni squilibrate prima con un latente sovradimensionamento della spesa per organismi partecipati, poi con improvvisi choc finanziari» .

Il ricorso allo strumento societario incide - inevitabilmente - sul bilancio pubblico dell’ente, motivo - questo - per il quale il legislatore del Tusp ha adottato, quale propria «direttrice fondamentale» (C. conti, Sez. reg. contr. Campania, 31 maggio 2019, n. 120/2019/COMP), la «“razionalità” della gestione, vale a dire l’accertamento e perseguimento dello strutturale equilibrio economico-finanziario dell’organismo partecipato»(C. conti Campania n. 120/2019/COMP cit.): il bilancio dell’ente pubblico «subisce gli effetti di gestioni squilibrate prima con un latente sovradimensionamento della spesa per organismi partecipati, poi con improvvisi choc finanziari» (C. conti Campania n. 120/2019/COMP cit.).

A tale riguardo il Tusp ha imposto alle Pubbliche Amministrazioni un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie (direttamente e/o indirettamente) possedute, nonché previsto una serie di obblighi improntati, essenzialmente, alla **rigorosa rispondenza del ricorso al modello societario alle finalità istituzionali del soggetto pubblico**, con conseguente obbligo di dismissione delle partecipazioni a esse non inerenti.  
Il piano di razionalizzazione è un atto ricognitivo, presupponente l’accertamento formale dell’interesse perseguito dall’ente pubblico e della relativa inerenza o meno alle finalità istituzionali del medesimo.  
  
Il monitoraggio relativo alla sussistenza delle condizioni poste dal Tusp è «rimessa al dovere di buona amministrazione dell’ente territoriale, che individua, con la programmazione il parametro concreto dell’interesse ed è tenuto a verificare a valle la permanenza dello stesso, eventualmente programmando azioni suppletive o sostitutive» (C. conti Campania n. 120/2019/COMP cit.).  
  
Il processo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie detenute dalle Pubbliche Amministrazioni è stato strutturato in **due fasi**: la prima fase è consistita nella **revisione straordinaria delle partecipazioni detenute**- direttamente o indirettamente -**alla data del 30 settembre 2017**, realizzata mediante l’aggiornamento della precedente revisione (art. 24 Tusp); la seconda fase prevede l’effettuazione - **a regime e con periodicità annuale**- della revisione delle partecipazioni, funzionalizzata, nella sua ordinarietà, all’eventuale **predisposizione**di un «piano di riassetto per la loro **razionalizzazione, fusione o soppressione**, anche mediante messa in liquidazione o cessione» (art. 20, co. 1, Tusp), eventualità dipendente dalla presenza dei presupposti fissati dal medesimo Tusp (cfr. art. 20, co. 2).  
  
In altri termini, l’ente pubblico è tenuto allo svolgimento di un’attività,**a carattere periodico**, di **analisi dell’assetto complessivo delle società partecipate**: «[l]o scopo dei provvedimenti di revisione è quello di verificare la sussistenza dei presupposti e delle condizioni che legittimano il mantenimento delle partecipazioni pubbliche (dirette e indirette), in base ad una motivazione analitica circa le ragioni e le finalità che giustificano la scelta sul piano della compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell’azione amministrativa, nonché della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria per il socio pubblico» (C. conti Veneto n. 97/2022/GEST cit.).

Come sottolineato dai Giudici contabili, il processo di razionalizzazione delle partecipate pubbliche «- che da meccanismo straordinario si trasforma in una verifica a carattere periodico e, quindi, a regime - dà dimostrazione della continuità dell’obiettivo legislativo di riordino del settore […] nell’ottica di una maggiore responsabilizzazione degli enti soci, i quali sono tenuti a procedimentalizzare ogni decisione in materia, non soltanto, a monte, in fase di acquisizione delle partecipazioni, ma anche, a valle, in sede di revisione, riscontrando la permanenza delle ragioni del loro mantenimento, o, in caso contrario, avviando i procedimenti di cessione di quote, di fusione o di dismissione dell’intera partecipazione» (C. conti, Sez. reg. contr. Toscana, 25 febbraio 2022, n. 13/2022/VSG)

**Il piano di razionalizzazione deve essere adottato**nell’ipotesi in cui l’Amministrazione Pubblica abbia rilevato: «a) partecipazioni societarie che non **rientrino in alcuna delle categorie di cui all’articolo 4**; b) società che risultino **prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti**; c) partecipazioni in società che svolgono attività **analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate**o da enti pubblici strumentali; d) partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito **un fatturato medio non superiore a un milione di euro**; e) partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d’interesse generale che abbiano prodotto un **risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti**; f) necessità di **contenimento dei costi**di funzionamento; g) necessità di **aggregazione di società**aventi ad oggetto le attività consentite all’articolo 4» (art. 20, co. 2, Tusp).  
  
Gli esiti della verifica effettuata dall’ente pubblico con riferimento alla sussistenza dei presupposti e delle condizioni legittimanti il mantenimento delle partecipazioni detenute - in termini di compatibilità con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell’azione amministrativa, nonché di convenienza economica e sostenibilità finanziaria rispetto a soluzioni alternative alla gestione esternalizzata - devono essere trasfusi, con **cadenza annuale**, in un apposito **piano di razionalizzazione**da trasmettere alla struttura del Ministero dell’economia e delle finanze dedicata al monitoraggio sull’attuazione del Tusp (cfr. art. 15 Tusp), nonché alla competente Sezione di controllo della Corte dei conti.

