

ASM ISA s.p.a.
Vigevano (Pavia)

**L'indicatore complessivo di rischio
da crisi aziendale e gli strumenti
di governo**
(Relazione sul bilancio consuntivo 2017)

<i>Edizione</i>	
<i>n</i>	<i>del</i>
<i>1</i>	<i>13/6/2018</i>

**L'indicatore complessivo di rischio
da crisi aziendale e gli strumenti
di governo**
(Relazione sul bilancio consuntivo 2017)

SOMMARIO

2	Indice generale
4	Indice delle tavole
4	Indice delle figure
5	Prefazione
6	Prologo
7	Guida alla consultazione
8	PARTE PRIMA L' INDICATORE COMPLESSIVO DI RISCHIO DA CRISI AZIENDALE
9	Cap. I Aspetti introduttivi al rischio da crisi aziendale
10	1. Aspetti introduttivi
11	2. Il d.lgs. 175/2016 (<i>Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica</i>)
14	3. Risulta pertanto evidente il bilanciamento tra le previsioni dell'art.14, c. 1 con quelle del successivo c. 2 e art. 6, c. 2, TU 2016
15	Cap. II Lo specifico programma di valutazione e presidio del rischio da crisi aziendale
16	1. Lo specifico programma di valutazione e presidio del rischio da crisi aziendale
16	2. Il rischio esterno da crisi aziendale
17	3. (Segue) Sul rischio esterno da crisi aziendale
18	4. Il rischio interno da crisi aziendale
20	5. (Segue) Il rischio interno da crisi aziendale
21	Cap. III Sul piano di risanamento
22	1. Il piano di risanamento nel diritto positivo
22	2. Il piano di risanamento nella sua applicazione
21	3. Il <i>pre test</i>
23	4. L'indicatore del rischio da crisi aziendale nelle <i>public utilities</i> (IRPU)
26	5. L'applicazione dell'indicatore complessivo di rischio da crisi aziendale con riferimento al bilancio consuntivo 2017
27	Cap. IV (Segue) L'applicazione dell'indicatore complessivo di rischio da crisi aziendale come da bilancio consuntivo 2015, 2016 e 2017 e relativo trend
28	1. Con riferimento al 2015 consuntivo
29	2. Con riferimento al 2016 consuntivo
29	3. Analisi del <i>trend</i> 2015/2016
30	4. Con riferimento al 2017
31	5. Analisi del <i>trend</i> 2015/2016/2017

32	Cap. V	Conclusioni sulla prima parte
33		1. Osservazioni ulteriori
33		2. Osservazioni finali
33		3. Le principali correlazioni con il TU 2016
34	PARTE SECONDA GLI STRUMENTI DI GOVERNO	
35	Cap. VI	I quattro strumenti di governo
36		1. Il dettato dell' art. 6 (<i>Principi fondamentali sull'organizzazione e sulla gestione delle società a controllo pubblico</i>), c. 3, TU 2016
36		2. Commento ai quattro strumenti di governo
39		3. Conclusioni sulla seconda parte
40	PARTE TERZA CONCLUSIONI GENERALI	
41	Cap. VII	Conclusioni generali
42		1. Osservazioni finali
42		2. Conclusioni generali

Indice delle tavole

11	Tav.	1. Distribuzione del capitale sociale al 31/12/2017
24		2. Grado di equilibrio complessivo
26		3. Indicatore complessivo di rischio da crisi aziendale
28		4. 2015 per ASM ISA s.p.a.
29		5. 2016 per ASM ISA s.p.a.
30		6. ASM ISA s.p.a./da bilancio consuntivo omogeneo 2015 e 2016
30		7. 2017 per ASM ISA s.p.a.
31		8. ASM ISA s.p.a./da bilancio consuntivo omogeneo 2015, 2016 e 2017
30		9. ASM ISA s.p.a., <i>trend</i> dell' indicatore complessivo 2015, 2016 e 2017

Indice delle figure

16	Fig.	1. Natura/densità del rischio da crisi aziendale
17		2. Ciclo operativo del <i>benchmarking</i>

Prefazione

Sulla base del d.lgs. 175/2016 (*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*) in vigore dal 23/9/2016, spetta all'organo amministrativo lo sviluppo di uno specifico: (i) programma di gestione del rischio aziendale (cd. da *default*); (ii) indicatore complessivo di rischio da crisi aziendale.

Tale indicatore, in simmetria informativa con lo specifico piano sopra citato, è da ricomprendersi nella "relazione sul governo della società".

Successivamente l'indicatore sarà anche applicato ai bilanci di previsione.

La relazione di governo è, nel d.lgs. 175/2016, prevista :

- 1) direttamente, all' art. 6 (*Principi fondamentali sull'organizzazione e sulla gestione delle società a controllo pubblico*), c. 2, il quale recita : «2. *Le società a controllo pubblico predispongono specifici programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale e ne informano l'assemblea nell'ambito della relazione di cui al comma 4*». I successivi commi recitano : «3. *Fatte salve le funzioni degli organi di controllo previsti a norma di legge e di statuto, le società a controllo pubblico valutano l'opportunità di integrare, in considerazione delle dimensioni e delle caratteristiche organizzative nonché dell'attività svolta, gli strumenti di governo societario con i seguenti: a) regolamenti interni volti a garantire la conformità dell'attività della società alle norme di tutela della concorrenza, comprese quelle in materia di concorrenza sleale, nonché alle norme di tutela della proprietà industriale o intellettuale; b) un ufficio di controllo interno strutturato secondo criteri di adeguatezza rispetto alla dimensione e alla complessità dell'impresa sociale, che collabora con l'organo di controllo statutario, riscontrando tempestivamente le richieste da questo provenienti, e trasmette periodicamente all'organo di controllo statutario relazioni sulla regolarità e l'efficienza della gestione; c) codici di condotta propri, o adesione a codici di condotta collettivi aventi a oggetto la disciplina dei comportamenti imprenditoriali nei confronti di consumatori, utenti, dipendenti e collaboratori, nonché altri portatori di legittimi interessi coinvolti nell'attività della società; d) programmi di responsabilità sociale d'impresa, in conformità alle raccomandazioni della Commissione dell'Unione europea.*

4. *Gli strumenti eventualmente adottati ai sensi del comma 3 sono indicati nella relazione sul governo societario che le società controllate predispongono annualmente, a chiusura dell'esercizio sociale e pubblicano contestualmente al bilancio d'esercizio.*

5. *Qualora le società a controllo pubblico non integrino gli strumenti di governo societario con quelli di cui al comma 3, danno conto delle ragioni all'interno della relazione di cui al comma 4. »*
- 2) e, **indirettamente**, dall' art. 14 (*Crisi d'impresa di società a partecipazione pubblica*), cc. 2 e 3, i quali prevedono che : «2. *Qualora emergano, nell'ambito dei programmi di valutazione del rischio di cui all'articolo 6, comma 3, uno o più indicatori di crisi aziendale, l'organo amministrativo della società a controllo pubblico adotta senza indugio i provvedimenti necessari al fine di prevenire l'aggravamento della crisi, di correggerne gli effetti ed eliminarne le cause, attraverso un idoneo piano di risanamento.*

3. *Quando si determini la situazione di cui al comma 1, la mancata adozione di provvedimenti adeguati, da parte dell'organo amministrativo, costituisce grave irregolarità ai sensi dell'articolo 2409 del codice civile*».

Prologo

Il Legislatore del 2016, con il d.lgs. 175/2016 (in acronimo: TUSPP o TU 2016) ha quindi introdotto l'istituto del fallimento per le società così dette (ricorrendo ad un felice idioma anglosassone derivato dalla sentenza CGCE, sez. V, 18/11/1999, causa C-107/98, Teckal s.r.l. contro Comune di Viano, Reggio Emilia) *in house* (e cioè in autoproduzione).

Come controaltare di tale soluzione aziendale “estrema” detto Legislatore ha introdotto, *in primis* : (a) gli obiettivi di contenimento dei costi totali di funzionamento (come da artt. 11, c. 3; 19, c. 5; 20, c. 2, lett. «f», TU 2016); (b) lo specifico programma di gestione del rischio da crisi aziendale; (c) ed il relativo indicatore complessivo (come da art. 14, c. 2, stesso TU).

E’ pacifico che tale terna di strumenti, insieme a quelli: (d) sulla *governances* (art. 6 citato, c. 3, TUSPP) rappresentano la “trama e l’ordito” attraverso il quale perseguire gli obiettivi di cui all’art. 1 (*Oggetto*), c. 2, del d.lgs. 175/2016, il quale recita: «2. *Le disposizioni contenute nel presente decreto sono applicate avendo riguardo all'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, alla tutela e promozione della concorrenza e del mercato, nonché alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica*» (ma vedasi anche l’ art. 4 recante *Finalita' perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche*, c. 1 e 5 recante *Oneri di motivazione analitica*, c. 1 di detto TU 2016).

In presenza di un alto rischio da crisi aziendale spetta all’organo amministrativo passare dal tradizionale bilancio di previsione al piano di risanamento.

Noto che la sentenza della Corte costituzionale n. 251/2016 ha “conservato” detto TU 2016 (di cui a seguito Consiglio di Stato, Adunanza della Commissione speciale, parere 17/1/2017, n. 83 recante *Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ufficio legislativo del Ministro per la semplificazione e la Pubblica Amministrazione. Quesito sugli adempimenti da compiere a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 251/2016*).

Prima del citato d.lgs. 175/2016 si era pronunciato il Consiglio di Stato, Adunanza della Commissione speciale, parere 21/4/2016, n. 968; così come prima del relativo correttivo di cui al d.lgs. 100/2017 (*Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante testo unico in materia di societa' a partecipazione pubblica*), Palazzo Spada si era pronunciato, con in sede di Adunanza della Commissione speciale, con il parere 8/3/2017, n. 638.

Evidentemente la presente relazione è attratta al dettato dell’ art. 147–*ter* (*Controllo strategico*), d.lgs. 267/2000 (*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*).

Guida alla consultazione

La presente relazione è stata suddivisa in tre parti e più esattamente: la *Prima* (L’indicatore complessivo di rischio da crisi aziendale) composto da capp. V; la *Seconda* (Gli strumenti di governo) composta da un capitolo (il VI) e la *Terza* (Conclusioni generali), composta da un capitolo (il VII).

Il tutto corredata dal diritto positivo e dal diritto vissuto, e quindi dalla dottrina.

Essa è stata corredata da tavole sinottiche e da figure esplicative.

Il cap. I (*Aspetti introduttivi al rischio da crisi aziendale*), affronta, nell’economia di §§ 3, gli aspetti di contesto (che qui interessano) riferiti alla novella del d.lgs. 175/2016 così come corretto dal d.lgs. 100/2017.

Il cap. II (*Lo specifico programma da valutazione e presidio del rischio da crisi aziendale*), all’interno di §§ 5, si concentra sullo specifico programma di valutazione e presidio del rischio da crisi aziendale.

Il cap. III (*Sul piano di risanamento*), tramite §§ 5, espone l'indicatore complessivo di rischio da crisi aziendale suggerito.

Il cap. IV (*(Segue) L'applicazione dell'indicatore complessivo di rischio da crisi aziendale come da bilancio consuntivo 2015, 2016 e 2017 e relativo trend*), composto da §§ 5, calcola l'indicatore complessivo di rischio da crisi aziendale riferito al 2015, al 2016 ed al 2017 di consuntivo, ed il relativo *trend*.

Il cap. V (*Conclusioni sulla prima parte*) in §§ 3 contestualizza al caso di specie la ricognizione sul grado di rischio da crisi aziendale.

Con ciò si è concluso la *Prima parte* riferita all' indicatore complessivo di rischio da crisi aziendale.

La *Seconda parte* è riferita agli strumenti di governo.

Il cap. VI (*I quattro strumenti di governo*) è stato suddiviso in §§ 3 ed affronta i quattro strumenti di governo previsti dall' art. 6, c. 3, TU 2016.

La *Terza parte* entra nel merito delle conclusioni generali.

