



*Ministero  
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO  
ISPETTORATO GENERALE DI FINANZA  
UFFICIO II  
ISPETTORATO GENERALE DEL BILANCIO  
ISPETTORATO GENERALE PER GLI ORDINAMENTI DEL PERSONALE  
E L'ANALISI DEI COSTI DEL LAVORO PUBBLICO  
ISPETTORATO GENERALE PER LA CONTABILITÀ E LA FINANZA PUBBLICA

Alla Presidenza del Consiglio dei  
Ministri – Segretariato Generale  
ROMA

A Tutti i Ministeri  
ROMA

e, p. c.:  
Al Presidente della Sezione  
controllo Enti della Corte dei Conti  
via Baiamonti, 25  
00195 ROMA

Allegato: 1 (quadro sinottico)

Ai Rappresentanti del Ministero  
dell'economia e delle finanze nei  
collegi dei revisori o sindacali  
presso gli enti ed organismi  
pubblici  
LORO SEDI

**OGGETTO:** Enti ed organismi pubblici - bilancio di previsione per l'esercizio 2023.

In riferimento agli enti ed organismi pubblici vigilati da codeste Amministrazioni, nel corso del 2022 non si rilevano novità di rilevante impatto in termini di ulteriori adempimenti da rispettare per la predisposizione del bilancio di previsione per l'esercizio 2023, ad eccezione di quanto di seguito specificato nella presente circolare.

Pertanto, il bilancio di previsione 2023 dovrà essere predisposto tenendo conto del quadro normativo vigente, ribadendo la necessità che i predetti enti ed organismi adottino, sia in fase previsionale che gestionale, comportamenti volti ad assicurare una proficua gestione delle risorse pubbliche ed il contenimento della spesa considerando, in particolare, il rispetto delle indicazioni di seguito fornite.

Va segnalato, altresì, che qualora il quadro normativo dovesse subire variazioni in forza delle previsioni contenute nella legge di bilancio 2023 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023 – 2025), si provvederà, con successiva circolare, a fornire ulteriori istruzioni e, in tale contesto - in ragione dei compiti di vigilanza sull'andamento della spesa pubblica posti in capo a questo Dicastero dalla legge 31 dicembre 2009, n. 196 - sarà aggiornata anche la scheda relativa al monitoraggio dei versamenti da effettuare al bilancio dello Stato sulla base delle disposizioni vigenti.

È utile ribadire che, per le aziende sanitarie, le aziende ospedaliere e le aziende ospedaliero-universitarie, gli Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico (IRCCS), le istruzioni per la redazione dei bilanci di previsione per l'esercizio 2023 rientrano tra le specifiche competenze delle regioni e province autonome di appartenenza, nel rispetto del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.

Relativamente alle Istituzioni scolastiche e alle Istituzioni per l'alta formazione artistica, musicale e coreutica quali unità locali, rispettivamente, del Ministero dell'istruzione e del merito e del Ministero dell'università e della ricerca, si rappresenta che saranno gli stessi Ministeri vigilanti a stabilire le modalità attraverso le quali sarà assicurato il raggiungimento dell'obiettivo di contenimento della spesa, dandone comunicazione a questa Amministrazione. Per quanto concerne, invece, gli istituti e i musei dotati di autonomia speciale del Ministero della cultura, di cui all'art. 33 commi 2 e 3 del D.P.C.M. n. 169/2019 - per i quali valgono le disposizioni di cui all'art. 1, comma 804, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 - si richiama il contenuto già fornito con circolare RGS n. 14 del 29 aprile 2019, ribadendo la necessità che il suddetto Ministero della cultura dia puntuali indicazioni affinché i predetti organismi adottino, sia in fase previsionale che gestionale, comportamenti coerenti con la finalità di assicurare il contenimento delle spese, con particolare riferimento a quelle non direttamente correlate alla realizzazione della “mission” istituzionale, operando comunque un'oculata riduzione degli stanziamenti complessivi per spese diverse da quelle obbligatorie ed inderogabili.

Riguardo all'ambito di applicazione soggettivo di talune norme, si ribadisce che qualora la normativa di riferimento faccia espresso rinvio alle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e ss.mm. (Legge di contabilità e finanza pubblica), si dovrà tenere conto dell'elenco pubblicato dall'ISTAT nella Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n. 229 del 30 settembre 2022.

Pertanto, le amministrazioni pubbliche che, per la prima volta, vengono ricomprese nel citato elenco sono chiamate a concorrere direttamente al contenimento della spesa pubblica, mediante una puntuale applicazione delle relative disposizioni vigenti in materia.

Ciò posto, nel richiamare le disposizioni in vigore e le indicazioni in precedenza diramate con apposite circolari, si rende opportuno fornire ulteriori chiarimenti e precisazioni, al fine di orientare gli enti ed organismi pubblici destinatari della presente circolare verso la corretta interpretazione e l'uniforme attuazione delle stesse.

Al fine di facilitarne la consultazione, la circolare viene ancora articolata in schede tematiche (dalla lettera A alla lettera C), che costituiscono parte integrante della stessa.

Si segnalano, in particolare, la scheda tematica A, relativa alle misure di contenimento della spesa, con cui si forniscono indicazioni in merito alla determinazione del limite di spesa per acquisto di beni e servizi. Inoltre, sono state predisposte la scheda tematica B, contenente gli aggiornamenti relativi al trattamento economico del personale, e la scheda tematica C in tema di società partecipate, concernente talune indicazioni inerenti al cd. "divieto di soccorso finanziario", in ragione dei conseguenti riflessi sulla finanza pubblica ascrivibili al mancato rispetto di tale precetto.

Per una puntuale acquisizione di notizie circa le vigenti misure di contenimento, si fa rinvio a quanto rappresentato nell'allegato quadro sinottico (Allegato 1).

Appare utile evidenziare, infine, che la rispondenza delle impostazioni previsionali alle predette indicazioni costituirà oggetto di valutazione ai fini dell'approvazione dei bilanci e dei relativi provvedimenti di variazione da parte delle Amministrazioni vigilanti, tenuto conto anche del parere espresso dai Collegi dei revisori o sindacali.

Con riferimento alle attività svolte dai citati Collegi, si richiama l'attenzione sul fatto che, com'è noto, ai sensi dell'articolo 1 del decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24, convertito dalla legge 19 maggio 2022, n. 52, recante "*Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza*", è stata determinata la **cessazione dello stato di emergenza al 31 marzo 2022** e, pertanto, allo stato attuale, non risultano più prorogate le disposizioni<sup>1</sup> che hanno consentito, per tutta la durata dello stato di emergenza, lo svolgimento delle sedute degli organi in videoconferenza anche ove tale modalità non fosse prevista negli atti regolamentari interni.

---

<sup>1</sup> Art. 73 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, e altre norme emergenziali recate da Ordinanze e D.P.C.M. recanti misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19.

Inoltre, si segnala la necessità di portare a conoscenza dei suindicati Collegi che la Corte dei conti – Sezione centrale di controllo di legittimità sugli atti del governo e delle amministrazioni dello Stato ha diramato la nota prot. n. 37312 del 21 luglio 2022, indirizzata alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e a tutti i Ministeri, avente ad oggetto “**Assoggettabilità a controllo preventivo di legittimità degli atti di cui all’articolo 3, comma 1, lettere f-bis) e f-ter), della legge 14 gennaio 1994, n. 20**”, con la quale ha segnalato una “non sistematica trasmissione” degli atti e dei contratti di cui all’articolo 7, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché degli atti e contratti concernenti studi e consulenze, di cui all’articolo 1, comma 9, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, ad opera di agenzie ed enti pubblici non economici appartenenti al settore pubblico statale, rammentando che l’esclusione dal controllo in argomento sussiste esclusivamente per gli atti adottati e i contratti stipulati dalle regioni, dalle aziende sanitarie e dagli enti locali<sup>2</sup>, dagli enti pubblici di ricerca<sup>3</sup> e dalle Università statali<sup>4</sup>. Si ritiene, pertanto, opportuno ricordare alle agenzie e agli enti pubblici non economici vigilati da codeste Amministrazioni la necessità di trasmettere alla Corte dei Conti, per il dovuto controllo preventivo di legittimità, gli atti e i contratti riconducibili alle lettere f-bis) e f-ter) dell’art. 3 della legge n. 20/1994, invitando i rispettivi Collegi dei revisori o sindacali a vigilare sulla corretta attuazione della disciplina recata dalla citata disposizione.

Si rende noto, altresì, che è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 22 settembre 2022, n. 222, il nuovo DPCM 23 agosto 2022, n. 143, recante il “Regolamento in attuazione dell’articolo 1, comma 596, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, in materia di compensi, gettoni di presenza e ogni altro emolumento spettante ai componenti gli organi di amministrazione e di controllo, ordinari e straordinari, degli enti pubblici”.