«La verifica sugli esiti della razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche costituisce […] un ambito rilevante dei controlli delle Sezioni regionali della Corte dei conti» (C. conti Veneto n. 97/2022/GEST cit.): la funzione de qua «si inserisce nel quadro dei plurimi poteri di controllo sulle società partecipate attribuiti alla Corte dei conti dal TUSP, secondo cui vanno comunicate alla magistratura contabile le più rilevanti scelte organizzative e gestionali delle società o degli enti soci, quali quelle di costituzione o acquisto di partecipazioni (artt. 4, 5, 7 e 8), di quotazione in mercati regolamentati (art. 26, commi 4 e 5), di piani per il superamento di situazioni di crisi d’impresa (art. 14, comma 5), di congrua articolazione degli organi di amministrazione (art. 11, comma 3), i piani di razionalizzazione ordinaria (art. 20) etc., alcune delle quali riproducenti pregresse disposizioni normative (vd. art. 3, commi 27 e seguenti, della legge n. 244 del 2007)» (C. conti, Sez. reg. contr. Lombardia, 13 giugno 2022, n. 99/2022/VSG).  
**CAPO C) Omessa esercizio dei compiti di vigilanza e controllo** e l’omissione dell’esercizio dei compiti di vigilanza e controllo e dell’adozione delle conseguenti azioni a tutela del patrimonio pubblico con azzeramento del valore della partecipata (60.000 euro).

Le Sezioni Unite della Corte Suprema di Cassazione, con la sentenza n. 6929 del 20 marzo 2018, hanno ribadito che nelle ipotesi di società a partecipazione pubblica la giurisdizione contabile sussiste in tre ipotesi:

1) in caso di società in house o in house providing (per le quali è ribadita la necessità del triplice presupposto della partecipazione totalitaria da parte di enti pubblici e divieto di cessione delle partecipazioni a privati, dello svolgimento di attività almeno prevalente in favore degli enti soci, nonché' del controllo analogo a quello degli enti sui propri uffici con prevalenza sulle ordinarie forme civilistiche; e pur sempre ove tali presupposti sussistano al momento della condotta dannosa);

2) in caso di danno provocato direttamente al patrimonio non della società, ma dell'ente pubblico;

3) in caso di danno cagionato dal rappresentante dell'ente pubblico partecipante che abbia esercitato od omesso di esercitare il suo potere in modo tale da pregiudicare il valore della partecipazione».

In questo Capo siamo di fronte ad una responsabilità proprio in riferimento alla succitata lettera c) in quanto il Sindaco pro tempore ha omesso di esercitare il proprio potere in modo da evitare il valore della partecipazione.

La Corte dei Conti, sezione giurisdizionale del Lazio, con la [Sent. n. 4](http://entilocali.leggiditalia.it/#id=10SE0001768190,__m=document) del 10 gennaio 2017, ha condannato per danno erariale, gli amministratori e i dirigenti pubblici locali, per i danni cagionati ad una società in house partecipata interamente dal Comune, a seguito del mancato esercizio del controllo analogo sulla stessa società.

**La sezione giurisdizionale del Lazio si è già espresso sul tema (Corte dei Conti-Lazio, Sez. giurisdiz., Sent., 10 gennaio 2017, n. 4)** nel caso specifico la Procura regionale ha citato in giudizio gli amministratori e i dirigenti di un Comune che sono stati chiamati a rispondere del risarcimento del danno complessivo per oltre tre milioni di euro in favore di una società, il cui unico azionista era il Comune stesso.

Essa può sintetizzarsi nell'enorme danno arrecato al patrimonio della società partecipata e, per essa, allo stesso ente locale unico socio azionista che era il Comune, in relazione ad alcune condotte anche omissive poste in essere, in massima parte, dai soggetti titolari pro tempore delle funzioni politiche ed amministrative del Comune ma coinvolgente anche una serie di altri soggetti aventi funzioni di amministratori e dirigenti di comuni.

Come nel caso di cui trattasi nella ricostruzione della fattispecie dannosa come emergente dall'atto di citazione, la società viene configurata come una società in house di diritto privato, interamente partecipata dal Comune, **per cui la medesima è stata considerata a tutti gli effetti, come articolazione interna dello stesso ente locale** il quale, in relazione alle attività gestorie svolte dalla medesima sia per conto dello stesso ente sia per conto di altri enti locali, come pure avuto riguardo alla tutela del patrimonio di risorse pubbliche alla stessa intestato, avrebbe dovuto svolgere quella puntuale attività di controllo, conosciuta con l'espressione di "controllo analogo", ex art. 113, D.Lgs. n. 267 del 2000, cd. T.U.E.L., che comporta un controllo non meramente formale sulla società limitato alla nomina degli amministratori, ma sostanziale e strutturale e, quindi, con la definizione congiunta degli obiettivi gestionali da perseguire, con l'individuazione delle scelte gestionali strategiche da adottare, della quantità e qualità dei servizi da erogare, il tutto in regime di continuo monitoraggio sui risultati raggiunti e sugli equilibri di bilancio da rispettare al fine di non travolgere i vincoli derivanti dal Patto di stabilità interno, come pure al fine di rendere legittimi gli affidamenti dei servizi da parte del socio unico, altrimenti non attribuibili alla medesima società in house.