Il cap. VII (*Conclusioni generali*), articolato su §§ 2, affronta l'argomento in rubrica riferito al precedente contenuto del cap. V e alle ipotesi di lavoro riferite all'applicazione degli strumenti di governo di cui al precedente cap. VI.

PRIMA PARTE

L' indicatore complessivo di rischio da crisi aziendale

Capitolo I

ASPETTI INTRODUTTIVI AL RISCHIO DA CRISI AZIENDALE

Aspetti introduttivi al rischio da crisi aziendale

SOMMARIO: **1.** *Aspetti introduttivi.* – **2.** *Il d.lgs. 175/2016 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica)* – **3.** *Risulta pertanto evidente il bilanciamento tra le previsioni dell'art. 14, c. 1, con quelle del successivo c. 2 e art. 6, c. 2, TU 2016.*

1. Aspetti introduttivi

1. In esecuzione al mandato di cui al disciplinare di incarico è sviluppata dal dottor Mario Calzoni della Lothar s.r.l. (certificata al sistema qualità rilasciata da organismi accreditati [Quaser Certificazioni s.r.l. quale soggetto riconosciuto tramite Accredia – Ente Unico di accreditamento Italiano – in base al regolamento UE 765/2008], secondo gli *standards* internazionali di cui alle norme europee UNI EN ISO 9001 : 2008 nella «*progettazione ed erogazione di servizi amministrativi per enti pubblici e soggetti gestori nell'area dei servizi pubblici locali*»), la seguente «*relazione di governo*» riferita al bilancio consuntivo 2017,

comprensiva dell'elaborazione ed analisi su: «*L'indicatore complessivo di rischio da crisi aziendale (Relazione sul bilancio di consuntivo 2017)*».

Si ricorda che ASM ISA s.p.a. è una società di diritto privato ai sensi del Libro V, Titolo V, Capo V, del codice civile, a totale capitale pubblico diretto ed indiretto (in quest'ultimo caso per il tramite dell'ASM Vigevano e Lomellina s.p.a., *in house*), con le azioni o strumenti finanziari non quotati nei mercati regolamentati. Per essa si applicano (in via generale) inoltre le previsioni degli artt. 5 (*Principi comuni in materia di esclusione per concessioni, appalti pubblici e accordi tra enti e amministrazioni aggiudicatrici nell'ambito del settore pubblico*), c. 9 escluso e 192 (*Regime speciale degli affidamenti in house*), del 50/2016 (*Codice dei contratti pubblici*) in vigore dal 19/4/2016, e degli artt. 4 (*Finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche*), c. 2, lett. a) e 16 (*Società in house*) del d.lgs. 175/2016 (*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*), in vigore dal 23/9/2016 e quindi gli artt. 5, c. 9 escluso e 192 del d.lgs. 50/2016, attratto al correttivo di cui al d.lgs. 56/2017.

Per le società *in house* sussiste, dal 15/1/2018, la Linea guida ANAC n. 7 recante *Linee Guida per l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house previsto dall'art. 192 del d.lgs. 50/2016* approvata dal Consiglio dell'Autorità con delibera n. 235 del 15/2/2017 aggiornata al d.lgs. 19 aprile 2017, n. 56 con deliberazione del Consiglio n. 951 del 20/09/2017.

Essa gode di diritti esclusivi o speciali ai sensi dell'art. 3, c. 1, lett. III) e mmm), d.lgs. 50/2016 (*Codice dei contratti pubblici*), così come corretto e integrato dal d.lgs. 56/2017 (*Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 5*), e quindi agli obblighi di equilibrio economico-finanziario, come da precedenti lett. fff).

L'Asm Impianti e Servizi Ambientali S.p.A. (in acronimo "ASM ISA s.p.a.") ha sede legale in I-27029 Vigevano (PV), viale Petrarca 68, e risulta iscritta nel Registro delle Imprese e presso la Camera di Commercio di Pavia con n. 02071890186 e REA n. 243257.

La partita IVA è 02071890186 e il codice fiscale è 02071890186.

Il capitale sociale è di euro 2.150.000,00 risulta interamente versato.

La società è soggetta a direzione e coordinamento di ASM Vigevano e Lomellina SpA.

L'Amministratore unico è l'architetto *Giorgio Tognon*.

Il Procuratore institorio è il geometra *Marco Ravarelli*.

Il Collegio sindacale è composto da Sindaco Presidente il dottor *Gian Pietro Cerruti*, Sindaco la dottoressa *Carla Niboldi*, Sindaco la dottoressa *Maria Luisa Portaluppi*.

Essa è operativa nel servizio pubblico locale d'interesse generale a rete, settori ordinari, dei rifiuti solidi urbani (in acronimo: «RSU») come da leggi nazionali e regionali di settore, ai sensi della l.r. Lombardia 26/2003; degli artt. 3, 13, 112, c. 1, d.lgs. 267/2000; dell'art. 3-bis, l. 148/2011; dell'art. 14, c. 27, let. b) e f), l. 122/2010.

Il capitale sociale (come da tav. 1 che segue) è così distribuito, al valore nominale di 1 euro cadauna azione al 31/12/2017.

Distribuzione del capitale sociale al 31/12/2017

(tav. 1)

Socio	N° azioni	Valore azioni	%	
			parz.	progress.
ASM Vigevano e Lomellina s.p.a.	2.047.400	2.047.400	95,23	95,23
Comune di Borgo San Siro	4.400	4.400	0,20	95,43
Comune di Cassolnovo	26.000	26.000	1,21	96,64
Comune di Galliavola	800	800	0,04	96,68
Comune di Garlasco	45.000	45.000	2,09	98,77
Comune di Gravellona Lomellina	9.800	9.800	0,46	99,23
Comune di Tromello	16.600	16.600	0,77	100,00

(Fonte : ASM ISA s.p.a.)

2. Il d.lgs. 175/2016 (*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*)

1. Dal 23/9/2016 è entrato in vigore il decreto in rubrica, anche detto (così come già accennato), in acronimo «TUSPP» o «TU 2016», fatto salvo dalla sentenza Corte di Cassazione n. 251/2017 (cfr. anche Consiglio di Stato, adunanza della Commissione speciale, parere 17/1/2017, n. 83).

2. L'indicatore complessivo del rischio da crisi aziendali, tiene conto (come "controaltare") delle disposizioni, a valere per le società *in house* ⁽¹⁾ e per le società miste ⁽²⁾ delle rigide disposizioni dell'art. 14 (*Crisi d'impresa di società a partecipazione pubblica*), c. 1, TU 2016, con il quale è stato acclarato l'istituto del fallimento per le società anzidette.

⁽¹⁾ Sulle società *in house* cfr. . BIGONI M., *Programmazione e controllo dei gruppi pubblici locali. Dagli strumenti esistenti alle soluzioni innovative per la governance*, Collana di studi economico-aziendali «E. Giannessi», Giuffrè E., Milano, 2012; CALZONI M. *L' affidamento in house ora normata dalla nuova direttiva appalti comunitaria 2014/24/UE, (prima disciplinato dalla sola giurisprudenza comunitaria)*, in Atti seminario Confservizi Cispel Lombardia, 2014, Milano; CALZONI M., *La verifica degli statuti sociali nelle società "in house" (dopo le recenti sentenze della Corte di Giustizia CE e del Giudice nazionale)*, in Atti seminario Confservizi Cispel Lombardia, 2008, Milano. FIMMANO' F., a cura di, *Le società pubbliche. Ordinamento, crisi ed insolvenza*, Collana Università telematica Pegaso. Ricerche di Law & Economics, Giuffrè E., Milano, 2011; GUERRERA F., a cura di, *Le società a partecipazione pubblica*, in Quaderni Cesifin nuova serie, Giappichelli G. E., Torino, 2010; IBBA C., MALAGUTI M.C., MAZZONI A., a cura di, *Le società "pubbliche", Collana Diritto Commerciale Interno e Internazionale*, Giappichelli G. E., Torino, 2011; MASSERA A. (a cura di), *Il diritto amministrativo dei servizi pubblici tra ordinamento nazionale e ordinamento comunitario*, Edizioni Plus, Pisa, 2004; NICO M., *Quando l' ente locale diventa socio*, Collana Amministrazione e management, Maggioli E., Rimini, 2011; DE NICTOLIS R., CAMERIERO L., *Le società pubbliche in house e miste*, Giuffrè E., Milano 2008; CALZONI M.-ANNIBALI A., *Che cosa è effettivamente affidabile in house da parte di un ente locale*, in www.altalex.com; GUZZO G., *Società miste e affidamenti in house nella più recente evoluzione legislativa e giurisprudenziale*, Giuffrè E., Milano, 2009; BIANCO M., SESTITO P. (a cura di), *I servizi pubblici locali*, il Mulino, Bologna, 2010; SCARPA C., BIANCHI P., BORTOLOTTI B., PELLIZZOLLA L., *Comuni S.p.A. Il Capitalismo municipale in Italia*, il Mulino, Bologna, 2009; MONZANI S., *Controllo "analogo" e governance societaria nell'affidamento diretto dei servizi pubblici locali*, Giuffrè E., Milano, 2009; CARINGELLA F., *L'in house providing*, in *Corso di diritto amministrativo. Profili sostanziali e processuali*, tomo I, V edizione, Giuffrè E., Milano, 2008, pagg. 857 – 918; CAFAGNO M., BOTTO A., FIDONE G., BOTTINO G., *Negoziazioni pubbliche. Scritti su concessioni e partenariati pubblico – privati*, Giuffrè E., Milano, 2013, pagg. 413–416.

⁽²⁾ Sulle società miste cfr. BARBIERO A., *Le società con capitale misto pubblico-privato*, in *I Servizi pubblici locali. Strumenti operativi per la gestione dei processi di esternalizzazione e l'importazione dei moduli organizzativi essenziali*, EDK, Rorriana (Rimini), 2006; BIGONI M., *Programmazione e controllo dei gruppi pubblici locali. Dagli strumenti esistenti alle soluzioni innovative per la governance*, Collana di studi economico-aziendali «E. Giannessi», Giuffrè E., Milano, 2012; CALZONI M., *Le società di scopo nei servizi pubblici locali*, in Atti seminario Cispel Lombardia Services – Confservizi Cispel Lombardia, Milano, 2004; CALZONI M., *Il partenariato pubblico privato istituzionalizzato (Aspetti di metodo e di merito nel settore TPL)*, in Atti seminario TEP s.p.a., Parma, 2013; DE NICTOLIS R., CAMERIERO L., *Le società pubbliche in house e miste*, Giuffrè E., Milano, 2008; FERONI G. C. (a cura di), *Il partenariato pubblico – privato. Modelli e strumenti*, Giappichelli E., Torino, 2011; FIMIANI P., *Le società miste nel servizio pubblico ambientale*, Giuffrè E., Milano, 1998; FIMMANO' F., a cura di, *Le società pubbliche. Ordinamento, crisi ed insolvenza*, Collana Università telematica Pegaso. Ricerche di Law & Economics, Giuffrè E., Milano, 2011 GUERRERA F., a cura di, *Le società a partecipazione pubblica*, in Quaderni Cesifin nuova serie, Giappichelli G. E., Torino, 2010; IBBA C., MALAGUTI M.C., MAZZONI A., a cura di, *Le società "pubbliche", Collana Diritto Commerciale Interno e Internazionale*, Giappichelli G. E., Torino, 2011; GUZZO G., *Società miste e affidamenti in house*, Giuffrè E., Milano, 2009; GUZZO G., *Società miste e affidamenti in house. Nella più recente evoluzione legislativa e giurisprudenziale*, Giuffrè E., Milano, 2009; LA VILLA G., *Società strumentali e profili di responsabilità*, in *Quaderni di giurisprudenza commerciale n. 34*, Giuffrè E., Milano, 1981; LEVIS M., MANACORDA C., GROMIS DI TRANA E., *Le società miste*, Il Sole-24 Ore, Milano, 2005; LISELLA G., ZOPPOLI L. (a cura di) *Nuovi strumenti giuridici nelle autonomie locali. Le società miste [...]*, ESI, Napoli/2000 Roma, MANGIAMELLI S. (a cura di) *La società mista*, in *I servizi pubblici locali*, Giappichelli E., Torino, 2008; NICO M., *Quando l' ente locale diventa socio*, Collana Amministrazione e management, Maggioli E., Rimini, 2011; TRIMARCHI F. (a cura di), *Le società miste per i servizi locali*, Giuffrè E., Milano, 1999, VALAGUZZA S., *Società miste a partecipazione comunale. Ammissibilità e limiti*, Giuffrè E., Milano, 2012, DUGATO M., in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 3, *Quaderni diretti da CASSESE S., Le società per la gestione dei servizi pubblici locali*, IPSOA, Milano, 2001.