Al riguardo, appare utile segnalare che il citato DPCM, all’articolo 4, comma 6, prevede che “*Il provvedimento di determinazione dei compensi spettanti ai titolari degli organi degli enti deve dare atto del **parere dell’organo di controllo** in ordine al rispetto di quanto previsto dagli articoli 5 [criteri di classificazione degli enti per la definizione dei compensi] e 6 [Procedura di determinazione del compenso degli organi amministrativi e di controllo ordinari ed ulteriori criteri e alla copertura finanziaria della relativa spesa]*”.

Inoltre, il medesimo articolo 4, al successivo comma 8 stabilisce che “*Nel caso in cui, anche a regime, la procedura di determinazione di un compenso dia luogo ad un importo in*

---

<sup>2</sup> Corte dei Conti, Sezione centrale di controllo preventivo di legittimità, Delibera n. 20 del 25 novembre 2009

<sup>3</sup> Art. 14, comma 1, del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218, recante norme di semplificazione delle attività degli enti pubblici di ricerca

<sup>4</sup> Art. 1, comma 303, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (legge di bilancio per il 2017)

*misura maggiore rispetto a quello precedentemente stabilito, le conseguenti necessarie risorse aggiuntive sono reperite dagli enti e organismi interessati mediante corrispondente riduzione strutturale delle spese di funzionamento, ferme restando le misure di contenimento della spesa già previste dalla legislazione vigente. Le predette misure di riduzione sono sottoposte alla verifica del collegio dei revisori dei conti o sindacale dei rispettivi enti e comunicate, unitamente alla apposita relazione dell'organo di controllo, alle amministrazioni vigilanti ai fini dell'approvazione di cui al comma 3”.*

Nel rinviare alle ulteriori precisazioni che verranno diramate in merito con successive circolari, preme qui richiamare l'attenzione dei Collegi di revisione e sindacali sul rispetto delle suddette disposizioni. Si rammenta, in proposito, che i compensi erogati a favore degli organi di amministrazione e controllo rientrano nella categoria di spesa per acquisto di servizi del Piano dei conti integrato e della voce B7 del conto economico e, pertanto, i relativi oneri sono inclusi nella determinazione del limite di spesa fissato dall'articolo 1, commi 591-592, della legge 27 dicembre 2019, n.160.

Da ultimo, relativamente agli adempimenti da rispettare, va ricordato che, qualora vengano effettuate operazioni in partenariato pubblico privato, le pubbliche amministrazioni sono tenute a trasmettere alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (DIPE) e al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato (RGS), tramite accesso al Nuovo Portale sul monitoraggio dei contratti di partenariato pubblico privato messo a disposizione dalla stessa RGS in collaborazione con il DIPE (<https://ppp.rgs.mef.gov.it/>), le informazioni e i dati relativi ai contratti stipulati ai sensi degli articoli 180 e seguenti del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (codice dei contratti pubblici), in ossequio a quanto previsto dall'articolo 44, comma 1-bis, del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31, nonché dall'articolo 1, comma 626, della legge 27 dicembre 2019, n. 160.

I rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze nei Collegi di revisione e sindacali vigileranno sulla corretta applicazione, da parte degli enti, delle direttive fornite, segnalando eventuali inadempimenti ai competenti uffici di questo Ministero.

La fattiva collaborazione di tutte le Amministrazioni è elemento essenziale affinché gli enti ed organismi di rispettiva competenza osservino gli indirizzi impartiti, finalizzati al consolidamento del processo di razionalizzazione della spesa pubblica.

Il Ragioniere Generale dello Stato  
Firmatario1

## Indice delle Schede

### **Scheda tematica A**

*Misure di contenimento della spesa.....*pag. 8

### **Scheda tematica B**

*Programmazione del personale e Trattamento economico.....* pag. 13

### **Scheda tematica C**

*Società a partecipazione pubblica. Il c.d. divieto di soccorso finanziario.....*pag. 21

## Misure di contenimento della spesa

Nel corso degli ultimi anni, sono state introdotte nell'ordinamento talune norme di razionalizzazione concernenti specifiche tipologie di spesa da tenere in considerazione anche ai fini della predisposizione del bilancio di previsione 2023.

Per una puntuale acquisizione di notizie circa le vigenti misure di contenimento, si fa rinvio a quanto rappresentato nell'allegato quadro sinottico (Allegato 1) mentre, per gli aspetti prettamente descrittivi ed interpretativi delle norme stesse, si suggerisce di prendere visione anche delle precedenti circolari emanate in materia<sup>5</sup>, ferme restando le ulteriori precisazioni contenute, in ordine a specifici aspetti, nella presente circolare.

In particolare, si ritiene utile rammentare che, con circolare RGS n. 23 del 19 maggio 2022, in considerazione degli scenari politici internazionali determinati dal conflitto russo-ucraino e dei mutamenti intervenuti nel contesto economico che hanno investito il sistema produttivo dei beni e dei servizi, tenendo conto del rilevante rialzo dei prezzi applicato dai gestori dei servizi energetici, è stata prevista la possibilità, per gli enti ed organismi pubblici rientranti nell'ambito di applicazione definito dall'art. 1, comma 590, della legge n. 160/2019, di escludere, per il solo anno 2022, dal limite di spesa per acquisto di beni e servizi individuato dall'art. 1, comma 591, della medesima legge n. 160/2019, gli oneri sostenuti per i consumi energetici, quali per esempio energia elettrica, gas, carburanti, combustibili, ecc., pur restando ferma la necessità di garantire la realizzazione di tutte le iniziative necessarie ad assicurare il contenimento delle suddette spese.

Ciò posto, appare necessario prendere atto del perdurare della situazione politica internazionale conflittuale e delle immutate condizioni nella fornitura dei servizi energetici, in termini di rincaro dei prezzi applicati. Pertanto, **si reputa opportuno confermare, anche per l'esercizio 2023, l'esclusione dal limite di spesa per acquisto di beni e servizi individuato dall'art. 1, comma 591, della citata legge n. 160/2019, degli oneri sostenuti per i consumi energetici**, quali per esempio energia elettrica, gas, carburanti, combustibili, ecc., sempre ferma

---

<sup>5</sup> Si vedano le circolari n. 2 del 22 gennaio 2010, n. 40 del 23 dicembre 2010, n. 12 del 15 aprile 2011, n. 33 del 28 dicembre 2011, n. 28 del 7 settembre 2012, n. 30 del 22 ottobre 2012, n. 2 del 5 febbraio 2013, n. 35 del 22 agosto 2013, n. 8 del 2 febbraio 2015, n. 32 del 23 dicembre 2015, n. 12 del 23 marzo 2016, n. 26 del 7 dicembre 2016, n. 18 del 13 aprile 2017, n. 33 del 20 dicembre 2017, n.14 del 23 marzo 2018, n. 31 del 29 novembre 2018, n. 14 del 29 aprile 2019, n. 9 del 21 aprile 2020, n. 26 del 14 dicembre 2020, n. 11 del 9 aprile 2021, n. 26 dell'11 novembre 2021 e, da ultimo, la circolare n. 23 del 19 maggio 2022



restando la necessità di garantire la realizzazione di tutte le iniziative necessarie ad assicurare comunque il contenimento delle spese in parola.

Infine, con riferimento all'evoluzione del quadro epidemiologico relativo al diffondersi dei contagi da COVID-SARS 19, sono da ritenersi altresì confermate, per l'esercizio finanziario 2023, le interpretazioni fornite e le deroghe ed eccezioni già individuate con le ultime circolari RGS n. 9 del 21 aprile 2020, n. 26 del 14 dicembre 2020, n. 11 del 9 aprile 2021, n. 26 dell'11 novembre 2021 e n. 23 del 19 maggio 2022.

Si raccomanda, a tal fine, ai collegi di revisione e sindacali di porre la necessaria attenzione alla verifica dei presupposti e all'inerenza delle spese di cui trattasi.

### **1. Acquisto di beni e servizi connessi alla gestione dei progetti del PNRR**

In aggiunta agli orientamenti sopra richiamati, con riferimento all'applicazione delle specifiche disposizioni legislative di cui all'art. 1, commi 590 e ss., della legge 27 dicembre 2019, n. 160, si ritiene utile fornire in merito ulteriori precisazioni, in considerazione della situazione di incertezza applicativa venutasi a determinare a seguito della novella introdotta all'articolo 1, comma 593, della medesima legge n. 160/2019, con le disposizioni recate dall'articolo 53, comma 6, lettera a), del decreto legge 31 maggio 2021, n. 77<sup>6</sup> convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, già richiamate nella precedente circolare n. 26 dell'11 novembre 2021.