I giudici contabili precisano in primo luogo che la questione di giurisdizione portata all'attenzione del collegio non riguarda la responsabilità degli amministratori della società in house, partecipata dal Comune in via totalitaria, soggetti che non stati neppure citati dalla Procura attrice, ma riguarda, in realtà, **il potere esercitato dalla Procura contabile sulle attività anche di natura omissiva svolta da amministratori e funzionari di enti locali che, con colpa grave, avrebbero determinato la causazione di un ingente danno alla società partecipata, attualmente in stato di gravissima decozione, e in stato di fallimento e, per essa, al Comune** .

Compito dei giudici contabili è, pertanto, quello di esaminare la condotta di detti amministratori, legati da un indiscutibile rapporto di servizio con l'ente locale, al fine di individuare quel nesso di causalità con il danno prodotto da considerarsi, in forza della partecipazione totalitaria dell'ente locale nella società partecipata, danno arrecato al patrimonio dello stesso ente locale e, entro tali confini, non può essere negata la giurisdizione di questo Giudice contabile. Allo stesso modo sono esaminate le posizioni di tutti gli altri convenuti che, nelle rispettive qualità di amministratori e dirigenti di enti locali conferenti (si trattava di una società che gestiva rifiuti in discarica), risultano aver prodotto con la loro condotta omissiva uno specifico danno alla partecipata e per essa al Comune, amministrazione diversa di quella di appartenenza e, pertanto, anche sotto questo profilo nessun difetto di giurisdizione della Corte dei Conti può trovare fondamento .

Tanto premesso, la Corte di Conti, anche al fine di confutare le eccezioni difensive, si pone l'interrogativo se la società possa considerarsi società in house dell'ente locale al punto da confermare l'equivalenza tra danno prodotto alla società e danno prodotto all'ente locale. Infatti, solo se questa equivalenza non fosse dimostrata, il danno subito dalla società rimarrebbe danno inferto ad un soggetto giuridico autonomo e distinto e l'azione della Procura contabile sarebbe allora limitata, secondo il consolidato orientamento della Corte di Cassazione, alle modalità di esercizio della partecipazione sociale da parte del socio pubblico, restando la questione del danno subito dalla società questione rimessa alla giurisdizione del Giudice ordinario.

La difesa dei convenuti ha sostenuto anche la tesi che, non potendosi configurare la società come in house, essi non erano tenuti a nessun tipo di controllo, per cui nessuna omissione sarebbe loro imputabile rispetto alle determinazioni di un soggetto partecipato dall'ente pubblico sul quale essi non avrebbero avuto competenze collegate al rispettivo rapporto di servizio.

La verifica compiuta dalla Corte dei Conti porta, invece, ad affermare che la società debba pienamente considerarsi società in house del Comune. Per società in house deve, infatti, intendersi, secondo quanto sostenuto dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia della CE, come recepita da ultimo da **Cass. Civ., Sez. Unite, n. 26283 del 2013, u**na società "le cui azioni non possono per statuto appartenere neppure in parte a soci privati, il cui oggetto sociale prevede un'attività da prestare prevalentemente in favore dell'ente pubblico partecipante e che, sempre in base ad apposite previsioni statutarie, siano assoggettate ad una minuziosa forma di controllo, definito analogo, da parte del socio pubblico così da implicare (.....) i suoi organi amministrativi alla volontà di quello al punto da renderle assimilabili ad una sua articolazione interna".

Appare indubitabile la realtà di fatto (e di diritto) che la società è stata costituita come (ed era, al tempo dei fatti) una società interamente partecipata da capitale pubblico, creata ai fini dell'affidamento diretto del servizio pubblico di gestione della discarica, con obbligo statutario di mantenere tale attività quale "attività prevalente" da prestarsi a favore del socio pubblico, senza possibilità di ingresso di soci privati, e dunque nella perfetta realtà del modello organizzativo dell'in house providing.

Dacché ne consegue l'obbligo giuridico di istituire tale organo di controllo all'interno dell'ente locale.

Tale forma di controllo è, cioè, "una condizione delle pubbliche autorità che la costituiscono per essere dispensate dal loro obbligo di avviare una procedura di aggiudicazione di appalto pubblico in conformità alle norme del diritto dell'Unione", come espressamente la qualifica la giurisprudenza comunitaria (Corte di Giustizia UE, Sez. III, Sent., 29 novembre 2012, cause C-182/11 e C-183/11, punto 33). Il che vale a dire che, in mancanza di uno dei requisiti in presenza dei quali la società partecipata dall'ente pubblico può operare in regime di in house providing, l'affidamento diretto del servizio operato a favore della società medesima non è legittimato, e, qualora la società perda tali requisiti, la conseguenza è che essa non potrà più risultare affidataria diretta di servizi pubblici locali da parte degli enti soci, perché gli stessi affidamenti in essere risultano privi delle condizioni essenziali per il loro mantenimento, e che nasce il dovere dell'amministrazione di riportare la situazione di fatto a quella di diritto, o istituendo una tale forma di controllo, ponendo in essere la condizione per la operatività di un tale affidamento, ovvero rilasciando il servizio nell'ambito del pubblico mercato, e, dunque, affidando il servizio nel rispetto della normativa sugli appalti, come la giurisprudenza amministrativa ha sempre affermato.