Detto c. 1 recita : «1. Le società a partecipazione pubblica sono soggette alle disposizioni sul fallimento e sul concordato preventivo, nonché, ove ne ricorrano i presupposti, a quelle in materia di amministrazione straordinaria delle grandi imprese insolventi di cui al decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270, e al decreto-legge 23 dicembre 2003, n. 347, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 febbraio 2004, n. 39» ⁽³⁾.

⁽³⁾ Per intero detto art. 14 recita: «1. Le società a partecipazione pubblica sono soggette alle disposizioni sul fallimento e sul concordato preventivo, nonché, ove ne ricorrano i presupposti, a quelle in materia di amministrazione straordinaria delle grandi imprese insolventi di cui al decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270, e al decreto-legge 23 dicembre 2003, n. 347, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 febbraio 2004, n. 39.

2. Qualora emergano, nell'ambito dei programmi di valutazione del rischio di cui all'articolo 6, comma 3, uno o più indicatori di crisi aziendale, l'organo amministrativo della società a controllo pubblico adotta senza indugio i provvedimenti necessari al fine di prevenire l'aggravamento della crisi, di correggerne gli effetti ed eliminarne le cause, attraverso un idoneo piano di risanamento.

3. Quando si determini la situazione di cui al comma 1, la mancata adozione di provvedimenti adeguati, da parte dell'organo amministrativo, costituisce grave irregolarità ai sensi dell'articolo 2409 del codice civile.

4. Non costituisce provvedimento adeguato, ai sensi dei commi 1 e 2, la previsione di un ripianamento delle perdite da parte dell'amministrazione o delle amministrazioni pubbliche socie, anche se attuato in concomitanza a un aumento di capitale o ad un trasferimento straordinario di partecipazioni o al rilascio di garanzie o in qualsiasi altra forma giuridica, a meno che tale intervento sia accompagnato da un piano di ristrutturazione aziendale, dal quale risulti comprovata la sussistenza di concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività svolte, approvato ai sensi del comma 4, anche in deroga al comma 5.

5. Le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, non possono, salvo quanto previsto dagli articoli 2447 e 2482-ter del codice civile, effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore delle società partecipate, con esclusione delle società quotate e degli istituti di credito, che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali. Sono in ogni caso consentiti i trasferimenti straordinari alle società di cui al primo periodo, a fronte di convenzioni, contratti di servizio o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse ovvero alla realizzazione di investimenti, purché le misure indicate siano contemplate in un piano di risanamento, approvato dall'Autorità di regolazione di settore ove esistente e comunicato alla Corte dei conti con le modalità di cui all'articolo 5, che contempli il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni. Al fine di salvaguardare la continuità nella prestazione di servizi di pubblico interesse, a fronte di gravi pericoli per la sicurezza pubblica, l'ordine pubblico e la sanità, su richiesta della amministrazione interessata, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con gli altri Ministri competenti e soggetto a registrazione della Corte dei conti, possono essere autorizzati gli interventi di cui al primo periodo del presente comma.

6. Nei cinque anni successivi alla dichiarazione di fallimento di una società a controllo pubblico titolare di affidamenti diretti, le pubbliche amministrazioni controllanti non possono costituire nuove società, né acquisire o mantenere partecipazioni in società, qualora le stesse gestiscano i medesimi servizi di quella dichiarata fallita».

Sul d.lgs. 175/2016, in dottrina si rinvia a . CALZONI M., *Testo unico sulle società a partecipazione pubblica (TUSPP)* (D.lgs. 175/2016 in vigore dal 23/9/2016), Atti seminario Cispel Lombardia Services – Confservizi Cispel Lombardia, Milano, 1^a ediz. 20 ottobre 2016, 2^a ediz. 26 ottobre 2016, 3^a ediz., 16/11/2016; CALZONI M., in Atti seminario Comune di Aosta – A.P.S. S.p.a., Aosta, ottobre 2016; in Atti seminario A.S.M. Voghera s.p.a., Voghera, novembre 2016; CALZONI M., seminario realizzato sotto l'egida del Comune di Palermo per le proprie società partecipate quali AMG Energia s.p.a., RAP s.p.a., Re.Se.T Palermo Scpa, Sispi s.p.a., Palermo Ambiente s.p.a., AMAP s.p.a., *Testo unico sulle società a partecipazione pubblica (TUSPP)* (D.lgs. 175/2016 in vigore dal 23/9/2016), dicembre 2016; CALZONI M., *Il testo unico sulle società a partecipazione pubblica (TUSPP) ai fini delle modifiche statutarie* (d.lgs. 175/2016 in vigore dal 23/9/2016), in Atti seminario Comune di Schio, aziende e società partecipate del bacino Alto-Vicentino, Schio (Vicenza), gennaio 2017.

Il successivo c. 2 di detto art. 14 recita: «2. *Qualora emergano, nell'ambito dei programmi di valutazione del rischio di cui all'articolo 6, comma 3, uno o più indicatori di crisi aziendale, l'organo amministrativo della società a controllo pubblico adotta senza indugio i provvedimenti necessari al fine di prevenire l'aggravamento della crisi, di correggerne gli effetti ed eliminarne le cause, attraverso un idoneo piano di risanamento*».

In parallelo l'art. 6 (*Principi fondamentali sull'organizzazione e sulla gestione delle società a controllo pubblico*), c. 2, stesso TU, recita: «2. *Le società a controllo pubblico predispongono specifici programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale e ne informano l'assemblea nell'ambito della relazione di cui al comma 4*».

3. Risulta pertanto evidente il bilanciamento tra le previsioni dell'art. 14, c. 1 con quelle del successivo c. 2 e art. 6, c. 2, TU 2016

1. Così come già accennato:

- (i) da una parte sussistono i rigori del fallimento anche per le società *in house* (art. 14, c. 1, TUSPP) ⁽⁴⁾;
- (ii) dall'altra – come controbilanciamento – sussistono le previsioni degli artt. 14, c. 2 e 6, c. 2, stesso TU 2016 (cfr. la precedente nota 3 a piè di pagina).

2. In particolare l'art. 14, c. 6, d.lgs. 175/2016 stigmatizza che : «6. *Nei cinque anni successivi alla dichiarazione di fallimento di una società a controllo pubblico titolare di affidamenti diretti, le pubbliche amministrazioni controllanti non possono costituire nuove società, né acquisire o mantenere partecipazioni in società, qualora le stesse gestiscano i medesimi servizi di quella dichiarata fallita*».

Capitolo II

LO SPECIFICO PROGRAMMA DI VALUTAZIONE E PRESIDIO DEL RISCHIO DA CRISI AZIENDALE

Lo specifico programma di valutazione e presidio del rischio da crisi aziendale

SOMMARIO: **1.** *Lo specifico programma di valutazione e presidio del rischio da crisi aziendale –*
2. *Il rischio esterno da crisi aziendale. – 3. (Segue) Sul rischio esterno da crisi aziendale – 4.*
Il rischio interno da crisi aziendale – 5. (Segue) Il rischio interno da crisi aziendale

⁽⁴⁾ Sul concetto di rischio d'impresa, in dottrina, si rinvia alle opere di AIIC e PWC (edizione italiana a cura di), *La gestione del rischio aziendale*, Il Sole – 24 Ore, Milano, 2006; BORGHESI A., *La gestione dei rischi di azienda*, Cedam, Padova, 1985; CALZONI M., *La legge 231/2001 nelle società dei servizi pubblici locali, con riguardo agli impegni organizzativi della governance*, in Atti seminario Cispel Lombardia Services – Confservizi Cispel Lombardia, Milano, 2007; CALZONI M., CAPPELLETTI S., *La sicurezza in azienda dopo le modifiche recate dal D.Lgs. n. 81/2008*, in Atti Seminario Cispel Lombardia Services – Confservizi Cispel Lombardia, Milano, 2008; CARNEVALE F., TOMASSINI L., BALDASSERONI A., *Il rischio non è un mestiere*, Il Sole–24 Ore, Milano; DELL'ISOLA A., *Entreprise Risk Management : il documento per la gestione dei rischi aziendali*, in *Contabilità, finanza e controllo*, n. 4/2006, pagg. 326–330, Il Sole–24 Ore, Milano; METELLI F., *Financial Risk Management*, F. Angeli E., Milano, 1992; SANNA P. (a cura di), *Sicurezza e salute sui luoghi di lavoro*, Il Sole–24 Ore, Milano, 2008; URCIUOLI V., CRENCA G., (collana di tecnica economica diretta da BOLDRINI L.), *Risk management. Strategie e processi decisionali nella gestione dei rischi puri d'impresa*, ISBA, Rovereto (Trento) 1989; VIGNONE M., *Sicurezza sul lavoro : obblighi e responsabilità*, Il Sole–24 Ore, Milano.

1. Lo specifico programma di valutazione e presidio del rischio da crisi aziendale

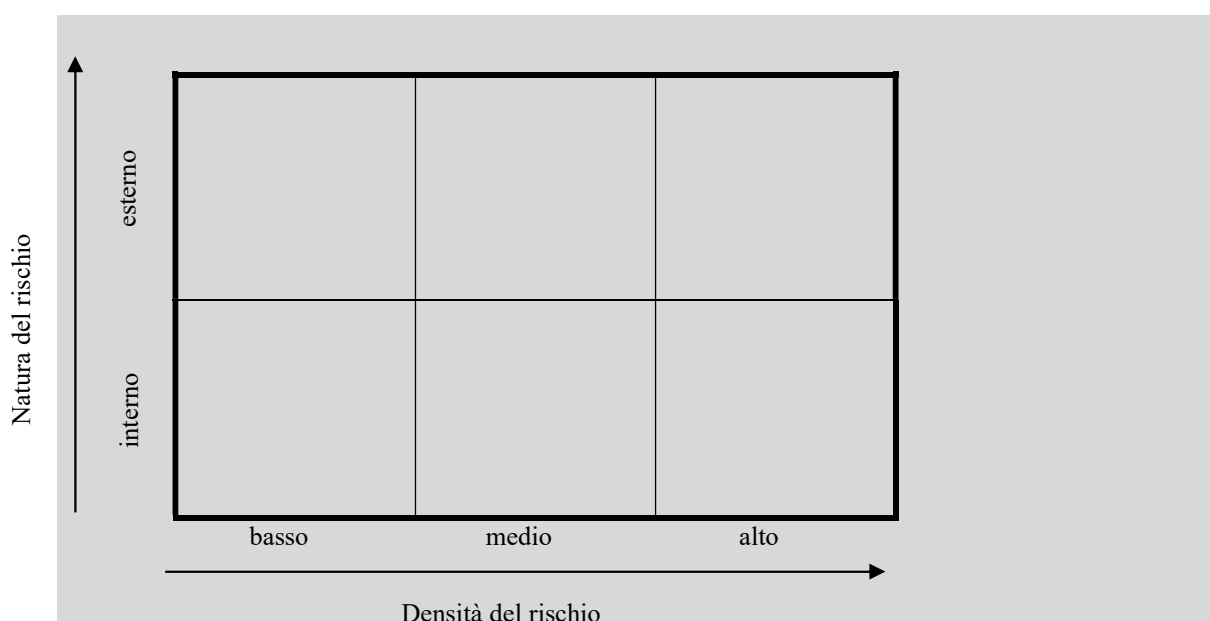
1. Schematizzando, sulla base delle rigorose disposizioni dell'art. 6 (*Principi fondamentali sull'organizzazione e sulla gestione delle società a controllo pubblico*), c. 2, TU 2016, spetta all'organo amministrativo: 1) predisporre; 2) testare; 3) approvare; 4) applicare sul bilancio di previsione e poi su quello a consuntivo, e quindi all'interno della così detta relazione di governo, il programma in epigrafe, come da successiva fig. 1.