Nel merito, premesso che con le modifiche in argomento il legislatore ha stabilito che il superamento del limite di spesa per l'acquisto di beni e servizi disposto dall'articolo 1, comma 591, della citata legge n. 160/2019 “è *altresì consentito per le spese per l'acquisto di beni e servizi del settore informatico finanziate con il PNRR*”, resta da chiarire se le spese afferenti ai progetti relativi al PNRR possano essere considerate come “*spese necessariamente sostenute nell'ambito della realizzazione di specifici progetti/attività finanziati con fondi provenienti dall'Unione europea o da altri soggetti pubblici o privati*”.

Al riguardo, comprendendo che l'incertezza interpretativa possa profilarsi poiché la misura introdotta dall'articolo 53, comma 6, lettera a) del predetto decreto-legge n.77/2021 sembra limitare alle sole spese connesse all'acquisto di beni e servizi per il settore informatico finanziate con il PNRR la possibilità di deroga al limite di spesa previsto dal menzionato comma

---

<sup>6</sup> L'articolo 53, comma 6, lettera a), del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77 ha apportato le seguenti modificazioni:

a) al comma 593 [articolo 1, della legge 27 dicembre 2019, n. 160] è aggiunto, infine, il seguente periodo «Il superamento del limite di cui al comma 591 è altresì consentito per le spese per l'acquisto di beni e servizi del settore informatico finanziate con il PNRR»;

591, si ritiene opportuno precisare che la disposizione, ancorché appaia più stringente rispetto alle indicazioni rinvenienti nella circolare RGS n. 9/2020, non ne favorisce comunque il superamento. Questa interpretazione è confortata anche dalla lettura della relazione tecnica di passaggio a corredo del disegno di legge di conversione del richiamato decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77 la quale, relativamente al comma 6, lettera a) dell'articolo 53 rappresenta che la modifica introdotta *“non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, limitandosi la stessa a specificare normativamente quanto evidenziato in via interpretativa dalle circolari del Ministero dell'economia e delle finanze dirette a fornire indicazioni sull'applicazione delle anzidette misure di contenimento della spesa. Nelle circolari di che trattasi, infatti, è stato precisato che, coerentemente con gli orientamenti giurisprudenziali consolidati dalla Corte dei Conti, possano essere escluse dal computo del limite le spese necessariamente sostenute nell'ambito della realizzazione di specifici progetti o attività finanziati con fondi provenienti dall'Unione europea”*.

Pertanto, confermando le indicazioni fornite con la menzionata circolare RGS n. 9/2020 e tenuto conto che le risorse PNRR si configurano come finanziamenti aggiuntivi acquisiti al bilancio dell'ente con uno specifico vincolo di destinazione, si ritiene di poter asserire che le spese afferenti ai progetti relativi al PNRR possono essere considerate come *“spese necessariamente sostenute nell'ambito della realizzazione di specifici progetti/attività finanziati con fondi provenienti dall'Unione europea o da altri soggetti pubblici o privati”*.

Di contro, non risulta consentito il superamento del limite di spesa di cui all'articolo 1, comma 591, della legge n. 160/2019, con riferimento alle spese per la realizzazione degli interventi del PNRR eventualmente sostenute a valere sulle risorse proprie rese disponibili nel bilancio dell'ente.

## **2. Buoni pasto**

Appare opportuno ricordare che, ai fini del computo del limite di spesa fissato dall'articolo 1, comma 591, della legge n. 160/2019, il comma 592 della stessa legge prescrive di far riferimento, per gli enti in contabilità finanziaria, alla categoria di spese per acquisto di beni e servizi secondo il piano dei conti di integrato previsto dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 4 ottobre 2013, n. 132 (categoria U.1.03), mentre, per gli enti in contabilità civilistica, il citato comma 592 richiama le corrispondenti voci B6), B7) e B8) del

conto economico del bilancio di esercizio redatto secondo lo schema di cui all'allegato 1 al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 27 marzo 2013<sup>7</sup>.

Va, tuttavia, rilevato che le voci di spesa/voci di costo poste a parametro di riferimento per gli enti in contabilità finanziaria e quelli in contabilità civilistica, appaiono divergere nel caso delle spese sostenute per i **buoni pasto da erogare ai dipendenti** che, secondo il Piano dei conti integrato, adottato dagli enti in contabilità finanziaria, risultano classificate tra le spese correnti – redditi da lavoro dipendente – retribuzioni lorde – altre spese di personale - U.1.01.01.02.002 e, pertanto, non sottoposte al limite di spesa fissato dalla richiamata legge n. 160/2019. Diversamente, per gli enti in contabilità civilistica, in accordo con quanto previsto dai principi contabili richiamati dall'articolo 5, comma 1, del DM 27 marzo 2013, tali costi sono classificati nella sezione *B) Costi della produzione - 7) per servizi* del conto economico, e rientrano, pertanto, fra i costi per acquisto di beni e servizi di cui al citato articolo 1, comma 592.

Ciò posto, ragioni di uniformità nell'applicazione del limite di spesa fra gli enti che operano in regime di contabilità finanziaria e gli enti che operano in regime di contabilità civilistica impongono di affermare che l'onere dei buoni pasto che grava su tutte le Amministrazioni pubbliche debba essere sottoposto al medesimo trattamento con riferimento ai limiti di spesa.

Pertanto, allo scopo di evitare inique penalizzazioni conseguenti al diverso regime contabile, si ritiene opportuno **consentire anche agli enti che operano in contabilità civilistica l'esclusione dell'onere dei buoni pasto dal limite di spesa** fissato dal menzionato articolo 1, comma 591, della legge n. 160/2019.

Si rammenta, tuttavia, che l'esclusione dal computo andrà operata sia nella determinazione del limite di spesa applicabile quale valore medio delle spese sostenute negli esercizi finanziari 2016, 2017 e 2018, sia nella determinazione delle spese effettivamente sostenute nell'esercizio di riferimento, in occasione della verifica del rispetto dei limiti di spesa vigenti.

### **3. Disposizioni generali**

Si rappresenta, infine, che - in relazione alle ulteriori misure in materia di contenimento della spesa pubblica che eventualmente emergeranno anche dalla legge di bilancio 2023 - con

---

<sup>7</sup>Le università, che adottano gli schemi di bilancio di cui al decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca n. 19 del 14 gennaio 2014, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 25 del 31 gennaio 2014, individuano le voci di bilancio riconducibili a quelle indicate nel primo periodo della presente lettera.

successiva circolare saranno date indicazioni aggiuntive e, in tale contesto, in ragione dei compiti di vigilanza sull'andamento della spesa pubblica posti in capo a questo Dicastero dalla legge 31 dicembre 2009, n. 196, sarà fornita, previa revisione, l'apposita scheda relativa al monitoraggio dei versamenti da effettuare agli appositi capitoli dell'entrata al bilancio dello Stato.

## Programmazione del personale e Trattamento economico

In ordine alla programmazione triennale del personale si segnala che per effetto dell'entrata in vigore dell'articolo 6 del decreto-legge n. 80/2021, il Piano triennale del fabbisogno di personale *ex* articolo 6 del D.lgs. n. 165/2001 è confluito, quale sotto-sezione, nel Piano integrato di attività e organizzazione. Si precisa, pertanto, che a partire dal P.T.F.P. relativo al triennio 2022-2024 i dati in esso contenuti dovranno essere rappresentati all'interno del c.d. P.I.A.O. Inoltre, con il D.P.R. 24 giugno 2022, n. 81, e con il D.M. 30 giugno 2022, n. 132, sono state dettate disposizioni, rispettivamente, in materia di “*Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione*” e di “*Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione*”.

Inoltre, si evidenzia che per effetto dell'entrata in vigore dell'art. 11-*bis*, comma 18, del D.L. 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla L. 23 luglio 2021, n. 106, che ha novellato il comma 3 dell'articolo 3 della legge n. 56/2019, a decorrere dal *budget* assunzionale - anno 2022, i corrispondenti risparmi derivanti dalle cessazioni dal servizio del personale di ruolo verificatesi nel corso dell'anno 2021 (fatta eccezione per quelle collegate a processi di mobilità in uscita, non rilevanti ai fini assunzionali) dovranno essere oggetto di asseverazione da parte del coesistente organo di controllo (collegi dei revisori dei conti).

In materia di personale c.d. contrattualizzato, si segnala che in data 9 maggio 2022 è stato sottoscritto in via definitiva il CCNL 2019-2021 relativo al personale del Comparto Funzioni Centrali.

Relativamente al triennio contrattuale 2022-2024, per il citato personale contrattualizzato, nelle more della definizione della Legge di Bilancio 2023, si rinvia alle indicazioni fornite con la Scheda Tematica A allegata alla circolare n. 23 del 19 maggio 2022, in merito all'applicazione delle disposizioni recate dall'articolo 1, commi 609 e 612, della Legge di Bilancio 2022.