Tale dovere di adeguamento grava sulla pubblica amministrazione incondizionatamente, in ogni fattispecie in cui essa realizza affidamenti in house, in quanto non può certo affermarsi che la pubblica amministrazione in tali fattispecie (cioè quando l'ente conceda direttamente la gestione di un servizio ad una propria società costituita ad hoc, in deroga alle norme sugli appalti) possa conservare la scelta discrezionale sul se sottoporre la suddetta società al "controllo analogo" o meno, perché ciò significherebbe consentire alla pubblica amministrazione una piena elusione dei principi medesimi (e delle norme sugli affidamenti diretti), realizzabile semplicemente con la "scelta" di non istituire un controllo analogo, scelta che, molto più propriamente, si qualifica come violazione delle norme comunitarie sugli appalti e sugli affidamenti diretti.

Pertanto, una volta realizzato l'affidamento diretto alla società , e nella sussistenza di tutti i presupposti oggettivi perché la società sia inquadrabile nel modello organizzativo della società in house, rimane certo che tale controllo deve necessariamente essere previsto e istituito dal Comune.

La Corte di Conti, in conclusione a seguito del mancato esercizio del controllo analogo in house, da parte del socio unico, condanna gli amministratori e i dirigenti per responsabilità erariale.

Tale precedente giurisprudenziale richiama puntualmente situazioni che qui si riscontrano siamo infatti di fronte innegabilmente ad una società che ha avuto affidamenti diretti di servizi (svolgimento del carnevale) e che stata sottoposta ad un controllo analogo stringente tanto che dalle diverse SIT raccolte dalla procedura è emerso che il Comune decideva ogni passaggio ma omesso di porre in essere azioni che salvaguardassero la società ed il suo equilibrio finanziario ed anzi con i ritardi e con le decisioni assunte nel consentire una sorta di esercizio provvisorio si è determinata una perdita totale del valore della partecipata ed un danno patrimoniale alle casse comunali che ad oggi è preventivabile in euro 637.000.

Per questo Capo si ritiene che la responsabilità sia da attribuire ai Sindaci pro-tempore del periodo 2016-2022 ed ai Dirigenti che avevano la titolarità del controllo analogo nel medesimo periodo per il Comune di Cento.

In caso di violazione dei doveri imposti all’amministratore ex artt. 2842 ter, 2484, 2485 e 2486 c.c. e successivo fallimento della società, **il danno deve essere ravvisato nell’aumento del passivo determinato dalla prosecuzione dell’attività d’impresa, detratti i costi di liquidazione e aggiunti la rivalutazione monetaria e gli interessi legali dalla data della sentenza di fallimento. Tuttavia, ai fini del riconoscimento del danno provocato dal ritardato pagamento, in misura pari agli interessi legali sull’importo del risarcimento del danno e della relativa rivalutazione monetaria, è onere del creditore provare, anche in base a criteri presuntivi, che la somma rivalutata (o liquidata in moneta attuale) sia inferiore a quella di cui avrebbe disposto alla data della sentenza di fallimento se il pagamento della somma originariamente dovuta fosse stato tempestivo, non essendo configurabile alcun automatismo nel riconoscimento degli interessi compensativi.**

**CAPO D) Violazione del soccorso finanziario di cui all’art. 14 el TUSP con abuso del diritto in quanto** il Comune di Cento ha omesso di ripristinare il capitale sociale nonostante il verificarsi delle condizioni di cui all’art. 2482 ter c.c. nell’anno 2017 e seppur il parere della Sezione Controllo della CdC n. 67/2022 RER vietasse il soccorso finanziario l’Ente si comportava in maniera non conforme allo stesso in quanto con abuso del diritto, di fatto conduceva la situazione alfine di consentire, di fatto, il soccorso finanziario della società.

Tale azione risulta esperibile in quanto la Corte di Cassazione (ordinanza n. 2984/2022), in linea con la dottrina maggioritaria, ha sancito che la società sarebbe da considerarsi sciolta al momento stesso della riduzione del capitale al di sotto del minimo legale e, pertanto, gli adempimenti di cui all’articolo 2482 ter c.c. costituirebbero la condizione risolutiva di uno scioglimento già precedentemente verificatosi al momento del verificarsi della perdita “qualificata”, sicché, verificatasi la causa di scioglimento il Comune risulta tenuto a rispondere personalmente per i debiti contratti da E.T.F.M. successivamente allo scioglimento mediante deposito del bilancio senza pagare i debitori sociali al momento dello scioglimento come ha fatto nel caso specifico.