2. Successivamente il relativo: 5) monitoraggio, sarà effettuato per ogni successivo esercizio sia come preventivo sia come consuntivo di bilancio, quale sezione della relazione sulla gestione (art. 2428 codice civile).

Graficamente, come da fig. 1, si ha :

Natura/densità del rischio da crisi aziendale

(fig. 1)



(Fonte: ASM ISA s.p.a.)

2. Il rischio esterno da crisi aziendale

1. Il rischio esterno – a titolo indicativo – monitorerà:

- 1) il così detto rischio da regolamentazione;
- 2) il rapporto “capitale di terzi/capitale proprio”;
- 3) l'indice d'insolvenza dei crediti da circolante;
- 4) (nei casi di specie) la congruità dei corrispettivi ricevuti degli enti locali soci;
- 5) (nei casi di specie) la congruità del canone di concessione amministrativa per l'eventuale accesso ai beni degli enti locali soci (e/o dei terzi);
- 6) ecc.

2. Trattasi pertanto di una ampia pluralità di parametri che prescindono dalla (contingente) presenza di una perdita di esercizio.

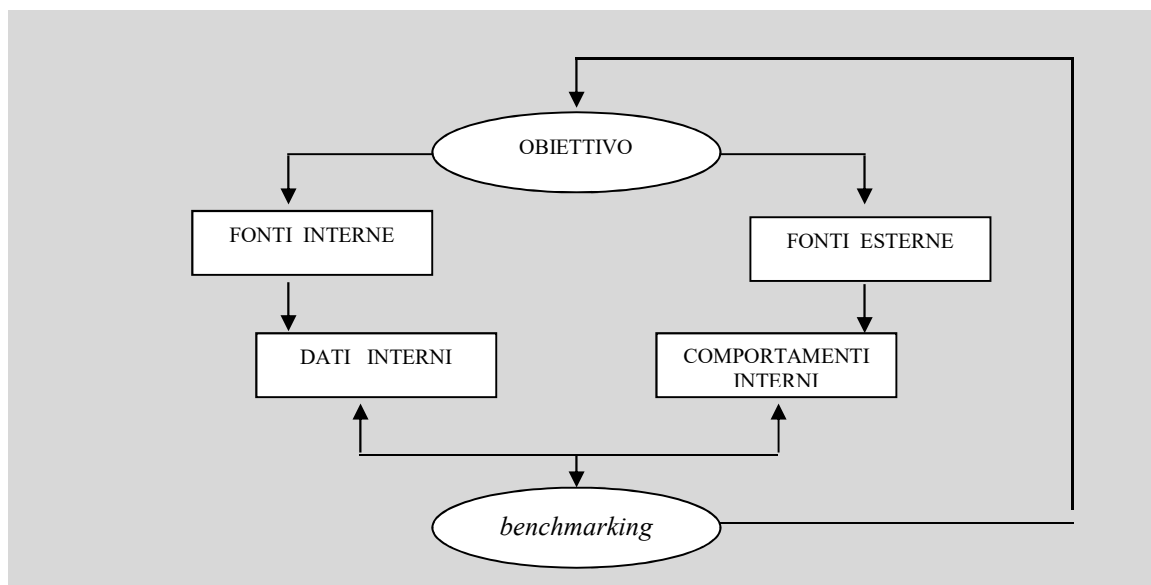
L'analisi di *benchmarking* ⁽⁵⁾ consentirà di monitorare il fondamentale parametro *sub 2* rispetto ai parametri di cui alle fonti di settore (cfr. Mediobanca, *Utilitatis*, R&S, ecc.).

⁽⁵⁾ In dottrina cfr. SOTTOSANTI F., *Benchmarking. Il confronto aiuta a crescere*, in *Mission*, Newsteca, Roma, n. 5/2007, pagg. 37–40; BOCCHINO U., *Il benchmarking. Uno strumento innovativo per la pianificazione ed il controllo strategico*, Giuffrè E., Milano, 1994.

Graficamente, come da successiva fig. 2, si ha :

Ciclo operativo del benchmarking

(fig. 2)



(Fonte : ASM ISA s.p.a.)

3. (Segue) Sul rischio esterno da crisi aziendale

1. Non sarà mai sufficiente sottolineare che l'indicatore "capitale di terzi/capitale proprio", così detto indice d'indebitamento, assume nell'analisi del rischio da crisi aziendale una particolarissima rilevanza, in relazione agli effetti che esso potrebbe riflettere sul rischio da crisi aziendale.

Dallo stato patrimoniale di cui all'art. 2424 (*Contenuto dello stato patrimoniale*) codice civile, si avrà:

(i) totale passivo – patrimonio netto
= capitale di terzi;

(ii) patrimonio netto = capitale proprio
composto da: (capitale sociale + riserve + risultato di esercizio).

2. E' poi pacifico che il riparto del capitale di terzi a breve (scadente entro i successivi 12 mesi) ed a lungo (scadente oltre tale periodo) dovrà – a parità di condizioni – favorire quest'ultimo.

Così come dovrà sussistere un giusto equilibrio tra il capitale di terzi oneroso e non oneroso, ovvero assistito da garanzie reali e/o di firma.

4. Il rischio interno da crisi aziendale

1. La *ratio legis* non è quella di concentrarsi sul "cosa fare" a seguito di una perdita di esercizio, bensì di disporre di un programma di gestione – *ex ante* – del rischio da crisi aziendale, al fine di evitare – *ex post* – : (i) il rischio da fallimento; (ii) le responsabilità di cui all'art. 12 rubricato *Responsabilità degli enti partecipanti e dei componenti degli organi delle società partecipate*, TU 2016 ⁽⁶⁾. Sul punto si rinvia inevitabilmente alla fondamentale sentenza

⁽⁶⁾ Il quale, per intero, recita: ««1. I componenti degli organi di amministrazione e controllo delle società partecipate sono soggetti alle azioni civili di responsabilità previste dalla disciplina ordinaria delle società di capitali, salva la giurisdizione della Corte dei conti per il danno erariale causato dagli amministratori e dai dipendenti delle società in house. E' devoluta alla Corte dei conti, nei limiti della quota di partecipazione pubblica, la giurisdizione sulle controversie in materia di danno erariale di cui al comma 2.

Corte dei Conti, sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, n. 4 del 17/1/2017 ... quando l'applicazione del controllo analogo non è – così come invece dovrebbe essere – sostanziale).

Proprio per tale caleidoscopio di aspetti, l'indicatore complessivo di rischio da crisi aziendale è ricompreso nella cd. relazione di governo.

2. Progressivamente entrando in questa logica, il rischio interno da crisi aziendale terrà inevitabilmente conto, per il relativo peso, anche del rischio sulla responsabilità dell'impresa di cui alla l. 231/2001 ⁽⁷⁾, oltre ad una platea di indicatori, capaci – *ex ante* – di prevenire il fallimento a seguito di potenziale o assai probabile futura crisi aziendale.

3. In presenza di un indicatore complessivo di rischio da crisi aziendale di basso equilibrio economico – finanziario, sarà cura dell'organo amministrativo sostituire i tradizionali strumenti programmatici (piano industriale corredato dalle fonti d'investimento) con il piano di risanamento (capace di rientrare – nell'arco di tre esercizi – nel rischio da crisi aziendale medio o basso), così come previsto dal pluricitato art. 14, c. 2, TU 2016 (cfr. la nota 3 a piè di pagina).

Per quanto occorrere possa, si ricorda che l'art. 3 (*Definizioni*), c. 1, lett. fff), d.lgs. 50/2016 (*Codice dei contratti pubblici*), prevede che: ««1. Ai fini del presente codice si intende per : [...] fff) «equilibrio economico e finanziario», la contemporanea presenza delle condizioni di convenienza economica e sostenibilita' finanziaria. Per convenienza economica si intende la capacita' del progetto di creare valore nell'arco dell'efficacia del contratto e di generare un livello di redditivita' adeguato per il capitale investito; per sostenibilita' finanziaria si intende la capacita' del progetto di generare flussi di cassa sufficienti a garantire il rimborso del finanziamento»».

A sua volta l'art. 117 (*Tariffe dei servizi*), d.lgs. 267/2000 (*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*), così detto in acronimo «TUEL» ⁽⁸⁾ prevede che : «1. Gli

2. Costituisce danno erariale il danno, patrimoniale o non patrimoniale, subito dagli enti partecipanti, ivi compreso il danno conseguente alla condotta dei rappresentanti degli enti pubblici partecipanti o comunque dei titolari del potere di decidere per essi, che, nell'esercizio dei propri diritti di socio, abbiano con dolo o colpa grave pregiudicato il valore della partecipazione ».

⁽⁷⁾ Sulla quale, in dottrina, cfr. AIIC e PWC (edizione italiana a cura di), *La gestione del rischio aziendale*, Il Sole – 24 Ore, Milano, 2006; BORGHESI A., *La gestione dei rischi di azienda*, Cedam, Padova, 1985; CALZONI M., *La legge 231/2001 nelle società dei servizi pubblici locali, con riguardo agli impegni organizzativi della governance*, in Atti seminario Cispel Lombardia Services – Confservizi Cispel Lombardia , Milano, 2007; CALZONI M., CAPPELLETTI S., *La sicurezza in azienda dopo le modifiche recate dal D.Lgs. n. 81/2008*, in Atti Seminario Cispel Lombardia Services – Confservizi Cispel Lombardia, Milano, 2008; CARNEVALE F., TOMASSINI L., BALDASSERONI A., *Il rischio non è un mestiere*, Il Sole–24 Ore, Milano; DELL'ISOLA A., *Entreprise Risk Management : il documento per la gestione dei rischi aziendali*, in *Contabilità, finanza e controllo*, n. 4/2006, pagg. 326–330, Il Sole–24 Ore, Milano; METELLI F., *Financial Risk Management*, F. Angeli E., Milano, 1992; SANNA P. (a cura di), *Sicurezza e salute sui luoghi di lavoro*, Il Sole-24 Ore, Milano, 2008; URCIUOLI V., CRENCA G., (collana di tecnica economica diretta da BOLDRINI L.), *Risk management. Strategie e processi decisionali nella gestione dei rischi puri d'impresa*, ISBA, Rovereto (Trento) 1989; VIGNONE M., *Sicurezza sul lavoro : obblighi e responsabilità*, Il Sole–24 Ore, Milano.