Con riferimento al personale non contrattualizzato, si segnala che la percentuale di incremento definita dall'ISTAT, pari allo 0,91 per cento, è stata recepita nel DPCM 15 marzo

2022 (G.U. n.120 del 24 maggio 2022), riguardante l'adeguamento retributivo a decorrere dal 2021, ai sensi dell'articolo 24, comma 2, della legge 23 dicembre 1998, n. 448.

Inoltre, per lo stesso personale non contrattualizzato, in merito all'aggiornamento annuale relativo all'anno 2022, si evidenzia che è stato emanato il DPCM. 25 luglio 2022 (G.U. n. 213 del 12 settembre 2022), che ha recepito la percentuale di incremento ISTAT, pari allo 0,45 per cento, riferita all'adeguamento retributivo a decorrere dall'anno 2022.

### **Sezione Università**

Fermo restando quanto indicato nella circolare 19 maggio 2022, n. 23, con riferimento al personale delle università si rappresenta quanto segue.

L'articolo 14, comma 1, del decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, convertito con modificazioni dalla legge 29 giugno 2022, n. 79, ha previsto che al fine di dare attuazione alle misure di cui all'Investimento 1.2 della Missione 4, Componente 2, del Piano nazionale di ripresa e resilienza, nel periodo di esecuzione del piano, a seguito di avvisi pubblicati dal Ministero dell'università e della ricerca, le università possono procedere alla copertura di posti di ricercatore a tempo determinato di cui all'articolo 24, comma 3, lettera a), della legge 30 dicembre 2010, n. 240, mediante le procedure di cui all'articolo 1, comma 9, primo periodo, della legge 4 novembre 2005, n. 230, riservate a studiosi che hanno ottenuto un Sigillo di Eccellenza a seguito della partecipazione a bandi, emanati nell'ambito dei Programmi quadro Horizon 2020 ed Horizon Europe negli anni 2022 o precedenti, relativi alle Azioni Marie Skłodowska-Curie (MSCA). Alle procedure di cui al primo periodo del presente comma non si applica il terzo periodo del comma 9 dell'articolo 1 della legge 4 novembre 2005, n. 230.

Il comma 2 prevede inoltre che per le medesime finalità di cui al comma 1, le chiamate di cui all'articolo 1, comma 9, della legge 4 novembre 2005, n. 230, relative ai vincitori dei programmi di ricerca dello *European Research Council* avvengono anche in deroga alle facoltà assunzionali e comunque nei limiti delle risorse di cui all'articolo 1, comma 297, lettera c), della legge 30 dicembre 2021, n. 234, assegnate alle università statali secondo il riparto del fondo per il finanziamento ordinario di cui all'articolo 5, comma 1, lettera a), della legge 24 dicembre 1993, n. 537.

Il successivo comma 6-septies ha inoltre previsto una modifica dell'articolo 22 della legge 30 dicembre 2010, n. 240, mediante l'introduzione del Contratto di ricerca.

Le università, gli enti pubblici di ricerca e le istituzioni, il cui diploma di perfezionamento scientifico è stato riconosciuto equipollente al titolo di dottore di ricerca ai sensi dell'articolo 74, quarto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, possono stipulare, ai fini dell'esclusivo svolgimento di specifici progetti di ricerca, contratti di lavoro a tempo determinato, denominati 'contratti di ricerca', finanziati in tutto o in parte con fondi interni ovvero finanziati da soggetti terzi, sia pubblici che privati, sulla base di specifici accordi o convenzioni.

I contratti di ricerca hanno durata biennale e possono essere rinnovati una sola volta per ulteriori due anni, salvo nel caso di progetti di ricerca di carattere nazionale, europeo ed internazionale, per quali i contratti di ricerca hanno durata biennale prorogabile fino a un ulteriore anno, in ragione delle specifiche esigenze relative agli obiettivi e alla tipologia del progetto. La durata complessiva dei contratti di cui al presente articolo, anche se stipulati con istituzioni differenti, non può, in ogni caso, essere superiore a cinque anni. Ai fini della durata complessiva del contratto di cui al presente articolo, non sono presi in considerazione i periodi trascorsi in aspettativa per maternità o paternità o per motivi di salute secondo la normativa vigente.

Le istituzioni disciplinano con apposito regolamento, le modalità di selezione per il conferimento dei contratti di ricerca mediante l'indizione di procedure di selezione relative ad una o più aree scientifiche rientranti nel medesimo gruppo scientifico-disciplinare ovvero, per gli enti pubblici di ricerca, di procedure di selezione relative ad una o più aree scientifiche o settori tecnologici di cui all'articolo 12 del decreto legislativo 29 settembre 1999, n. 381, volte a valutare l'aderenza del progetto di ricerca proposto all'oggetto del bando e il possesso di un curriculum scientifico-professionale idoneo allo svolgimento dell'attività di ricerca oggetto del contratto, nonché le modalità di svolgimento dello stesso.

Si prevede, altresì, che possono concorrere alle selezioni esclusivamente coloro che sono in possesso del titolo di dottore di ricerca o di titolo equivalente conseguito all'estero, ovvero, per i settori interessati, del titolo di specializzazione di area medica, con esclusione del personale di ruolo, assunto a tempo indeterminato, delle istituzioni di cui al comma 1, nonché di coloro che hanno fruito di contratti di cui all'articolo 24, o coloro loro che sono iscritti al terzo anno del corso di dottorato di ricerca ovvero che sono iscritti all'ultimo anno del corso di specializzazione di area medica, purché il conseguimento del titolo sia previsto entro i sei mesi successivi alla data di pubblicazione del bando di selezione.

Con specifico riferimento agli enti pubblici di ricerca, si prevede che gli stessi possano consentire l'accesso alle procedure di selezione di cui al comma 3 anche a coloro che sono in possesso di curriculum scientifico-professionale idoneo allo svolgimento di attività di ricerca, fermo restando che i titoli di cui al comma 4 costituiscono titolo preferenziale ai fini della formazione delle relative graduatorie. Il periodo svolto come titolare di contratto di ricerca è utile ai fini della previsione di cui all'articolo 20 del decreto legislativo 4 giugno 2003, n. 127.

Il comma 6 prevede inoltre che l'importo del contratto di ricerca di cui al presente articolo è stabilito in sede di contrattazione collettiva, in ogni caso in misura non inferiore al trattamento iniziale spettante al ricercatore confermato a tempo definito. La spesa complessiva per l'attribuzione dei contratti di cui al presente articolo non può essere superiore alla spesa media sostenuta nell'ultimo triennio per l'erogazione degli assegni di ricerca, come risultante dai bilanci approvati. I commi 7, 8 e 9 prevedono infine limiti e incompatibilità del contratto di ricerca con specifiche situazioni giuridiche soggettive.

Il comma 6-decies ha introdotto modifiche all'articolo 24 della legge 30 dicembre 2010, n. 240, in particolare dopo il comma 1 è inserito il seguente:

*«1-bis. Ciascuna università, nell'ambito della programmazione triennale, vincola risorse corrispondenti ad almeno un terzo degli importi destinati alla stipula dei contratti di cui al comma 1, in favore di candidati che per almeno trentasei mesi, anche cumulativamente, abbiano frequentato corsi di dottorato di ricerca o svolto attività di ricerca sulla base di formale attribuzione di incarichi, escluse le attività a titolo gratuito, presso università o istituti di ricerca, italiani o stranieri, diversi da quella che ha emanato il bando»;*

Inoltre, è stata prevista la sostituzione del comma 3 con il seguente:

*«3. Il contratto per ricercatore universitario a tempo determinato ha una durata complessiva di sei anni e non è rinnovabile. Il conferimento del contratto è incompatibile con qualsiasi altro rapporto di lavoro subordinato presso soggetti pubblici o privati, con la titolarità di contratti di ricerca anche presso altre università o enti pubblici di ricerca, con le borse di dottorato e in generale con qualsiasi borsa di studio a qualunque titolo conferita da istituzioni nazionali o straniere, salvo il caso in cui questa sia finalizzata alla mobilità internazionale per motivi di ricerca. Ai fini della durata del rapporto instaurato con il titolare del contratto, i periodi trascorsi in aspettativa per maternità, paternità o per motivi di salute secondo la normativa vigente non sono computati, su richiesta del titolare del contratto»;*

Il comma 6-decies ha altresì sostituito il comma 5 con il seguente:



*«5. Nell'ambito delle risorse disponibili per la programmazione, a partire dalla conclusione del terzo anno e per ciascuno dei successivi anni di titolarità del contratto, l'università valuta, su istanza dell'interessato, il titolare del contratto stesso, che abbia conseguito l'abilitazione scientifica nazionale di cui all'articolo 16, ai fini della chiamata nel ruolo di professore di seconda fascia, ai sensi dell'articolo 18, comma 1, lettera e).*

*La valutazione si svolge in conformità agli standard qualitativi riconosciuti a livello internazionale, individuati con apposito regolamento di ateneo nell'ambito dei criteri fissati con decreto del Ministro. Alla procedura è data pubblicità nel sito internet dell'ateneo. In caso di esito positivo della valutazione, il titolare del contratto è inquadrato nel ruolo di professore di seconda fascia. La programmazione di cui all'articolo 18, comma 2, assicura la disponibilità delle risorse necessarie in caso di esito positivo della procedura di valutazione».*

I commi da 6-terdecies a 6-duodevicies prevedono disposizioni a carattere transitorio per le quali si fa rinvio al quadro sinottico.