Si da atto inoltre che il Comune di Cento ha spontaneamente trasmesso al Curatore la **richiesta di parere** trasmessa alla Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti – Regione Emilia Romagna in ordine “alla corretta applicazione della disciplina inerente la sussistenza delle condizioni che integrino l’ipotesi di deroga al divieto generale di erogazioni finanziarie in favore di società partecipata in situazione deficitaria e, in particolare, in stato di liquidazione.” - (Prot. Gen. n. 0016204/2022 del 22/03/2022) - e la **deliberazione n. 67/2022/PAR della Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti – Regione Emilia Romagna**, di cui si evidenziano di seguito alcuni estratti:

* *“(…) la giurisprudenza contabile ha ritenuto possibile l’accollo solamente in casi limitatissimi, come quando esso sia finalizzato al necessario recupero al patrimonio comunale di beni societari indispensabili per la prosecuzione dell’erogazione di servizi pubblici fondamentali, ovvero nel caso di pregresso rilascio di garanzia dell’ente per l’adempimento delle obbligazioni della società (Sez. reg. contr. Liguria, del. n. 24/2017/PAR). (…)”;*

- “(…) ove si verifichino eventi che facciano venir meno, tra l’altro, l’obbligo di accantonamento

* *come la messa in liquidazione della società (ex art. 21 TUSP) - viene meno la possibilità di continuità aziendale e lo stesso regime di responsabilità limitata del socio non rende pensabile alcuna nuova spesa. Non può dunque ipotizzarsi, come ha più volte chiarito la giurisprudenza contabile, un soccorso finanziario in favore degli organismi partecipati ai sensi dell’art. 14 TUSP, sottostando gli apporti di denaro a specifici limiti, di cui non ricorrono le condizioni nel caso di specie. (…)”;*
* *“(...) In ipotesi di Società in liquidazione sarebbe infatti “arduo spiegare in termini di razionalità economica l’eventuale scelta di un Ente che, in caso di incapienza del patrimonio sociale, si accolla l’onere dei debiti di una Società in liquidazione, la quale per definizione, non può assicurare alcune prospettiva di una più efficiente prosecuzione dell’attività sociale caratteristica” (Sez. reg. contr. Piemonte, del. n. 3/2018/PAR). (…)”;*

Si deve evidenziare che pertanto l’Ente, nonostante il parere della Sezione al quale avrebbe dovuto allinearsi, attua azioni che vanno nella direzione diametralmente opposta a quella indicata dalla Corte, infatti in data 30/12/2022 procede a depositare il bilancio finale di liquidazione senza onorare i debiti ivi inseriti facendo scattare gli effetti di cui all’art. 2482 ter c.c. con l’automatica responsabilità diretta del socio unico Comune di Cento per tutti i debiti della società.

Dalle informazioni assunte da i soggetti coinvolti nella procedura emergono dichiarazioni incontrovertibili che dimostrano l’intenzione voluta dei rappresentanti dell’Ente di determinare una situazione che consentisse ai creditori di avere onorato i propri debiti dal Comune e non dalla società.

Il dott. Cristina Federici, in atti generalizzato, dichiara a SIT al Curatore sul punto che “Si, direi che c’era questa consapevolezza da parte dei creditori, consapevolezza che è stata alimentata, a mio parere, dallo stesso comune che ha rassicurato i maggiori creditori strategici che dalla liquidazione avrebbero potuto ricevere soddisfazione”.

Anche il sig. Riccardo Manservizi, debitore della società e soggetto che ha presentato istanza di liquidazione giudiziale, riferisce a SIT al Curatore che “….non lo escludo in quanto le rassicurazioni ai creditori sono continuate anche con la messa in liquidazione”.

Lo stesso Manservizi riferisce un episodio altrettanto emblematico dell’elemento soggettivo che si individua nei fatti oggetto di segnalazione lo stesso riferisce a SIT al Curatore che “*Sono anche a conoscenza del fatto che Caricento, ora Credem, ha mantenuto gli affidamenti in quanto il Sindaco del Comune di Cento, forniva rassicurazioni anche con incontri personali presso la sede della banca con il funzionario dott. Stefano Marchetti responsabile corporate. Questo lo so perché Marchetti era il responsabile delle nostre aziende familiari”.*

Quindi il Sindaco di fatto rilasciava una sorta di *lettera di patronage forte* (verbale) alla banca per garantire la copertura degli affidamenti rilasciati alla società!.

Anche il revisore unico della società, rag. Claudio Guazzaloca, sentito a SIT dal Curatore afferma per quanto attiene all’abuso sul soccorso finanziario “*Si c’era la consapevolezza tanto che fu chiesto un parere alla Corte dei Conti”.*

Proprio in riferimento alla richiesta di questo parere si deve richiamare il fatto che il Sindaco del Comune di Cento ha proposto alla Sezione regionale di controllo dell'Emilia-Romagna della Corte dei conti «*un quesito in merito alla****corretta applicazione del divieto generale di erogazioni finanziarie in favore di società partecipata in situazione deficitaria****e, in particolare, in stato di liquidazione, in relazione agli artt. 14, comma 5 e 21 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (c.d. TUSP), nonché delle eventuali deroghe a tale divieto*».

Come precisato nella richiesta di parere, la quasi totalità dei debiti commerciali contratti dalla partecipata si riferiscono a fatture emesse dal «*soggetto privato fornitore dei servizi di direzione artistica, logistica e comunicazione per il Carnevale di Cento*», nonché «*titolare esclusivo del marchio registrato "Cento Carnevale d'Europa"*».  
  