⁽⁸⁾ Sul TUEL vedasi AA.VV., *Autonomia e ordinamento degli enti locali* (con il coordinamento di V. ITALIA), Giuffrè E., Milano, 1999; AA.VV., *Testo unico : il D. Lgs. n. 267/2000 commentato e raffrontato con le disposizioni originarie*, in «Azienditalia», n. 11, Ipsoa, Milano, 2000; AA.VV., *Commenti al T.U. sull'ordinamento delle autonomie locali* (coordinamento di L. VANDELLI), 8 volumi, Maggioli E., Rimini, 2001; ACCADIA – BARDUSCO – BARUSSO – BASSI – BEZZI – BISSO – CARDANI – CARPINO – DELFINO – DELLA TORRE – FABIANO – GALLO – GELATI – GRIFFINI – ITALIA – LINZOLA – LIPSCHITS – LONGO – MACCAPANI – MAGGIORA – MARCHETTI – MARZANATI – MEOLI – PANASSIDI – PERONCINI – PERULLI – SANDULLI – SARTI – TIVELLI – ZUCCHETTI, *Testo unico degli enti locali* (coordinato da V. ITALIA), 3 volumi, Giuffrè E., Milano, 2000; ALEMANNO G.S. – FOGLIANI C.S., *Il codice degli enti locali con il commento al nuovo Testo Unico e le leggi complementari*, Editrice La Tribuna, Piacenza, 2000; BIANCO A., *Guida all'applicazione del Testo unico delle leggi degli enti locali*, Maggioli E., Rimini, 2000; BONANNO S. – FAUSTINI G. – FERMANTE S., *Codice degli enti locali*, Il Sole-24 Ore, Milano, 2001; BORGHESI M. – OLIVERI L. – PALAZZOLO S. – PERSEGATI V. – RINALDI N. – SAFFIOTI C. (direzione e supervisione di BOTTA F.), *Commento al testo unico in materia di ordinamento degli enti locali*, Maggioli E., Rimini, 2000;

enti interessati approvano le tariffe dei servizi pubblici in misura tale da assicurare l'equilibrio economico-finanziario dell'investimento e della connessa gestione. I criteri per il calcolo della tariffa relativa ai servizi stessi sono i seguenti: a) la corrispondenza tra costi e ricavi in modo da assicurare la integrale copertura dei costi, ivi compresi gli oneri di ammortamento tecnico-finanziario; b) l'equilibrato rapporto tra i finanziamenti raccolti ed il capitale investito; c) l'entità dei costi di gestione delle opere, tenendo conto anche degli investimenti e della qualità del servizio; d) l'adeguatezza della remunerazione del capitale investito, coerente con le prevalenti condizioni di mercato.

2. La tariffa costituisce il corrispettivo dei servizi pubblici; essa è determinata e adeguata ogni anno dai soggetti proprietari, attraverso contratti di programma di durata poliennale, nel rispetto del disciplinare e dello statuto conseguenti ai modelli organizzativi prescelti.

3. Qualora i servizi siano gestiti da soggetti diversi dall'ente pubblico per effetto di particolari convenzioni e concessioni dell'ente o per effetto del modello organizzativo di società mista, la tariffa è riscossa dal soggetto che gestisce i servizi pubblici».

5. (Segue) Il rischio interno da crisi aziendale

1. Così come già accennato, il rischio interno da crisi aziendale non potrà prescindere dall'apicale indice di indebitamento (cfr. *supra* il § 3).

Gli altri indicatori (per un totale, per es., da n. 4 a 6, *max* 10), pesati su 100 (o 1 o 10), dovranno risultare tali (previo *testing*) da segnalare (*rectius* : allarmare) *ex ante* il possibile stato di crisi d'impresa.

Verosimilmente il peso maggiore sarà attribuito al pluricitato: 1) indice d'indebitamento.

2. Tra gli altri indicatori possibili quelli indicati nel successivo capitolo III.

CALZONI M., *Il quadro normativo di riferimento per la trasformazione delle aziende speciali in s.p.a., alla luce del T.U.E.L e delle leggi di settore*, in Atti del seminario Cispel Lombardia Services – Confservizi Cispel Lombardia, Milano, 2000; CALZONI M., *Il bilancio nelle aziende dei servizi pubblici*, Giuffrè E., Milano, 2000; CALZONI M., in AA.VV., *I servizi pubblici locali*, Giuffrè E., Milano, 2002; CALZONI M., *I riflessi sul bilancio e sulla contabilità della riforma del diritto societario in tutte le realtà dei servizi pubblici locali* (D. Lgs. 6/2003), in Atti seminario Cispel Lombardia Services – Confservizi Cispel Lombardia, Desenzano del Garda (Brescia), 2003; CARINGELLA F. – GIUNCATO A. – ROMANO F., *Testo unico in materia di ordinamento degli enti locali*, Ipsoa, Milano, 2000; CARINGELLA F. – GIUNCATO A. – ROMANO F., (a cura di), *L'ordinamento degli enti locali*, II edizione, IPSOA, Milano, 2007; CARPINO R., *Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*, Maggioli E., Rimini, 2000; CASTRONOVO M., *Il nuovo testo unico degli enti locali*, Maggioli E., Rimini, 2000; GELATI C., *Il Testo Unico dell'ordinamento*, in «Guida agli enti locali», n. 38, Il Sole-24 Ore, Milano, 2000; ITALIA V. – BASSANI M., *Codice degli enti locali*, II edizione, Giuffrè E., Milano, 2000; LOMBARDI G.V., *L'ordinamento degli enti locali*, Il Sole-24 Ore, Milano, II edizione, 2001; MAZZELLA C., *Testo Unico 2000 sull'ordinamento degli enti locali*, Il Sole-24 Ore, Milano, 2000; MELE E., *Il nuovo Testo Unico delle norme in materia di enti locali*, Halley I., Matelica (MC), 2000; MONEA P., MORDENTI M. (a cura di), *Codice del Segretario Comunale del City Manager*, Il Sole – 24 Ore, Milano, 2005; MORDENTI M., MONEA P. (a cura di), *Codice dell'ente locale ordinamento generale, contabile, finanziario e del lavoro delle autonomie locali, attività amministrativa e contrattuale, funzioni fondamentali*, Il Sole – 24 Ore, Milano, 2005; OBERDAN F., TRICOMI I (a cura di), *Codice amministrativo disciplina dell'organizzazione delle funzioni dello Stato e delle autonomie locali*, Il Sole – 24 Ore, Milano, 2005; PASQUALE MARINO (a cura di), *Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*, in «Il fisco», n. 38, E.T.I., Roma, 2000; VANDELLI L. (coordinamento di), *Commenti al T.U. sull'ordinamento delle autonomie locali*, vol. 2, 3, 4, 6, Maggioli E., Rimini, 2000-2001.

Capitolo III

SUL PIANO DI RISANAMENTO

Sul piano di risanamento

SOMMARIO: *1. Il piano di risanamento nel diritto positivo – 2. Il piano di risanamento nella sua applicazione – 3. Il pre test – 4. L'indicatore del rischio da crisi aziendale nelle public utilities (IRPU) – 5. L'applicazione dell'indicatore complessivo di rischio da crisi aziendale con riferimento al bilancio consuntivo 2017*

1. Il piano di risanamento nel diritto positivo

1. Il legislatore del 2016, all'art. 14 (*Crisi d'impresa di società a partecipazione pubblica*), c. 2, del TUSPP prevede che se l'indicatore complessivo di rischio da crisi aziendale segnala una possibile futura (o attuale) crisi aziendale «*l'organo amministrativo della società a controllo pubblico adotta senza indugio i provvedimenti necessari al fine di prevenire l'aggravamento della crisi, di correggerne gli effetti ed eliminarne le cause, attraverso un idoneo piano di risanamento*».

2. Il piano di risanamento nella sua applicazione

1. Il pluricitato dettato del c. 2, art. 14, TU 2016, prevede che l'organo amministrativo:

- (i) risalga alle cause di crisi aziendale;
- (ii) ne rimuova gli effetti all'interno del piano di risanamento (cfr. la precedente nota n. 3 a piè di pagina).

2. Se il programma di valutazione del rischio da crisi aziendale è stato correttamente individuato e applicato, le cause del rischio di cui trattasi risultano – allora – note.

Si tratterà a questo punto di attribuire a dette cause le **azioni a rientro**.

Tali azioni devono allora essere, quanto meno, così articolate:

- 1) descrizione;
- 2) *project leader*;
- 3) effetti di ogni azione sul conto economico;
- 4) effetti di ogni azione sullo stato patrimoniale;
- 5) fonte di copertura (interna/esterna, onerosa/non onerosa, garanzie/senza garanzie, ecc.);
- 6) strumenti di monitoraggio;
- 7) *planning* delle fasi salienti delle azioni;
- 8) peso di ogni azione sul risultato di esercizio;
- 9) peso di ogni azione sull'indicatore complessivo di rischio da crisi aziendale;
- 10) gli effetti *sub* 3 e 4 sull'indicatore complessivo di rischio aziendale per scenari alternativi (ottimistici, realistici, pessimistici e quindi probabilistici);
- 11) cronoprogramma (*max* 3 esercizi consecutivi).

3. Il pre test

1. Applicando l'indicatore complessivo del rischio da crisi aziendale al caso di specie (come da successivo § 4), nel seguito si rilevano, con riferimento al 2017 (e correlato *trend* 2016 e 2015), i risultati dell'indicatore complessivo di rischio da crisi aziendale.

4. L'indicatore del rischio da crisi aziendale nelle *public utilities* (IRPU)

1. L'indicatore di rischio nelle *public utilities* (indicato nel seguito con il simbolo "k"), come da art. 14, c.2, TUSPP (uno o più), potrebbe anche attribuire ad ogni indicatore un peso di ponderazione, preindicando (così come si diceva) quanto sussiste un buon grado di equilibrio economico finanziario (= basso rischio di crisi da rischio aziendale), quando detto equilibrio può ritenersi medio (= medio rischio di crisi da rischio aziendale), ovvero quando è ritenuto basso (alto rischio di crisi da rischio aziendale).

2. Si assumono nel caso di specie n. 6 parametri (nominati da A a F) ai quali attribuire ad ognuno uno specifico e ragionevole peso di ponderazione su un totale dei pesi pari a 10,00, e più esattamente concorrono all' algoritmo di calcolo :

A, *stabilità finanziaria*

(attivo corrente – passivo corrente)/patrimonio netto

fattore di peso = 1,2/10;

B, *capacità di autofinanziamento*

(risultato di esercizio + ammortamenti e svalutazioni)/valore della produzione

fattore di peso = 1,5/10;

C, *redditività gestionale*

(risultato operativo netto/valore della produzione)

fattore di peso = 1,3/10;

D, *patrimonializzazione*

(patrimonio netto/capitale dei terzi)

fattore di peso = 3,0/10;

E, *intensità di utilizzo delle attività patrimoniali*

(valore della produzione/totale attività)

fattore di peso = 1,5/10;

F, *redditività netta della gestione*

(risultato di esercizio/valore della produzione)

fattore di peso = 1,5/10

Con:

K = indicatore complessivo di rischio aziendale = equilibrio economico-finanziario
= (A • 1,2) + (B • 1,5) + (C • 1,3) + (D • 3,0) + (E • 1,5) + (F • 1,5)

Sotto il profilo tassonomico si ha (come da successiva tav. 2)

Grado di equilibrio complessivo

(tav. 2)

K	Indicatore di rischio da crisi aziendale	Grado di equilibrio complessivo
se $K \geq 3$	basso	buon grado di equilibrio
$K < 3 > 1,5$	medio	medio grado
$K \leq 1,5$	alto	basso grado

(Fonte: ASM ISA s.p.a.)

3. *L' indicatore A, peso 1,2/10*

$$= \frac{(\text{attivo corrente} - \text{passivo corrente})/\text{patrimonio netto}}{[1]}$$

esprime per 1 euro di patrimonio netto (dato, come già si diceva, dalla somma del capitale sociale, riserve e risultato di esercizio) la liquidità assorbita o generata dal capitale circolante (qui inteso in senso ampio) che si manifesta entro i dodici mesi successivi.

Il passivo e l' attivo corrente somma anche i rispettivi ratei ed i risconti.

Normalmente (in analisi finanziaria) il rapporto tra attivo corrente e passivo corrente è pari a 2 euro di attivo corrente per 1 euro di passivo corrente.

Le attività correnti sommano la cassa, le banche attive entro i 12 mesi successivi e i crediti commerciali entro i 12 mesi successivi e non commerciali entro lo stesso periodo, le rimanenze finali.

Le passività correnti sommano le banche passive entro i 12 mesi successivi, la quota dell' esercizio di eventuali mutui, i debiti commerciali entro i 12 mesi successivi e non commerciali entro lo stesso periodo.

Il *trend* dell' indicatore è positivo se il risultato è crescente (a parità di patrimonio netto). Se le passività correnti fossero maggiori delle attività correnti, l' indice diventerebbe (anche pesantemente) negativo.