I commi 6-vicies e 6-vicies semel prevedono l'inserimento, dopo l'articolo 24 della legge n. 240/2010, dell'articolo 24-ter recante "Tecnologi a tempo determinato" e, in particolare si stabilisce che nell'ambito delle risorse disponibili per la programmazione, nonché nei limiti delle risorse assunzionali disponibili a legislazione vigente, al fine di svolgere attività professionali e gestionali di supporto e coordinamento della ricerca, di promozione del processo di trasferimento tecnologico, di progettazione e di gestione delle infrastrutture, nonché di tutela della proprietà industriale, le università possono assumere personale di elevata professionalità con qualifica di tecnologo a tempo indeterminato.

La disposizione specifica, inoltre, che il rapporto di lavoro del personale di cui al comma 1, è disciplinato nell'ambito del contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto istruzione e ricerca, in un'apposita sezione, prendendo a riferimento il trattamento economico non inferiore a quello spettante al personale di categoria EP.

Infine, si prevede che in via di prima applicazione, le procedure concorsuali garantiscano una riserva, pari al 50 per cento dei posti messi a bando, per il personale assunto con contratto a tempo indeterminato, dell'area tecnica, tecnico-scientifica ed elaborazioni dati, che ha svolto per almeno tre anni documentata attività di supporto tecnico-scientifico alla ricerca, attività di progettazione e di gestione delle infrastrutture e attività di trasferimento tecnologico ovvero compiti di supporto tecnico-scientifico alle attività di ricerca, didattica e terza missione presso l'ateneo nel quale presta servizio, nonché per il personale che ha prestato

servizio come tecnologo a tempo determinato di cui all'articolo 24-bis della legge 30 dicembre 2010, n. 240.

### **Sezione AFAM**

L'articolo 14, comma 4-ter del decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, convertito con modificazioni dalla legge 29 giugno 2022, n. 79, ha previsto le seguenti modificazioni all'articolo 2 della legge 21 dicembre 1999, n. 508:

a) al comma 6, è previsto che “[...] *Nell’ambito dell’area di contrattazione per il personale docente è istituito il profilo professionale del ricercatore, a tempo determinato e indeterminato, con preminenti funzioni di ricerca nonché obblighi didattici nel limite massimo del 50 per cento dell’orario di lavoro, al quale non può essere affidata la piena responsabilità didattica di cattedre di docenza. Nei limiti delle facoltà assunzionali disponibili a legislazione vigente, le istituzioni di cui all’articolo 1 individuano i posti da ricercatore nell’ambito delle relative dotazioni organiche*”;

b) al comma 8, dopo la lettera l) sono aggiunte state aggiunte le seguenti:

*«l-bis) programmazione triennale dei fabbisogni di personale, decentramento delle procedure di reclutamento a livello di singola istituzione e previsione del ciclo di reclutamento di durata corrispondente a quella dell’offerta formativa e conseguente disciplina della mobilità del personale, anche in deroga, quanto al personale docente, all’articolo 30, comma 2-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;*

*l-ter) facoltà di disciplinare l’istituzione di cattedre a tempo definito, con impegno orario pari al 50 per cento delle cattedre a tempo pieno, nell’ambito della dotazione organica delle istituzioni di cui all’articolo 1, con l’applicazione al relativo personale della disciplina di cui agli articoli 5, 7, 9 e 11 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, salva diversa disciplina contrattuale».*

Infine, il comma 4-quater ha previsto che nell’ambito dei processi di statizzazione di cui all’articolo 22-bis, del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, l’Elenco A e l’Elenco B previsti dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 9 settembre 2021, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 258 del 28 ottobre 2021, sono mantenuti, con vigenza triennale a decorrere dalla data di approvazione, quali graduatorie valide ai fini del reclutamento a tempo indeterminato di personale per la sola istituzione che li costituisce, nonché quali graduatorie d’istituto valide ai fini del reclutamento a

tempo determinato da parte di tutte le istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica.

Il comma 6-novies dell'articolo 14 prevede inoltre che anche le istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica possono stipulare contratti di ricerca di cui all'articolo 22 della legge 30 dicembre 2010, n. 240, come sostituito dal comma 6-septies del medesimo articolo, mediante l'indizione di procedure di selezione relative ad uno o più settori artistico-disciplinari, esclusivamente ricorrendo a finanziamenti esterni a totale copertura dei costi della posizione. Per i cinque anni successivi alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, le istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica possono consentire l'accesso alle procedure per la stipula di contratti di ricerca anche a coloro che sono in possesso di curriculum scientifico-professionale idoneo allo svolgimento di attività di ricerca, fermo restando che i titoli di cui all'articolo 22, comma 4, della legge 30 dicembre 2010, n. 240, come sostituito dal comma 6-septies del presente articolo, costituiscono titolo preferenziale ai fini della formazione delle relative graduatorie.

Con riferimento al comma 6-septies dell'articolo 14, e ai seguenti commi relativi ai Contratti di ricerca, si rinvia a quanto già segnalato nella sezione Università.

### **Sezione Ricerca**

L'articolo 14 del decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, convertito con modificazioni dalla legge 29 giugno 2022, n. 79, al comma 1 ha previsto che gli enti pubblici di ricerca, al fine di dare attuazione alle misure di cui all'Investimento 1.2 della Missione 4, Componente 2, del Piano nazionale di ripresa e resilienza a seguito di avvisi pubblicati dal Ministero dell'università e della ricerca, possono assumere gli studiosi di cui al primo periodo, anche mediante le procedure di cui all'articolo 20, comma 3, del decreto legislativo 4 giugno 2003, n. 127. Alla copertura degli oneri previsti dal presente comma si provvede nei limiti delle risorse assegnate all'investimento M4C2- 1.2, pari a 600 milioni di euro.

Il comma 3 dell'articolo 14 del decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, convertito con modificazioni dalla legge 29 giugno 2022, n. 79 prevede che il conseguimento di finanziamenti nell'ambito dei programmi di ricerca di cui al comma 2 è considerato merito eccezionale ai sensi dell'articolo 16 del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218, e non richiede la valutazione di cui al comma 3 del medesimo articolo 16. Gli enti pubblici di ricerca, a seguito di avvisi pubblicati dal Ministero dell'università e della ricerca e comunque nei limiti delle proprie

disponibilità di bilancio, nel periodo di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza possono assumere per chiamata diretta i vincitori dei programmi di ricerca di cui al primo periodo, anche in deroga ai limiti quantitativi dell'articolo 16, comma 2, del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218.

Con riferimento al comma 6-septies dell'articolo 14, e ai seguenti commi relativi ai Contratti di ricerca, si rinvia a quanto già segnalato nella sezione Università.

**Società a partecipazione pubblica e c.d. divieto di soccorso finanziario****1. Premessa**

La disposizione di cui all'articolo 14, comma 5<sup>8</sup>, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante “Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica” (d’ora in poi TUSPP), prevede che “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, sottoscrivere aumenti di capitale, effettuare 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”.

La disposizione normativa in esame, nella sostanza, reca un precetto (cd. “divieto di soccorso finanziario”), una clausola di salvezza e due deroghe, che verranno compiutamente illustrati ed analizzati in seguito, allo scopo di fornire ai rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze nei collegi dei revisori dei conti e dei collegi sindacali delle amministrazioni pubbliche titolari di partecipazioni societarie talune indicazioni concernenti la portata applicativa della citata norma<sup>9</sup>.

---

8 La norma in rassegna era già presente, con lievi differenze, nell'ordinamento giuridico ed era contenuta nell'articolo 6, comma 19, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante “Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica”.

9 Giova ricordare, infatti, che il collegio dei revisori dei conti ed il collegio sindacale, nello svolgimento delle funzioni di vigilanza riconosciutegli dalla legge, sono tenuti a valutare le delibere di assunzione delle partecipazioni e, talvolta, anche ad esprimere un apposito parere, in virtù di specifiche norme di settore vigenti.