La «*notorietà nazionale ed internazionale*» del Carnevale di Cento, evento «*particolarmente blasonato in ragione del gemellaggio con il carnevale di Rio de Janeiro*», è stata valorizzata dal Sindaco a sostegno della dedotta opportunità di intervenire finanziariamente per il ridimensionamento del debito della gestione liquidatoria, intervento, peraltro, astrattamente possibile per aver il Comune accantonato un importo che «*consentirebbe di sostenere i debiti della società in house in liquidazione, sia verso creditori commerciali collegati al carnevale che verso banche ed altri*»: «*l'Ente valuterebbe l'accollo dei debiti non onorati al termine della procedura liquidatoria, ipotizzando, così, di poter "garantire la prosecuzione di un'attività fondamentale ed indispensabile per la comunità centese, evitando un grave danno economico e [di] immagine alla città, così esulando dall'obiettivo di mero risanamento della società e ripiano delle relative perdite*».  
  
Conclusivamente, il Sindaco centese formulava il seguente quesito: «*se un ente locale, che****dispone di apposito accantonamento****, possa****accollarsi i debiti di una propria società interamente partecipata in liquidazione, nell'intento di tutelare l'interesse pubblico****caratterizzato dalla continuità dello svolgimento di un evento caratterizzante in modo peculiare e infungibile l'intera città e l'economia territoriale*».  
  
Con la delibera in commento ([id est, C. conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, 14 giugno 2022, n. 67/2022/PAR, Rel. Cons. T. Tessaro](https://ntplusdiritto.ilsole24ore.com/viewer?appid=4239&redirect=false&origine=diritto#showdoc/38860913)), i Giudici contabili hanno in primis ribadito che dall'obbligo di accantonamento di quote di bilancio sancito dall'articolo 21 del TUSP non discende, a carico dell'ente socio, **alcun obbligo di ripiano delle perdite, né di assunzione diretta dei debiti del soggetto partecipato**: «*il meccanismo dell'accantonamento presiede alla salvaguardia degli equilibri finanziari in ottica dinamica*» ed è funzionalizzato alla «*responsabilizzazione degli Enti locali nel perseguire la sana gestione degli organismi partecipati*», al punto che «*diviene scelta prudenziale per la Pubblica Amministrazione la facoltà di mantenere quelle poste vincolate in previsione di doverle in futuro utilizzare al ricorrere soprattutto di un eccezionale situazione di accollo di debiti*».  
  
Per quanto attiene, segnatamente, al**rapporto tra obbligo di accantonamento e divieto di soccorso finanziario** i Giudici contabili hanno precisato che l'accantonamento*de quo*«***non ha eliso i limiti al soccorso finanziario nei confronti degli organismi partecipati****(art. 14, commi 2-4, TUSP), né esonera l'ente dalla dimostrazione, in caso di soccorso finanziario, della****sussistenza di un particolare interesse a coltivare la società partecipata****(art. 5, comma 1, TUSP)*».  
  
Invero, «*dirimente ai fini della possibilità dell'intervento finanziario da parte dell'ente partecipante, è la valutazione concernente la****capacità della società di tornare in bonis****, previa considerazione di un adeguato piano industriale, nonché****l'economicità e l'efficacia della gestione del servizio****tramite lo stesso organismo partecipato*».  
  
Come sottolineato dai Giudici contabili, una diversa soluzione «*contrasterebbe non solo con le regole europee che vietano ai soggetti che operano sul mercato di fruire di diritti speciali od esclusivi*», ma anche «*con le disposizioni nazionali sulla razionalizzazione delle società partecipate da pubbliche amministrazioni*».  
  
Con specifico riferimento al sovvenzionamento delle società poste in liquidazione la Sezione bolognese ha evidenziato - ponendosi in sostanziale continuità con l'univoco orientamento della giurisprudenza contabile - che «*l'apporto finanziario dell'ente socio viene […] a tradursi in un****accollo delle passività societarie, totalmente privo delle finalità proprie di duraturo riequilibrio strutturale***»; *«[p]er giustificare tale scelta, l'ente dovrebbe dimostrare in modo obiettivo la necessità dell'operazione per il perseguimento di interessi pubblici alternativi rispetto alla continuità aziendale; senonché detti interessi pubblici alternativi semplicemente non ricorrono nella mera ipotesi della liquidazione societaria*».  
  
Infine, i Giudici della Sezione Emilia-Romagna non hanno riconosciuto alcuna (reale) dirimenza alla circostanza, valorizzata dal Sindaco centese, circa la «***sussistenza di uno specifico interesse pubblico e la connessa infungibilità della prestazione fornita dalla maggior creditrice della società in house***»: l'argomentazione è stata ritenuta priva di «*rilievo*», non potendo l'evento carnevalesco essere ricompreso nella nozione di «*servizio pubblico svolto a fini di interesse generale*», la cui (eventuale esigenza pubblicistica di) tutela potrebbe legittimare - ferma restando la (imprescindibile) ricorrenza di una prospettiva di recupero dell'economicità e dell'efficienza della gestione del soggetto beneficiario - un intervento di sovvenzionamento a favore di un organismo in perdita; a ciò è stato aggiunto che, in ogni caso, la «*connessa infungibilità della prestazione fornita dalla maggior creditrice della società in house*» sarebbe inidonea a legittimare un «*apporto finanziario*» a favore di una società in liquidazione, per definizione oggetto di una «*opzione dismissiva da parte dell'ente locale*», presupponente «*la valutazione compiuta dall'ente sull'assenza di una possibile continuità aziendale, che - unita al regime di responsabilità patrimoniale e perfetta e dunque limitata al socio - rende non ipotizzabile una nuova spesa del predetto che sia diretta a far fronte alle passività societarie*».  
  