4. *L' indicatore B, peso 1,5/10*

$$= \frac{(\text{risultato di esercizio} + \text{ammortamenti, svalutazioni})/\text{valore della produzione}}{[2]}$$

atteso che agli ammortamenti si sommano anche le svalutazioni di conto economico (art. 2425 codice civile).

Ciò precisato l' indicatore in esame esprime l' autofinanziamento stretto (o *cash flow* stretto) generato o assorbito dalla gestione corrente.

Il valore della produzione coincide con la classe A del conto economico.

E' fondamentale (a parità di ogni altra considerazione) che il *trend* dell' indicatore registri nel tempo un andamento positivo e crescente.

5. *L' indicatore C, peso 1,3/10*

$$= \frac{\text{risultato operativo netto}/\text{valore della produzione}}{[3]}$$

esprime il risultato della gestione operativa (positivo o negativo) sul valore della produzione.

Se il risultato operativo netto fosse negativo, l' indice assumerebbe segno negativo.

Il risultato operativo netto coincide con la differenza tra il valore della produzione (classe A di conto economico) e i costi totali di produzione (classe B).

A parità di condizioni il *trend* deve risultare positivo e crescente.

In analisi finanziaria si ha :

- + valore della produzione (classe A)
- costi della produzione (classe B, esclusa la voce 10)
- = risultato operativo lordo (= *Ebitda*)
- ammortamenti e svalutazioni (=classe B.10)
- risultato operativo netto (= *Ebit*)

6. *L' indicatore D, peso 3,0/10*

$$= \frac{\text{patrimonio netto}/\text{capitale dei terzi}}{[4]}$$

esprime l' indice di indebitamento “rovesciato” e cioè per 1 euro di capitale dei terzi quant'è l' apporto del patrimonio netto.

Dove il capitale dei terzi è pari al passivo di stato patrimoniale al netto del patrimonio netto (art. 2424 codice civile), mentre quest'ultimo è generato (così come del resto già precisato) dalla somma del capitale sociale, delle riserve e del risultato di esercizio. E' necessario che il *trend* di detto indicatore registri un incremento più che proporzionale del numeratore rispetto al denominatore.

7. *L'indicatore E, peso 1,5/10*

= *valore della produzione/attività totali* [5]

e cioè il rapporto tra la generazione del valore della produzione ed 1 euro investito nell'attivo totale.

Le attività coincidono con il totale dell' attivo di stato patrimoniale (immobilizzazioni e circolante).

Il *trend* deve presentare un andamento dell'indicatore crescente.

8. *L' indicatore F ,peso 1,5/10*

= *risultato di esercizio/valore della produzione* [6]

esprime l' incidenza del risultato di esercizio (dopo le imposte di competenza) sul valore della produzione (classe A, art. 2425 codice civile).

Se il risultato di esercizio fosse negativo anche l' indice esporrebbe un segno negativo.

Il *trend* deve risultare positivo e crescente.

9. Riepilogando su n. 6 indicatori, n. 4 possono assumere segno negativo (A, B, C, E).

L' indicatore B genera o assorbe cassa.

L' indicatore A genera o assorbe liquidità.

L' indicatore D è tale da esaltare o (anche fortemente) deprimere il valore pesato dell' indice ... tenendo conto del suo massimo peso rispetto agli altri indicatori presenti nell' algoritmo ⁽⁹⁾.

L' indicatore E esprime la redditività della gestione nel suo complesso.

5. **L'applicazione dell'indicatore complessivo di rischio da crisi aziendale con riferimento al bilancio consuntivo 2017**

1. Viene nel seguito applicato l'indicatore 2015 in oggetto (secondo l' impianto e gli algoritmi matematici di tav. 3).

Il prospetto sinottico utilizzato (formule e calcoli) è, come da tav. 2, il seguente (atteso che i valori sono quelli già riclassificati sulla base del d.lgs. 139/2015 recante *Attuazione della direttiva 2013/34/UE relativa ai bilanci d'esercizio, ai bilanci consolidati e alle relative relazioni di talune tipologie di imprese, recante modifica della direttiva 2006/43/CE e abrogazione delle direttive 78/660/CEE e 83/349/CEE, per la parte relativa alla disciplina del bilancio di esercizio e di quello consolidato per le società di capitali e gli altri soggetti individuati dalla legge in vigore dall' 1/1/2016*) :

⁽⁹⁾ Cfr. CALZONI M., *Il bilancio nelle aziende dei servizi pubblici*, in collana *Enti locali*, direttore ITALIA V., vicedirettore ROMANO A., Giuffrè E., Milano, 2000.

Indicatore complessivo di rischio da crisi aziendale

(tav. 3)

Indicatore (euro 000)					
A	B	C	D	E	F
+ attivo corrente	+ risultato di esercizio	risultato operativo netto	patrimonio netto	valore della produzione	risultato di esercizio
—	—	—	—	—	—
– passivo corrente	+ ammortamenti e svalutazioni	/valore della produzione	/capitale dei terzi	/attività totali	/valore della produzione
—	—	—	—	—	—
/patrimonio netto	/valore della produzione				
= • 1,2	= • 1,5	= • 1,3	= • 3,0	= • 1,5	= • 1,5
=	=	=	=	=	=
☐ buon equilibrio; ☐ medio equilibrio; ☐ basso equilibrio					

(Fonte: ASM ISA s.p.a.)

Il ricorrere ad un indice complessivo piuttosto che ad una serie di indici, consente di meglio apprezzare nel tempo il *trend* dell' indicatore e di percepire immediatamente il risultato complessivo.

Capitolo IV

(SEGUE) L'APPLICAZIONE DELL'INDICATORE COMPLESSIVO DI RISCHIO DA CRISI AZIENDALE COME DA BILANCIO CONSUNTIVO 2015, 2016 E 2017 E RELATIVO *TREND*

(Segue) L'applicazione dell'indicatore complessivo di rischio da crisi aziendale come da bilancio consuntivo 2015, 2016 e 2017 e relativo *trend*

SOMMARIO: **1.** Con riferimento al 2015 consuntivo – **2.** Con riferimento al 2016 consuntivo – **3.** Analisi del trend 2015/2016 – **4.** Con riferimento al 2017 – **5.** Analisi del trend 2015/2016/2017

1. Con riferimento al 2015 consuntivo

1. Con riferimento al 2015 a consuntivo si ha, come da successiva tav. 4:

2015 per ASM ISA s.p.a.

(tav. 4)

Indicatore (euro 000)					
A	B	C	D	E	F
+ attivo corrente	+ risultato di esercizio	risultato operativo netto	patrimonio netto	valore della produzione	risultato di esercizio
5.097	124	1.423	4.084	12.157	124
– passivo corrente	+ ammortamenti e svalutazioni	/valore della produzione	/capitale dei terzi	/attività totali	/valore della produzione
6.635	258	12.157	12.566	16.650	12.157
/patrimonio netto	/valore della produzione				
4.084	12.157				
• 1,2	• 1,5	• 1,3	• 3,0	• 1,5	• 1,5
= – 0,452	= 0,047	= 0,152	= 0,975	= 1,095	= 0,015
☐ buon equilibrio; ☒ medio equilibrio; ☐ basso equilibrio					1,832

(Fonte: Elaborazioni dal bilancio consuntivo 2015)

2. Osservazioni

L'indicatore complessivo di rischio da crisi aziendale registra un medio equilibrio (con k inferiore a 3 ma maggiore di 1,5).

L'azienda è infatti mediamente patrimonializzata (cfr. l'indicatore D).

Gli indicatori di redditività (B, C, F) risultano tutti di segno positivo.

Ma vedasi poi gli indirizzi sulla riduzione dei costi totali di funzionamento ai sensi dell'art. 19 (*Gestione del personale*), c. 5, TUSPP, da parte degli organi istituzionali competenti.

L'indicatore A è di segno negativo a fronte di un passivo corrente maggiore dell'attivo corrente (con scadenze inferiori ai 12 mesi).

2. Con riferimento al 2016 consuntivo

1. Sempre con riferimento al 2016 di consuntivo si ha, come da successiva tav. 5:

2016 per ASM ISA s.p.a.

(tav. 5)

Indicatore (euro 000)					
A	B	C	D	E	F
+ attivo corrente	+ risultato di esercizio	risultato operativo netto	patrimonio netto	valore della produzione	risultato di esercizio
5.376	- 293	1.398	3.791	11.925	- 293
- passivo corrente	+ ammortamenti e svalutazioni	/valore della produzione	/capitale dei terzi	/attività totali	/valore della produzione
6.594	271	11.925	12.825	16.616	11.925
/patrimonio netto	/valore della produzione				
3.791	11.925				
• 1,2	• 1,5	• 1,3	• 3,0	• 1,5	• 1,5
= - 0,385	= - 0,003	= 0,152	= 0,887	= 1,076	= - 0,037
☐ buon equilibrio; ☒ medio equilibrio; ☐ basso equilibrio					1,69

(Fonte: Elaborazioni dal bilancio consuntivo 2016)

2. Osservazioni

L'indicatore complessivo di rischio da crisi aziendale registra un medio equilibrio (con k maggiore di 3 e superiore a 1,5), in flessione rispetto a quello del 2015.

Il risultato dell'indicatore D, presenta una diminuzione del patrimonio netto ed un aumento del capitale dei terzi rispetto al 2015.

Gli indicatori di redditività (B, F) risultano di segno negativo.

Permane (come nel 2015) l'indicatore A di segno negativo.

E' noto che la perdita di esercizio del 2016 è gemmata da svalutazione delle partecipazioni.

Ma vedasi poi gli indirizzi sulla riduzione dei costi totali di funzionamento ai sensi del già citato art. 19, c. 5, TUSPP, da parte degli organi istituzionali competenti.

3. Analisi del trend 2015/2016

1. Ponendo a confronto gli indicatori parziali e complessivi da rischio da crisi aziendale, si ha (cfr. le tavv. sub 4 e 5 come da tav. 6) :

ASM ISA s.p.a./da bilancio consuntivo omogeneo 2015 e 2016 (tav. 6)

Anno	Indicatore da crisi aziendale						
	A	B	C	D	E	F	Totale
2015	-0,457	0,047	0,152	0,975	1,095	0,015	1,832
2016	-3,85	-0,003	0,152	0,887	1,076	-0,037	1,69
Trend	–	–	=	–	–	–	–

(Fonte : tavv. 4 e 5)

2. In particolare nel corso del 2016, rispetto al 2015, è rimasta inalterata la misura dell'indicatore D, mentre invece tutti gli altri indicatori hanno subito una contrazione causa la nota svalutazione delle partecipazioni.

Ciò è risultato sufficiente per fare flettere l'indicatore complessivo di rischio da crisi aziendale da 1,832 (del 2015) a 1,69 (del 2016).

4. Con riferimento al 2017

1. Con riferimento al 2017 a consuntivo si ha, come da successiva tav. 7.

2017 per ASM ISA s.p.a. (tav. 7)

Indicatore (euro 000)					
A	B	C	D	E	F
+ attivo corrente	+ risultato di esercizio	risultato operativo netto	patrimonio netto	valore della produzione	risultato di esercizio
3.374	1,9	1.570	3.792	11.872	1,9
– passivo corrente	+ ammortamenti e svalutazioni	/valore della produzione	/capitale dei terzi	/attività totali	/valore della produzione
4.339	242	11.872	8.746	12.539	11.872
/patrimonio netto	/valore della produzione				
3.792	11.872				
• 1,2	• 1,5	• 1,3	• 3,0	• 1,5	• 1,5
= – 0.305	= 0,031	= 0,172	= 1,301	= 1,420	= – 0,000
☐ buon equilibrio; ☒ medio equilibrio; ☐ basso equilibrio					2,619

(Fonte: Elaborazioni dal bilancio consuntivo 2017)

Il ricorrere ad un indice complessivo piuttosto che ad una serie di indici, consente di meglio apprezzare nel tempo il *trend* dell' indicatore e di percepire immediatamente il risultato complessivo.

2. Osservazioni

L' indicatore A migliora rispetto al 2016 (considerata la maggiore riduzione del passivo corrente rispetto all' attivo corrente) pur mantenendo un segno negativo in quanto il passivo corrente è maggiore dell' attivo corrente.