## 2. La disposizione normativa

Il richiamato dettato di cui all'articolo 14, comma 5, del TUSPP, sancisce la regola generale del cd. "divieto di soccorso finanziario" ed esplicita un principio generale nell'ambito della gestione delle società a partecipazione pubblica finalizzato alla sana gestione ed alla tutela delle risorse pubbliche, assumendo i connotati di parametro generale di razionalità economica direttamente discendente dal canone costituzionale del buon andamento (art. 97 Cost.) cui la pubblica amministrazione deve ispirare la propria azione, anche quando per il perseguimento dei propri fini si avvalga di soggetti societari o di gestioni esterne.

Più precisamente, la ratio dell'articolo 14, comma 5, del TUSPP, così come interpretato dalla magistratura contabile sin dalla formulazione originaria di cui all'articolo 6, comma 19, del D.L. n. 78/2010<sup>10</sup>, si rinviene - nell'ottica del contenimento e della razionalizzazione della spesa pubblica, ma anche nel rispetto della concorrenzialità del mercato - nella necessità dell'abbandono della logica del "salvataggio a tutti i costi" di organismi che versano in condizione di irrimediabile dissesto, sancendo il "divieto del soccorso finanziario", ossia il divieto di erogazione da parte di una pubblica amministrazione socia di elargizioni finanziarie, anche a "fondo perduto", dirette a ripianare gli squilibri della società partecipata<sup>11</sup>.

In buona sostanza, non sono ammessi "interventi tampone con dispendio di disponibilità finanziarie a fondo perduto, erogate senza un programma industriale o una prospettiva che realizzi l'economicità e l'efficienza della gestione nel medio e lungo periodo"<sup>12</sup>.

Va, peraltro, evidenziato che, secondo l'orientamento espresso ripetutamente dalla giurisprudenza contabile ancor prima dell'emanazione del TUSPP, il ripiano delle perdite della società partecipata non rappresenta un obbligo del socio pubblico, bensì una mera facoltà, il cui esercizio deve essere adeguatamente motivato<sup>13</sup>.

10 Cfr., tra le altre, con riguardo alla previgente disciplina: Corte dei conti, Sezioni regionali di controllo Piemonte, deliberazione n. 61/2010/PAR; Puglia, deliberazione n. 29/2012/PAR; Lombardia, deliberazione n. 98/2013/PAR; Abruzzo, deliberazione n. 279/2015/PAR; nonché, con riferimento alla normativa vigente, Sezioni regionali di controllo Toscana, deliberazione n. 84/2018, Lazio, deliberazione n. 1/2019/PAR; Puglia, deliberazione n. 47/2019/PAR; Lombardia, deliberazione n. 296/2019, Marche, deliberazione n. 123/2019.

11 Corte dei conti, sezione regionale di controllo per il Lazio, delibera n. 66/2018/PAR e n. 1/2019/PAR.

12 Come affermato dalla Corte dei conti, infatti, era necessario porre "un freno alla prassi, ormai consolidata" di procedere a ricapitalizzazioni e ad altri trasferimenti straordinari per coprire le perdite strutturali (tali da minacciare la continuità aziendale); "prassi che, come noto, da un lato finisce per impattare negativamente sui bilanci pubblici compromettendone la sana gestione finanziaria; dall'altro si contrappone alle disposizioni dei trattati (art. 106 TFUE, già art. 86 TCE), le quali vietano che soggetti che operano nel mercato comune beneficino di diritti speciali o esclusivi, o comunque di privilegi in grado di alterare la concorrenza nel mercato, in un'ottica macroeconomica" (Corte dei conti, sezione regionale di controllo Abruzzo, deliberazione n. 279/2015/PAR).<sup>13</sup> Cfr., ex multis, Corte dei conti, sez. contr. Abruzzo, 21 ottobre 2015, n. 279/2015/PAR; sez. contr. Lombardia, 12 giugno 2012, n. 274/2012/PRSE; 5 febbraio 2014, n. 42/2014/PAR; 23 gennaio 2012, n. 19/2012/PAR; 21 maggio 2012, n. 220/2012/PAR; sez. contr. Piemonte, 22 ottobre 2010, n. 61/2010/PAR; sez. contr. Basilicata, 17 maggio 2011, n. 28/2011/PAR; sez. contr. Veneto, 24 ottobre 2017, n. 532/2017/PAR.

13 Cfr., ex multis, Corte dei conti, sez. contr. Abruzzo, 21 ottobre 2015, n. 279/2015/PAR; sez. contr. Lombardia, 12 giugno 2012, n. 274/2012/PRSE; 5 febbraio 2014, n. 42/2014/PAR; 23 gennaio 2012, n. 19/2012/PAR; 21 maggio 2012, n. 220/2012/PAR; sez. contr. Piemonte, 22 ottobre 2010, n. 61/2010/PAR; sez. contr. Basilicata, 17 maggio 2011, n. 28/2011/PAR; sez. contr. Veneto, 24 ottobre 2017, n. 532/2017/PAR.

La Corte dei Conti<sup>14</sup>, inoltre, ha osservato che la motivazione dell'intervento straordinario (in deroga al divieto generale) deve dare puntuale conto anche delle ragioni fattuali e giuridiche dello "specifico interesse pubblico perseguito in relazione ai propri scopi istituzionali" con esplicitazione delle "ragioni economico-giuridiche dell'operazione le quali, dovendo necessariamente essere fondate sulla possibilità di assicurare una continuità aziendale finanziariamente sostenibile, non possono non implicare, tra l'altro, una previa e adeguata verifica delle criticità che generano le perdite, i necessari accertamenti volti ad individuare eventuali responsabilità gestionali imputabili agli amministratori societari, nonché una compiuta valutazione circa l'opportunità di conservazione in vita dell'organismo partecipato o del semplice mantenimento della partecipazione, ossia della convenienza economico finanziaria di tale modalità di gestione del servizio rispetto ad altre alternative possibili (ad esempio, gestione diretta, affidamento a terzi con gara ad evidenza pubblica)".

In tali termini, l'articolo 14, comma 5, del TUSPP costituisce una norma cogente, espressiva di inequivoco limite negativo all'incremento della spesa pubblica<sup>15</sup> e, pertanto, le eccezioni sono quelle espressamente previste dalla disposizione medesima ed il richiamo fatto all'articolo 2447 del codice civile rappresenta una norma di coordinamento tra la disciplina pubblicistica e quella civilistica, tant'è che l'inciso normativo "salvo quanto previsto dall'art. 2447 codice civile" è stato inteso dalla Corte dei conti nel senso di osservare la procedura prevista in modo pedissequo, dovendosi desumere che l'operazione tipizzata dall'art. 2447 c.c. non costituisce un comportamento obbligato per la pubblica amministrazione<sup>16</sup>.

La medesima Corte dei Conti<sup>17</sup> ha affermato, in sostanza, che l'articolo 14, comma 5, del TUSPP "fissa un generale divieto di disporre, a qualsiasi titolo, erogazioni finanziarie «a fondo perduto» in favore di società in grave situazione deficitaria, relegando l'ammissibilità di trasferimenti straordinari ad ipotesi derogatoria e residuale, percorribile con finalità di risanamento aziendale e per il solo perseguimento di esigenze pubblicistiche di conclamato rilievo, in quanto sottendenti prestazioni di servizi di interesse generale ovvero la realizzazione di programmi di investimenti affidati e regolati convenzionalmente, secondo prospettive di continuità".

---

14 Corte dei Conti, sezione di controllo per la Liguria, deliberazione n. 24/2017.

15 Corte dei conti, sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazione n. 119/2020.

16 Occorre ricordare, in proposito, che il ricorso al tipo "società di capitale" trova la sua essenziale ragione, tra l'altro, nella separazione tra il patrimonio dei soci e quello della società stessa, godendo quest'ultima di un'autonomia patrimoniale perfetta; ciò comporta che dei debiti contratti dalla società risponderà solo il patrimonio di quest'ultima e non anche quello dei singoli soci. Secondo le norme del diritto societario, infatti, nelle società di capitali, per le obbligazioni sociali risponde soltanto la società con il suo patrimonio (articoli 2325, comma 1, e 2462, comma 1, codice civile), sicché, in assenza di alcuna deroga sul punto, anche il socio pubblico, al pari di ogni altro socio, resta esposto responsabilmente nei limiti della quota capitale detenuta. Sostanzialmente, emerge che in materia di società pubbliche i principi del diritto societario sono conformati a specifiche norme pubblicistiche poste a tutela della sana gestione finanziaria delle risorse pubbliche.

17 Sezione regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 66/2018/PAR.

Sempre la Corte<sup>18</sup> ha evidenziato finanche l'opportunità, al fine di porre un freno alla distorta prassi di procedere a ricapitalizzazioni e ad altri trasferimenti straordinari per coprire le perdite strutturali, di valutare gli eventuali profili di incompatibilità dell'intervento con le disposizioni eurounitarie che vietano agli operatori economici di beneficiare di diritti speciali o esclusivi, o comunque di privilegi in grado di alterare le fisiologiche dinamiche concorrenziali del mercato.