Nel rendere il parere richiesto i Giudici della Sezione Emilia-Romagna hanno, conclusivamente, affermato che «*ove il Comune provvedesse ad accollarsi l'ulteriore debito, mediante un apporto finanziario e anche mediante l'utilizzo degli accantonamenti nel fondo, di cui all'art. 21, comma 1, TUSP, verrebbe da un lato a mancare la causa in concreto dello strumento privatistico utilizzato, non essendo prevista dalla legge e dalle ipotesi pretorie, dall'altro sarebbe****mal esercitato il potere pubblicistico con impatto finanziario ulteriormente negativo per l'Ente locale****, in disparte ogni ulteriore ed eventuale profilo di interesse della Corte dei conti*».

Successivamente a questo parere, rilasciato in data 14/6/2022, l’Ente ha disposto il deposito del bilancio finale di liquidazione (30/12/2022) omettendo di presentare la doverosa richiesta di liquidazione giudiziaria della stessa società che era già ampiamento in stato di insolvenza ma così creando le condizioni, in abuso di diritto, di consentire ai creditori di poter aggredire tramite la procedura concorsuale il patrimonio dell’Ente proprietario.

**Il riconoscimento del debito fuori bilancio da parte del Comune socio per la copertura dei debiti contratti dalla partecipata non configura il soccorso finanziario, manovra vietata dall’articolo 14, comma 5, del Tusp, nel caso si tratti di una partecipata posta in liquidazione. Come non comporta responsabilità erariale per il socio pubblico, anche se l’estinzione della società si è resa necessaria per l’impossibilità normativa di affidarle il**

**servizio pubblico per il quale era stata costituita.**

**Il fatto**

Con questa argomentazione la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale Umbria (sentenza n. 8/2024) ha respinto la domanda di condanna da parte della procura nei confronti del segretario generale, dei dirigenti e dei revisori dell’ente locale che avevano concorso, senza formulare rilievi di legittimità, alla redazione della

delibera di riconoscimento di debiti fuori bilancio, in seguito adottata dal consiglio comunale, per fare fronte ai debiti assunti dalla società in questione.

Quest’ultima era stata creata dal Comune nel 2006 al solo fine di ottenere la gestione diretta del servizio rifiuti, ma dopo la costituzione era emerso che l’affidamento del servizio risultava in contrasto con alcune disposizioni del Dlgs 152/2006, per cui dopo anni di sostanziale inattività la partecipata è stata posta in liquidazione, quando già aveva contratto debiti per un importo complessivo di oltre 160mila euro.

**Il quadro normativo**

Nel vagliare il caso in esame il collegio, discostandosi dalla tesi della procura, ha rilevato che la fattispecie di “soccorso finanziario” vietata per legge si riferisce alla sola ipotesi in cui l’ente socio vada reiteratamente a destinare risorse finanziarie pubbliche a società non più in grado di garantire l’equilibrio economico, mentre nel caso in esame il Comune non ha mai conferito risorse a una società in perdita, **ma ha assunto i debiti**

**contratti dalla società in base ai principi di all’articolo 2497 del codice civile, a norma del quale «le società o gli enti che, esercitando attività di direzione e coordinamento di società, agiscono nell’interesse imprenditoriale proprio o altrui in violazione dei principi di corretta gestione societaria e imprenditoriale delle società medesime, sono direttamente responsabili nei confronti dei soci di queste per il pregiudizio arrecato alla redditività ed al valore della partecipazione sociale, nonché nei confronti dei creditori sociali per la lesione cagionata all’integrità del patrimonio della società».**

L’interpretazione autentica di questo disposto fornita dall’articolo 19, comma 6, del Dl 78/2009, convertito con legge 3 agosto 2009, n. 102, ha chiarito che nel novero degli enti titolari di direzione e coordinamento di società rientrano anche gli enti locali, per cui in questa cornice normativa la Sezione ha dedotto che l’assunzione del debito fuori bilancio da parte del Comune socio, resa possibile dalla condotta dei convenuti,

non appare “irragionevole, né colposa”.

Nel caso di specie il danno erariale all’ente pubblico si è certamente verificato, ma soltanto in conseguenza dell’illegittimo affidamento del servizio rifiuti alla società, la quale, esautorata dalla propria missione, non ha potuto generare proventi in grado di coprire gli impegni ormai assunti.