L' indicatore B migliora rispetto al 2017 e ciò sia in ragione del risultato di esercizio positivo che del minore valore assoluto degli ammortamenti e svalutazioni e della lieve flessione del valore della produzione.

L' indicatore C migliora in ragione della crescita, rispetto al 2016, del risultato operativo netto.

L' indicatore D migliora in relazione alla riduzione del capitale dei terzi.

L' indicatore E migliora causa la riduzione del denominatore.

L' indicatore F non è, rispetto al 2016, di segno negativo.

5. Analisi del *trend* 2015/2016/2017

1. In sintesi, come da tav. 8, si ha :

ASM ISA s.p.a./da bilancio consuntivo omogeneo 2015, 2016 e 2017 (tav. 8)

Anno	Indicatore da crisi aziendale						
	A	B	C	D	E	F	Totale
2015	-0,457	0,047	0,152	0,975	1,095	0,015	1,832
2016	-3,85	-0,003	0,152	0,887	1,076	-0,037	1,69
2017	-0,305	0,031	0,172	1,301	1,420	0,000	2,619
<i>Trend</i>	+	+	+	+	+	+	+

(Fonte : tavv. 4, 5 e 7)

2. In particolare nel corso del 2017, rispetto al 2016, tutti gli indicatori sono in miglioramento.

Infatti gli indicatori B e F, hanno assunto segno positivo. L' indicatore A, pur mantenendo il segno negativo, si è sensibilmente contratto (da -3,85 nel 2016 a -0,305 nel 2017). Il fondamentale indicatore D è passato da 0,887 nel 2016 a 1,301 nel 2017.

L' indicatore complessivo è così passato (*rectius* : balzato) da 1,69 nel 2016 a 2,619 nel 2017.

Necessiterà mantenere (come nel 2017) alta la guardia sul passivo corrente (indicatore A), ben presidiando il risultato di esercizio (indicatori B e F) e cioè la liquidità generata dalla gestione in senso stretto.

E' infatti pacifico che – leggendo in filigrana detto caleidoscopio di indicatori – tanto più alto sarà il *cash flow* stretto (indice B) pari nel 2017 al 2,05% del valore della produzione, tanto più contenuto (a parità di condizioni) sarà il ricorso al debito a breve (quale quota parte del numeratore dell' indicatore A).

Capitolo V

CONCLUSIONI SULLA PRIMA PARTE

Conclusioni sulla prima parte

SOMMARIO: 1. Osservazioni ulteriori. – 2. Osservazioni finali. – 3. Le principali correlazioni con il TU 2016.

1. Osservazioni ulteriori

1. Una volta adottato l'indicatore complessivo da rischio da crisi aziendale esso (soprattutto nel breve periodo) sarà mantenuto stabile nel tempo (sia come singoli indicatori sia come relativi pesi di ponderazione).

2. Nel caso di specie si ha, come da successiva tav. 9:

ASM ISA s.p.a., trend dell' indicatore complessivo 2015, 2016 e 2017 (tav. 9)

Anno	Rischio basso	Indicatore complessivo	Livello di rischio da crisi aziendale (2015 e 2016)		
			basso	medio	alto
2015	$K \geq 3$	1,832		x	
2016	$K \geq 3$	1,69		x	
2017	$K \geq 3$	2,619		x	

(Fonte: Le tavole precedenti)

2. Osservazioni finali

1. Sulla base dei presupposti di fatto e di diritto anzi analizzati, si può ritenere di segno “medio” l'indicatore complessivo da rischio da crisi aziendale sopra rilevato, con un *trend* 2016/2017 in netto miglioramento.

Sarà poi cura dell'organo amministrativo relazionare quanto prima sul punto all' interno della “relazione di governo”.

2. L' indicatore complessivo in esame risente, anche nel 2017, della svalutazione della partecipazione sociale (euro 000, 1.000).

3. Le principali correlazioni con il TU 2016

1. Come già si diceva l'indicatore in esame resta ai bordi: 1) della responsabilità prevista dal d.lgs. 231/2001 (*Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300*); 2) della presenza o meno di una perdita di esercizio ai sensi dell'art. 2425 (*Contenuto dello stato patrimoniale*) codice civile; 3) dell'equilibrio economico-finanziario di cui all'art. 3 (*Definizioni*), c. 1, lett. fff), d. lgs. 50/2016 (*Codice dei contratti pubblici*) ⁽¹⁰⁾; 4) ecc.

⁽¹⁰⁾ Sul d.lgs. 50/2016, in dottrina si rinvia a CALZONI M., QUIETI A., ZUCCHETTI A., *Il nuovo codice appalti (d.lgs. 50/2016) Testo normativo*, Master breve di tre giornate C.L.S. s.r.l., Milano, 19 – 26/5/2016 e 8/6/2016; CALZONI M., *Il nuovo codice appalti (d.lgs. 50/2016) Testo normativo*, Master breve di tre giornate ERSU s.p.a., Pietrasanta (LU), 13 – 20 – 27/6/2016; CALZONI M., *Il nuovo codice appalti (d.lgs. 50/2016) Testo normativo*, Master breve di una giornata MEA s.p.a.; CBL s.p.a.; CBL Distribuzione s.r.l.; Mede (PV), 12/12/2016; CALZONI M., ITALIA V. QUIETI A., ZUCCHETTI A., *Le linee guida dell' ANAC al codice appalti*, in atti Seminario Cispel Lombardia Service – Confservizi Cispel Lombardia, Fondazione Stelline, Sala Chagall, Milano, 13/12/2016.

PARTE SECONDA

Gli strumenti di governo

Capitolo VI

I QUATTRO STRUMENTI DI GOVERNO

I quattro strumenti di governo

SOMMARIO : *1. Il dettato dell' art. 6 (Principi fondamentali sull'organizzazione e sulla gestione delle società a controllo pubblico), c. 3, TU 2016 – 2. Commento ai quattro strumenti di governo – 3. Conclusioni sulla seconda parte*

1. Il dettato dell' art. 6 (Principi fondamentali sull'organizzazione e sulla gestione delle società a controllo pubblico), c. 3, TU 2016

1. L' art. 6, c. 3, TU 2016 recita : « 3. Fatte salve le funzioni degli organi di controllo previsti a norma di legge e di statuto, le società a controllo pubblico valutano l'opportunità di integrare, in considerazione delle dimensioni e delle caratteristiche organizzative nonché dell'attività svolta, gli strumenti di governo societario con i seguenti: a) regolamenti interni volti a garantire la conformità dell'attività della società alle norme di tutela della concorrenza, comprese quelle in materia di concorrenza sleale, nonché alle norme di tutela della proprietà industriale o intellettuale; b) un ufficio di controllo interno strutturato secondo criteri di adeguatezza rispetto alla dimensione e alla complessità dell'impresa sociale, che collabora con l'organo di controllo statutario, riscontrando tempestivamente le richieste da questo provenienti, e trasmette periodicamente all'organo di controllo statutario relazioni sulla regolarità e l'efficienza della gestione; c) codici di condotta propri, o adesione a codici di condotta collettivi aventi a oggetto la disciplina dei comportamenti imprenditoriali nei confronti di consumatori, utenti, dipendenti e collaboratori, nonché altri portatori di legittimi interessi coinvolti nell'attività della società; d) programmi di responsabilità sociale d'impresa, in conformità alle raccomandazioni della Commissione dell'Unione europea».

2. Commento ai quattro strumenti di governo

1. Vengono nel seguito commentati i quattro strumenti in rubrica.

2.1. Strumento di governo 1. Regolamenti a tutela della concorrenza, al divieto di concorrenza sleale, e della proprietà industriale o intellettuale

Si riferiscono, alle previsioni dell' art. 6 (*Principi fondamentali sull'organizzazione e sulla gestione delle società a controllo pubblico*), c. 3, lett. a), TUSPP che l' organo amministrativo ha la facoltà di introdurre.

Dove la tutela della concorrenza interessa : (i) l' applicazione della separazione contabile previsto dall' art. 6, c. 1, in deroga all' art. 8 (*Imprese pubbliche e in monopolio legale*), c. 2-bis, l. 287/1990 (*Norme per la tutela della concorrenza e del mercato*); (ii) il rispetto del vincolo di scopo riferito al divieto di esercitare attività in libero mercato nella misura pari o superiore al 20% dei ricavi complessivi come da art. 16 (*Società in house*), cc. da 3 a 6 TUSPP; (iii) l' obbligo di applicazione del d.lgs. 50/2016 (*Codice dei contratti pubblici*) come da art. 16, c. 7,

TUSPP; (iv) l'obbligo di alienare le partecipazioni come da artt. 10 (*Alienazione di partecipazioni sociali*), cc. 2 e 3 e quindi 20 (*Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche*), c. 5, TUSPP; (v) l'obbligo degli obiettivi di economicità, efficacia ed efficienza di cui agli artt. 1 (*Oggetto*), c. 2; 4 (*Finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche*), c. 1; 5 (*Oneri di motivazione analitica*), c. 1; 8 (*Acquisto di partecipazioni in società già costituite*) TUSPP; (vi) l'obbligo del controllo analogo congiunto come da artt. 5 (*Principi comuni in materia di esclusione per concessioni, appalti pubblici e accordi tra enti e amministrazioni aggiudicatrici nell'ambito del settore pubblico*), c. 9 escluso, e 192 recante *Regime speciale degli affidamenti in house*, del d.lgs. 50/2016 e come da artt. 4 (*Finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche*), c. 2, lett. a) e 16, del TUSPP.

Il divieto di concorrenza sleale coincide con l'applicazione della tutela della concorrenza (di cui *supra*).

La tutela della proprietà industriale (normalmente riferita ai prodotti) o intellettuale (normalmente riferita ai processi) interessa : (i) l'attività esternalizzata in appalto; (ii) l'attività interna.

In relazione agli appalti sussistono : 1) gli obblighi a tutela del segreto tecnico e/o commerciale di cui agli artt. 53 (*Accesso agli atti e riservatezza*), c. 5, lett. a) e 83 (*Criteri di selezione e soccorso istruttorio*), c. 6, 2° periodo, d.lgs. 50/2016 (ma v. anche la l. 241/1990 recante *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi* ed il d.lgs. 33/2013 recante *Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*).

In relazione all'attività interna gli estremi potranno interessare da una parte il deposito (all'interno della società) del *know how* posseduto (es. tramite manuale a norme UNI EN ISO 9000) e dall'altra di disporre di un brevetto proprietario nazionale o comunitario, passando per il *brand*, il marchio, gli altri segni distintivi, ecc.

La fonte giuridica di tutela di tale segreto è da individuarsi nella l. 633/1941 (Legge sul diritto d'autore); nel d.lgs. 30/2005 rubricato *Codice della proprietà industriale, a norma dell'articolo 15 della legge 12 dicembre 2002, n. 273*, in acronimo «CPI», e relativo regolamento di attuazione di cui al d.lgs. 33/2010 (*Regolamento di attuazione del Codice della proprietà industriale, adottato con decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30*), come, tra l'altro, modificato (detto codice della proprietà industriale) dal d.lgs. 131/2010 (*Modifiche al decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30, recante il codice della proprietà industriale, ai sensi dell'articolo 19 della legge 23 luglio 2009, n. 99*); atteso che il d.lgs. 140/2006 (*Attuazione della direttiva 2004/48/CE sul rispetto dei diritti di proprietà intellettuale*) ha attuato la direttiva 2004/48/CE, e che il d.lgs. 78/2006 ha attuato la direttiva 98/44/CE, nell'art. 2105 rubricato *Obbligo di fedeltà* e negli artt. da 2575 a 2594 e 2598, c. 3 rubricato *Atti di concorrenza sleale*, codice civile, negli artt. 622 rubricato *Rivelazione di segreto professionale* e 623 rubricato *Rivelazione di segreti scientifici o industriali*, nel codice penale, connessi Regolamenti CE, Convenzione di Unione di Parigi, Convenzione di Monaco sul brevetto europeo, *Patent Cooperation Treaty*, ecc.