### **3. Ambito di applicazione**

L'articolo 14, comma 5, del TUSPP individua l'ambito soggettivo di applicazione nelle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (legge di contabilità e finanza pubblica), che detengono partecipazioni societarie.

Sono, pertanto, chiamati al rispetto delle suddette disposizioni le amministrazioni, gli enti e gli altri organismi indicati a fini statistici dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) nell'elenco pubblicato annualmente, entro il 30 settembre, nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana con provvedimento del medesimo Istituto.

Concretamente, il precetto contenuto nella predetta disposizione si indirizza alle amministrazioni socie, ossia quelle che hanno la titolarità di rapporti comportanti la qualità di socio in società o la titolarità di strumenti finanziari che attribuiscono diritti amministrativi. Ne deriva, in sostanza, che le quote possono essere detenute direttamente da un'amministrazione pubblica ovvero per il tramite di società o altri organismi soggetti a controllo da parte della medesima amministrazione pubblica.

Quanto alla delimitazione del perimetro inerente all'oggetto dell'art. 14, comma 5, TUSPP, appare utile segnalare che ricadono nelle statuizioni in parola tutte le società a partecipazione pubblica, quand'anche non a controllo pubblico<sup>19</sup>.

A tal proposito, appare utile segnalare che la magistratura contabile ha affermato che, nei termini enucleabili dall'attuale disciplina positiva e dai corrispondenti principi generali desumibili dalla normativa comunitaria e dalla giurisprudenza contabile, il divieto di soccorso finanziario appare espressivo di un vero e proprio principio di ordine pubblico economico, fondato su esigenze di economicità e razionalità nell'utilizzo delle risorse pubbliche e di tutela della concorrenza e del mercato. Tale principio si imporrebbe, pertanto, alle amministrazioni pubbliche prescindendo, a tutela

---

18 Corte dei Conti – Sezione regionale di controllo Puglia, deliberazione n. 29/2012/PAR e Corte dei Conti – Sezione regionale Veneto, deliberazione n. 119/2020/PAR.

19 L'articolo 1, comma 1, lettera n), del TUSPP definisce le "società a partecipazione pubblica" quali le società a controllo pubblico, nonché le altre società partecipate direttamente da amministrazioni pubbliche o da società a controllo pubblico.



dell'effettività del precetto, dalle forme giuridiche prescelte per la partecipazione in organismi privati che finirebbero, altrimenti, col prestarsi a facile strumento di elusione del chiaro dettato normativo<sup>20</sup>.

#### **4. Interventi finanziari oggetto della norma**

Il collegio dei revisori dei conti e il collegio sindacale delle amministrazioni pubbliche titolari di partecipazioni societarie avranno cura di effettuare le opportune verifiche, ove gli organi amministrativi intendano porre in essere operazioni che rientrano nell'applicazione dell'articolo 14, comma 5, del TUSPP.

Di seguito, si forniscono, pertanto, talune indicazioni utili ad assicurare il rispetto delle regole recate dalla citata disposizione.

In primo luogo, come già detto, l'articolo 14, comma 5, stabilisce il divieto, per le amministrazioni interessate, di effettuare a favore delle società partecipate, che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali, le seguenti operazioni:

- sottoscrivere aumenti di capitale;
- effettuare trasferimenti straordinari;
- concedere aperture di credito;
- rilasciare garanzie.

E' preclusa, dunque, ogni forma di assistenza finanziaria, sia mediante apporto di capitale di rischio (sottoscrizione di aumenti di capitali o effettuazione di trasferimenti straordinari a fondo perduto), sia mediante concessione di capitale di credito (nell'espressione "aperture di credito" dovendo intendersi compresa qualunque tipologia negoziale e/o finanziaria con cui l'erogazione potrebbe astrattamente avvenire), quand'anche in forma indiretta (ovverosia mediante il rilascio di garanzie).

Dal tenore della norma, appare evincersi che le operazioni interessate dal suddetto divieto sono rappresentate da tutti gli interventi finanziari di capitalizzazione o di ricapitalizzazione, intesi, rispettivamente, come interventi mirati all'incremento della dotazione di risorse proprie o di ricostituzione del patrimonio della società, a seguito di fatti che ne hanno comportato la diminuzione.

---

<sup>20</sup> Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 296/2019/PAR.

In proposito, si ritiene che tali interventi possano avere come oggetto tanto il capitale sociale quanto ognuna delle componenti del patrimonio netto, come individuate alla lettera A) del passivo dello stato patrimoniale di cui all'articolo 2424 del codice civile.

Inoltre, stante il termine letterale utilizzato dal legislatore, appare opportuno sottolineare che il divieto opera non soltanto con riferimento al materiale intervento di sostegno finanziario, rappresentato dall'erogazione di risorse, ma investe anche il suo atto presupposto (sottoscrizione).

Con il riferimento alle operazioni di trasferimento straordinario, il legislatore ha inteso vietare gli interventi finanziari unilaterali, frequentemente disposti in modo esclusivo dal socio pubblico, a fronte dei quali il soggetto conferente non trae alcuna utilità corrispettiva (diretta od indiretta).

Si tratta di interventi resi necessari per la presenza di fattori di sofferenza finanziaria del soggetto partecipato, spesso rappresentati dall'erogazione di contributi a fondo perduto, non previsti da convenzioni, contratti di servizio o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse, privi di una destinazione specifica e vincolata e aventi carattere di straordinarietà dell'intervento contributivo.

Come sopra ricordato, fra gli interventi di sostegno finanziario vietati rientrano anche le aperture di credito e il rilascio di garanzie a favore delle società partecipate.

Nel primo caso trattasi, abitualmente, di concessioni di prestiti a breve che l'amministrazione pubblica partecipante concede alla propria partecipata al fine di sostenerne gli impegni finanziari.

Quanto alle garanzie, le stesse possono essere rappresentate da fidejussioni o altre forme di garanzia sulle passività assunte dal soggetto partecipato.

La concessione di garanzie pubbliche può essere intesa come una forma indiretta di apertura di credito, in quanto l'intervento pubblico non è teso a garantire direttamente il sostegno finanziario ma ne favorisce il compimento grazie proprio all'affidamento che gli operatori finanziari possono porre sulla garanzia concessa dall'amministrazione pubblica a fronte del finanziamento concesso alla partecipata.

Tali forme di sostegno, in caso di escussione della garanzia, potrebbero tradursi in un accollo delle passività societarie, con rinuncia implicita al beneficio della ordinaria limitazione di responsabilità tipica del modello partecipativo.

## **5. Presupposti del divieto**

Presupposto del divieto di soccorso finanziario è che le società partecipate abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali.

Tuttavia, come già evidenziato in precedenza, appare opportuno sottolineare come il divieto previsto dal legislatore con l'articolo 14, comma 5, del TUSPP deve essere inteso come abbandono della logica del salvataggio obbligatorio degli organismi in una situazione di irrimediabile dissesto; condizione, quest'ultima, non necessariamente soddisfatta dalla presenza di perdite di esercizio anche ricorrenti.

In sostanza, secondo il consolidato orientamento della magistratura contabile, va analizzata la genesi della perdita ed evitata, di converso, la ricapitalizzazione per coprire perdite strutturali; ciò in quanto il "soccorso finanziario" non può essere una mera dazione di risorse, ma è ammissibile solo quando si comprovi che questo è finalizzato al concreto riequilibrio economico, finanziario e patrimoniale della società.

La norma, quindi, fa, opportunamente, leva sull'inequivocabile segnale negativo costituito dalla presenza di perdite realizzatesi consecutivamente per tre esercizi, individuando la ricorrenza di tale condizione come sintomo di un possibile stato fisiologico di crisi.

Occorre, allora, valutare le prospettive di risanamento o di riequilibrio dei conti, al fine di contrastare soltanto quegli interventi finalizzati a dare continuità a gestioni imprenditoriali fisiologicamente in uno stato di squilibrio economico e finanziario.

È di tale avviso la Corte dei Conti<sup>21</sup> laddove ha affermato che "la perdita, dunque, non rappresenta di per sé un elemento patologico, potendo coincidere, a date circostanze, anche con ipotesi di sana gestione (per es.: nelle fasi di start-up delle società o a seguito di investimenti atti a produrre utili negli esercizi successivi)".

Infatti, occorre tenere presente che, soprattutto durante la fase di avvio di una nuova iniziativa di impresa si realizzano, generalmente, significativi investimenti.

Rilevanti investimenti possono, parimenti, presentarsi nell'ambito di strategie di sviluppo di medio-lungo termine o, infine, in presenza di eventi particolarmente avversi o fenomeni congiunturali tali da determinare una perdita d'esercizio pur in assenza di condizioni di crisi strutturale.