**In questo contesto, hanno osservato i giudici, non emerge il nesso causale tra la condotta dei convenuti e il danno occorso, giacché la responsabilità per la cattiva gestione non va ricondotta agli amministratori e funzionari che hanno assunto il debito fuori bilancio a carico dell’ente, ma a quelli che hanno deliberato in**

**precedenza la costituzione della società per un impiego non consentito dalla legge.**

**CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONI UNITE CIVILI – sentenza 9 luglio 2014 n.** **15594**– Pres. ff. Rovelli, Rel. Rordorf – G.G. (Avv.ti Russo, Gentile e Muratore) c. Procuratore Generale rappresentante il Pubblico ministero presso la Corte dei Conti – (rigetta il ricorso).

**1. Giurisdizione e competenza – Giurisdizione della Corte dei conti – Per giudizi di responsabilità – Per il danno arrecato al patrimonio sociale di una società a partecipazione pubblica – Non sussiste – Per il risarcimento di un danno che (come nel caso del danno all’immagine) sia stato arrecato al socio pubblico direttamente – Sussiste.**

**2. Giurisdizione e competenza – Giurisdizione della Corte dei conti – Per giudizi di responsabilità – Nei confronti dei dipendenti o degli amministratori della Rai Radio televisione italiana s.p.a. – Sussiste in considerazione della natura speciale del suo statuto legale.**

**3. Giurisdizione e competenza – Giurisdizione della Corte dei conti – Per giudizi di responsabilità – Nei confronti degli amministratori o dei dipendenti di una società “*in house*” – Sussiste – Ragioni.**

**1. Nel caso di danno arrecato al patrimonio sociale di una società a partecipazione pubblica, avuto riguardo alla natura di ente privato della società ed all’autonomia giuridica e patrimoniale di essa rispetto al socio pubblico, la giurisdizione va attribuita al giudice ordinario, non essendo configurabile nè un rapporto di servizio tra l’agente e l’ente pubblico titolare della partecipazione, nè un danno direttamente arrecato allo Stato o ad altro ente pubblico, idonei a radicare la giurisdizione della Corte dei conti. La giurisdizione di quest’ultima sussiste invece sia quando l’azione di responsabilità miri al risarcimento di un danno che – come nel caso del danno all’immagine – sia stato arrecato al socio pubblico direttamente, e non quindi quale mero riflesso della perdita di valore della partecipazione sociale conseguente al danno arrecato alla società, sia quando essa trovi fondamento nel comportamento di chi, quale rappresentante dell’ente partecipante o comunque titolare del potere di decidere per esso, abbia colpevolmente trascurato di esercitare i propri diritti di socio o li abbia comunque esercitati in modo tale da pregiudicare il valore della partecipazione (1).**

**2. Per ciò che concerne la Rai Radio televisione italiana s.p.a., in considerazione della natura speciale del suo statuto legale, spetta alla Corte dei conti la giurisdizione sulle azioni di risarcimento del danno cagionato da componenti del consiglio d’amministrazione e da dipendenti perchè, nonostante la veste di società per azioni, essa ha natura sostanziale di ente pubblico, con uno statuto assoggettato a regole legali in forza delle quali è designata direttamente dalla legge quale concessionaria dell’essenziale servizio pubblico radiotelevisivo, sottoposta a penetranti poteri di vigilanza da parte di un’apposita commissione parlamentare, destinataria di un canone d’abbonamento avente natura di imposta, compresa tra gli enti sottoposti al controllo della Corte dei conti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, nonchè tenuta all’osservanza delle procedure di evidenza pubblica nell’affidamento degli appalti (2). E ad analoga conclusione, sempre per ragioni attinenti al suo speciale statuto legale, deve pervenirsi anche quanto all’Enav s.p.a. (3).**

**3. La giurisdizione della Corte dei conti va ravvisata anche con riguardo alle azioni di responsabilità proposte nei confronti di organi o dipendenti di un più vasto sottoinsieme di società a partecipazione pubblica: le cosiddette società “*in house*“, per tali dovendosi intendere quelle dal cui quadro statutario, vigente all’epoca della condotta ritenuta dannosa, emerga che siano state costituite da uno o più enti pubblici per l’esercizio di pubblici servizi, che esplichino la propria attività prevalente in favore degli enti partecipanti e che siano assoggettate a forme di controllo della gestione analoghe a quelle esercitate dagli enti pubblici sui propri uffici (4). Infatti una siffatta società, quanto meno ai fini del riparto della giurisdizione, non si pone davvero in rapporto di alterità con la pubblica amministrazione partecipante, bensì come una sua *longa manus*, come uno dei servizi propri dell’amministrazione stessa, di talchè il danno arrecato al patrimonio sociale si configura in tal caso come danno direttamente riferibile all’ente pubblico, i cui organi può dirsi facciano capo all’amministrazione medesima.**

——————————————

(1) V. per tutte, Cass., Sez. un., sentenza 19 dicembre 2009, n. 26806 in *LexItalia.it*, pag. <http://www.lexitalia.it/p/10/casssu_2009-12-19-5.htm> con commento di M. COLONNA, *Danni al patrimonio della società* …

(2) Cfr. Cass., Sez. un., n. 27092/2009.

(3) Cfr. Cass., Sez. un., n. 5032/2010.

(4) Cfr. Cass., Sez. un., n. 26283/2013, in *LexItalia.it*, pag. <http://www.lexitalia.it/p/13/casssu_2013-11-25-1.htm>

——————————————