L'organo amministrativo dà conto dell'applicazione o meno di tale strumento nella relazione sul governo della società.

2.2. Strumenti di governo 2. Ufficio di controllo interno

L'art. 6 (*Principi fondamentali sull'organizzazione e sulla gestione delle società a controllo pubblico*), c. 3, lett. b), TUSPP prevede (in via non obbligatoria e quale strumento di governo), detto ufficio col compito prioritario di collaborare con l'organo di controllo societario, trasmettendo al medesimo su richiesta – ovvero periodicamente – relazioni sulla

regolarità e sull'efficienza della gestione. Non trattasi di un ufficio obbligatorio. Detto ufficio sarà proporzionato alla dimensione ed alla complessità dell'azienda.

La regolarità della gestione si riferirà all'assolvimento degli obblighi civili, fiscali, amministrativi, giuslavoristici, speciali, ecc., che il settore comporta, in stretta coerenza con lo statuto sociale, e il contratto di servizio.

L'efficienza (intesa come qualità) della gestione sarà da collegarsi alla capacità che la struttura organizzativa ha per fare fronte agli obblighi gestionali.

L'ufficio in esame costituisce uno dei quattro strumenti di governo previsti dall'art. 6, c. 3, TU 2016.

L'organo amministrativo dà conto dell'applicazione o meno di tale strumento nella relazione sul governo della società.

2.3. Strumenti di governo 3. Codici di condotta propri o collettivi

Si riferiscono all'adozione in via facoltativa da parte dell'organo amministrativo della società, del così detto codice etico o di comportamento, approvato dall'organo amministrativo, ovvero adottato da quest'ultimo sulla base di tali codici (se esistenti) emanati dalle associazioni di categoria alle quali la società aderisce. La società ha già adottato detto strumento di governo facoltativo previsto dall'art. 6 (*Principi fondamentali sull'organizzazione e sulla gestione delle società a controllo pubblico*), c. 3, lett. c), TUSPP.

L'organo amministrativo dà conto dell'applicazione o meno di tale strumento nella relazione sul governo della società.

2.4. Strumenti di governo 4. I programmi di responsabilità sociale d'impresa

Sono previsti dall'art. 6, c. 3, lett. d), TU 2016 e completano la platea degli strumenti di governo facoltativi da parte dell'organo amministrativo della società, previsti dal citato TU. Tali programmi non coincidono con quelli del d.lgs. 231/2001 (*Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300*), ovvero con quelli del d.lgs. 33/2013 (*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*) o con quelli della l. 190/2012 (*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*), o con la filiera a presidio della crisi aziendale previsti dall'art. 14, c. 2, d.lgs. 175/2016 (*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*) o con il così detto "bilancio sociale" dell'impresa. La responsabilità sociale d'impresa (in acronimo e nel seguito: «RSI») è quindi un programma assunto per autodeterminazione dell'organo amministrativo della società, che si sviluppa tra RSI interna e RSI esterna.

La RSI interna ed esterna potrà (per es. in quel tempo ed in quel contesto) essere rivolta: (a) verso gli enti soci; (b) a favore dell'ambiente; (c) a favore del sociale (matrice 2x3). Si renderà pertanto necessario individuare: 1a) quali sono le attività dell'impresa a presidio degli interessi diffusi; 1b) conoscere quali sono gli interessi e le preoccupazioni presenti sul territorio d'azione dell'impresa; 2a) quali sono le strategie, le politiche ed i programmi volontari per fare fronte alle attività *sub* 1a, noto *sub* 1b; 2b) quali sono i valori, gli ideali, la cultura, le risorse interne per fare fronte a *sub* 1b; 3a) quali sono le aspettative dei soci per ottimizzare *sub* 1a e 1b e *sub* 2a e 2b; 3b) l'apprezzamento del ritorno in termini di consenso sociale e di migliore qualità della vita percepita da parte dei soggetti *sub* 1b.

Ne deriverà un potenziale generativo di fiducia verso l'azienda e verso gli enti soci.

Si applicano: (a) la "Comunicazione della Commissione al parlamento europeo, al consiglio, al comitato economico e sociale europeo e al comitato delle regioni- strategia

rinnovata dell'UE per il periodo 2011-14 in materia di responsabilità sociale delle imprese /COM/2011/0681 definitivo"; (b) del Parlamento europeo la "Risoluzione sull' iniziativa per l' imprenditoria sociale, approvata il 20/11/2012; (c) il "Regolamento relativo ai Fondi europei per l' imprenditoria sociale", approvato nell' aprile 2013; (d) della Commissione la "Comunicazione sugli investimenti sociali finalizzati alla crescita ed alla coesione" presentata nel febbraio 2013; e) successive comunicazioni, regolamenti, risoluzioni.

Per le società quotate (ovvero per quanto occorrere possa) vedasi il d.lgs. 254/2016 (*Attuazione della direttiva 2014/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2014, recante modifica alla direttiva 2013/34/UE per quanto riguarda la comunicazione di informazioni di carattere non finanziario e di informazioni sulla diversità da parte di talune imprese e di taluni gruppi di grandi dimensioni*) in attuazione della direttiva 2014/95/UE (*Direttiva 2014/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2014, recante modifica della direttiva 2013/34/UE per quanto riguarda la comunicazione di informazioni di carattere non finanziario e di informazioni sulla diversità da parte di talune imprese e di taluni gruppi di grandi dimensioni Testo rilevante ai fini del SEE*).

L' organo amministrativo dà conto dell' applicazione o meno di tale strumento nella relazione sul governo della società.

2. Non vi è infatti da dimenticare il relativo grado di difficoltà implicito in ogni strumento di governo, tenendo conto che detti strumenti previsti dal legislatore del 2016, nel caso di specie, presentano, a parità di ogni altra considerazione e per quanto non già adottati (come da art. 6, c. 3, TU 2016) il seguente grado crescente di difficoltà: strumento 3, 2), 1) parimenti a 4).

3. Il citato (o diverso) cronoprogramma tiene quindi conto delle caratteristiche organizzative della società, e dell'attività svolta dalla medesima, in coerenza con la propria *mission* istituzionale;

3. Conclusioni sulla seconda parte

1. Nel caso di specie è già stato introdotto lo strumento di controllo 3, riferito al "Codice di condotta"; massimo nel corso del 2018/2019, è prevista l' istituzione dell'Ufficio per i rapporti con l'organo di controllo interno come da strumento di governo n. 2, con la riserva di valutare per il 2020 o la responsabilità sociale d'azienda (come da strumento di governo n. 4) o la tutela della proprietà industriale (o intellettuale) d'azienda (come da strumento di governo n. 1).

TERZA PARTE

Conclusioni generali

Capitolo VII

CONCLUSIONI GENERALI

Conclusioni generali

SOMMARIO : 1. Osservazioni finali – 2. Conclusioni generali

1. Osservazioni finali

1. La presente relazione ha pertanto illustrato i contenuti, le cause ed i riflessi (a tutto tondo), correlati alle novelle introdotte dagli artt. 6, cc. 2 e ss. e 14, c. 2, del TUSPP, qui con particolare riferimento all' esercizio consuntivo 2017 e analisi del *trend* dal 2015 al 2017.

Indubbiamente trattasi di materia complessa, che coinvolgerà a diverso titolo gli organi di controllo delle società, nonché, nelle ipotesi di perdita di esercizio (non presente nel bilancio 2015 ma presente in quella del 2016), l'organo di revisione dei conti degli enti locali soci (cfr. su quest'ultimo aspetto Corte dei conti, sezione regionale Abruzzo, parere n. 262/2016/PRSE del 22/12/2016), avendo cura di precisarsi – così come del resto già precisato – la relativa natura.

2. Conclusioni generali

1. Con l'art. 6, c.2, il Legislatore del 2016 ha dato luogo alla costituzione *ope legis* della filiera del rischio da crisi aziendale nelle società in *house* (e nelle società miste a maggioranza e controllo societario pubblico).

In sintesi si ha (come fasi della filiera del rischio): 1) con riferimento all'efficienza gestionale, come da art. 1, c.2 e quindi alla convenienza economica e alla sostenibilità finanziaria, come da art. 5, c. 1, 1° periodo; 2) con riferimento alla riduzione dei costi totali di funzionamento (in via più che proporzionale rispetto al tasso di sviluppo del valore della produzione), come da art. 11, c. 3; 19, cc.5, 6 e 7 e 20, c. 2, lett. «f»; 3) l'introduzione degli specifici programmi di valutazione del rischio da crisi aziendale, come da art. 6, c.2; 4) l'applicazione degli strumenti di governo, come da art. 6, cc. 3, 4 e 5; 5) le potestà (e i doveri) del sindaco, come da art. 9, cc. 3 e 4; 6) le deleghe all'amministratore delegato, come da art. 11, c.9, lett. «a», prima parte; 7) la responsabilità civile ed erariale in capo agli organi societari di amministrazione e di controllo, come da art. 12, cc. 1 e 2; 8) l'estensione a tutti i soci della potestà di presentare denuncia di grave irregolarità al tribunale, come da art. 13, c.1; 9) l'applicazione del regime del fallimento, gli indicatori di crisi aziendale, ed i vincoli per gli enti locali, come da art. 14, cc. 1, 2, 3, 4, 5, 6.

Si affiancano: 10) le disposizioni sul reclutamento del personale, come da art. 19; 11) i piani di razionalizzazione periodica, come da art. 20, cc. 1 e 2, atteso che di quest'ultimo comma vedasi in particolare il dettato della lett. «e»; 12) la riduzione dei compensi agli amministratori come da art. 21, c.3 con le deroghe previste dal 3° periodo; 13) la revisione straordinaria delle partecipazioni come da art. 21, cc. 1 e 2.

2. Si affiancano a quanto sopra precisato le prescrizioni degli artt. 4 (*Finalita' perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche*), c. 1 e 5 (*Oneri di motivazione*

analitica), c. 1, del d.lgs. 175/2016 ⁽¹¹⁾, e quindi quelle dell' art. 1, c. 553, l. 147/2013 (*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilita' 2014)*) ⁽¹²⁾.

3. Nel caso di specie non si rende necessario attivare nessun programma di contenimento del rischio da crisi aziendale come da art. 6, c. 2, TU 2016 e quindi non si rende necessaria l'adozione del piano di risanamento.

4. Sugli strumenti di governo sussiste il codice etico, mentre l' organo amministrativo già dispone a tutt'oggi della relazione sull' introduzione dell' Ufficio di controllo interno, da analizzarsi, approvarsi e, successivamente applicarsi tra il 2018/2019.

⁽¹¹⁾ Detto art. 4, c. 1 recita : «1. Le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire societa' aventi per oggetto attivita' di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalita' istituzionali, ne' acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali societa'».

Detto art. 5, c. 1 recita : «1. A eccezione dei casi in cui la costituzione di una societa' o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformita' a espresse previsioni legislative, l'atto deliberativo di costituzione di una societa' a partecipazione pubblica, anche nei casi di cui all'articolo 17, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in societa' gia' costituite deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessita' della societa' per il perseguimento delle finalita' istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalita' che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilita' finanziaria e in considerazione della possibilita' di destinazione alternativa delle risorse pubbliche impegnate, nonche' di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilita' della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicita' dell'azione amministrativa».

⁽¹²⁾ Detto art. 1, c. 553 recita : « 553. A decorrere dall'esercizio 2014 i soggetti di cui al comma 550 a partecipazione di maggioranza, diretta e indiretta, delle pubbliche amministrazioni locali concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, perseguendo la sana gestione dei servizi secondo criteri di economicita' e di efficienza. Per i servizi pubblici locali sono individuati parametri standard dei costi e dei rendimenti costruiti nell'ambito della banca dati delle Amministrazioni pubbliche, di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, utilizzando le informazioni disponibili presso le Amministrazioni pubbliche. Per i servizi strumentali i parametri standard di riferimento sono costituiti dai prezzi di mercato».