---

21 Corte dei Conti – Sezione Regionale di controllo per la Lombardia, delibera n. 464/2011/PRSE del 19 luglio 2011.

Le perdite di esercizio richiamate dal citato articolo 14, comma 5, sono, dunque, quelle che rappresentano un elemento patologico, tant'è che, come anche evidenziato dalla magistratura contabile, una società può subire perdite anche in presenza di una sana gestione.

In tali circostanze, non risulta vietato in modo tassativo il compimento di operazioni di salvataggio pubblico che potranno comunque essere realizzate a fronte di un apposito piano industriale (o piano di risanamento) che comprovi il raggiungimento ed il mantenimento di un concreto e stabile riequilibrio economico, finanziario e patrimoniale della società.

## **6. Clausola di salvezza**

Occorre sottolineare che il divieto di soccorso finanziario fa salvo quanto previsto dagli articoli 2447 e 2482-ter del codice civile.

Si tratta, rispettivamente per le società per azioni e a responsabilità limitata, dei casi di presenza di perdite in misura superiore a un terzo del capitale che abbiano comportato la riduzione dello stesso al di sotto del minimo legale (con necessità di convocare l'assemblea per deliberare la riduzione del capitale ed il contemporaneo aumento del medesimo ad una cifra non inferiore al detto minimo, o la trasformazione della società; in difetto, la società si scioglie ai sensi dell'articolo 2484, n. 4, c.c.).

In proposito, la Corte dei Conti<sup>22</sup> ha evidenziato come la previsione che fa salvo quanto previsto dall'articolo 2447 del codice civile non risulti propriamente posta quale deroga alla regola generale del divieto di soccorso finanziario, ma sembra piuttosto che il legislatore, con una norma avente funzione interpretativa, abbia inteso chiarire all'interprete la vigenza di un obbligo di legge non scalfito dalle nuove disposizioni.

Come in precedenza evidenziato, infatti, il richiamo fatto all'articolo 2447 del codice civile rappresenta una norma di coordinamento tra la disciplina pubblicistica e quella civilistica, giustificato dalla circostanza che, in assenza di un intervento dei soci, si giungerebbe allo scioglimento della società o alla sua trasformazione (quest'ultima spesso incompatibile con la presenza di una partecipazione pubblica).

## **7. Deroghe**

L'attuazione delle funzioni di controllo, oltre alle regole di carattere generale fin qui esaminate, dovrà tenere conto di talune deroghe riportate nello stesso articolo 14, comma 5, del TUSPP.

---

<sup>22</sup> Corte dei Conti – Sezione regionale di controllo per il Piemonte, deliberazione n. 61/2010/SRCPIE/PAR.

Una prima deroga è costituita dal secondo periodo del comma 5 il quale prevede che: “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”.

Il piano di risanamento, atto programmatico e strumento di pianificazione strategica della società, dovrà essere predisposto dal relativo organo amministrativo, responsabile anche dell'attuazione del piano stesso, e dovrà poi essere approvato dall'Autorità di regolazione di settore, ove esistente, e comunicato sempre alla Corte dei conti.

Il terzo periodo dell'articolo 14, comma 5, del TUSP stabilisce un ultimo caso di deroga alla regola generale del divieto di soccorso finanziario, prevedendo che: “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”.

Si tratta di una deroga giustificata da eventi eccezionali riconducibili alla necessità 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, in presenza dei quali le operazioni vietate possono essere autorizzate attraverso una speciale procedura che prevede l'adozione di uno specifico DPCM.

## **8. Società in liquidazione**

Appare, infine, opportuno svolgere alcune considerazioni in ordine al rapporto sussistente fra interventi di soccorso finanziario e stato di liquidazione o fallimento delle partecipate.

In particolare, il divieto di soccorso finanziario è da ritenersi incompatibile con le procedure di liquidazione, tenuto conto che queste ultime hanno come unica finalità quella di provvedere al soddisfacimento dei creditori sociali, previa realizzazione delle attività sociali e della distribuzione dell'eventuale residuo attivo tra i soci, senza alcuna prospettiva di prosecuzione di attività di produzione di beni o di servizi.

Anche se non realizzano il presupposto formale del divieto di soccorso finanziario, consistente nelle reiterate perdite di esercizio, infatti, le società in liquidazione ne realizzano il presupposto sostanziale, concernente la mancanza di una concreta prospettiva di risanamento, condizione indispensabile per la fruizione di risorse pubbliche, tanto più se straordinarie.

Ove si decidesse di effettuare dei trasferimenti diretti a colmare l'incapienza del patrimonio societario rispetto al complesso delle pretese creditorie, in sostanza si porrebbe in essere un'operazione economica equivalente ad un accollo dei debiti della società, in relazione alla quale non sussiste alcun obbligo a carico del socio pubblico e, anzi, si giungerebbe al paradosso di sconfessare la scelta originaria di operare per mezzo di una società di capitali piuttosto che in forma diretta<sup>23</sup>.

Tale orientamento è stato confermato da numerose pronunce della magistratura contabile<sup>24</sup> che ha più volte ribadito il principio secondo cui "il divieto di soccorso finanziario opera anche per le società poste in liquidazione, le quali, proprio perché rimangono in vita senza la possibilità di intraprendere nuove operazioni rientranti nell'oggetto sociale, ma al solo fine di risolvere i rapporti finanziari e patrimoniali pendenti, compresi quelli relativi alla ripartizione proporzionale tra i soci dell'eventuale patrimonio netto risultante all'esito della procedura, non possono, per definizione, prospettare alcuna possibilità di recupero o risanamento".

Nella medesima prospettiva, è stato affermato che un intervento volto ad assumere debiti della partecipata in liquidazione dovrà essere supportato da una congrua e analitica motivazione in ordine alle sottostanti ragioni di razionalità, convenienza economica e sostenibilità finanziaria che lo possano eventualmente ed esaustivamente giustificare<sup>25</sup>.

Proprio tale necessità di specifica dimostrazione dell'interesse pubblico perseguito in relazione ai propri scopi istituzionali - da evidenziare in particolare con le ragioni economico-giuridiche dell'operazione che portano un'amministrazione pubblica alla decisione di assorbire a carico del proprio bilancio i risultati negativi della gestione di un organismo partecipato - vale, a maggior ragione, relativamente all'ammissibilità di interventi di soccorso finanziario nei confronti di società poste in stato di liquidazione o dichiarate fallite.

---

23 Cfr. Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 88/2018/PAR.

24 Si segnalano fra queste: Corte dei Conti - Sezione regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 1/2019/PAR; deliberazione n. 66/2018/PAR; Sezione delle autonomie, deliberazione n. 27/2016/FRG; Sezione regionale di controllo per la Liguria, deliberazione n. 84/2018/PAR; Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazioni n. 84/2018/PAR, n. 42/2014/PAR e n. 260/2015/PRSE; Sezione regionale di controllo per il Piemonte, deliberazione n. 3/2018/PAR, cit.; Sezione regionale di controllo per la Liguria, deliberazione n. 71/2015/PAR; Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, deliberazione n. 279/2015/PAR.

25 Corte dei Conti - Sezione regionale di controllo per la Puglia, deliberazione n. 47/2019/PAR.

Le amministrazioni partecipanti dovranno, infatti, assolvere il compito di motivare, in termini di razionalità, convenienza economica e sostenibilità finanziaria, l'eventuale decisione di accollarsi l'onere dei debiti di una società in liquidazione o fallita la quale, per definizione, non può assicurare alcuna prospettiva di una più efficiente prosecuzione dell'attività sociale di pertinenza.

La Corte dei conti ha, per esempio, escluso che il concreto interesse pubblico all'operazione possa essere rinvenuto nella mera esigenza di soddisfare i creditori sociali<sup>26</sup> e, ancora, non ha considerato meritevole la prospettata necessità di assolvere gli impegni finanziari di una partecipata, allo scopo di riacquisire beni immobili dati a garanzia dal Comune, a fronte di un finanziamento ottenuto dalla partecipata<sup>27</sup>.

Conclusivamente, si può affermare che il divieto di soccorso finanziario è incompatibile con una società di cui si è dichiarata la messa in liquidazione e quindi, in sostanza, la sua estinzione. La ricapitalizzazione ammessa (quella ex art. 2447 c.c. o ex art. 2482-ter) è misura ex se alternativa allo scioglimento e messa in liquidazione della società (art. 2484, n. 4, c.c.). Si tratta, in sostanza, di fattispecie che si escludono reciprocamente e non possono essere considerate l'una ricompresa nell'altra<sup>28</sup>.

---

26 Corte dei Conti – Sez. Reg. Liguria, con la delibera n. 84/2018.

27 Corte dei Conti, Sez. Reg. Puglia, del. n. 164/2014.

28 Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Basilicata, deliberazione n. 28/2011/PAR; Lombardia, deliberazione n. 313 del 18 luglio 2013.