

responsabilità amministrativa diretta che di responsabilità amministrativa indiretta.

Occorre precisare che, secondo la giurisprudenza di legittimità, l'esistenza di un rapporto di servizio, quale presupposto per un addebito di responsabilità erariale, è configurabile anche quando il soggetto, benché estraneo alla pubblica amministrazione, venga investito, anche di fatto, dello svolgimento, in modo continuativo, di una determinata attività in favore della pubblica amministrazione, con inserimento nell'organizzazione della medesima, e con particolari vincoli ed obblighi diretti ad assicurare la rispondenza dell'attività stessa alle esigenze generali cui è preordinata.

In altri termini, l'esistenza di una relazione funzionale tra l'autore dell'illecito causativo di danno patrimoniale e l'ente pubblico che subisce il danno *“è individuabile non solo quando tra il soggetto pubblico e il privato intercorra un rapporto di impiego in senso proprio e ristretto, ma anche quando sia comunque individuabile un rapporto di servizio in senso lato, tale cioè da collocare il soggetto preposto in posizione di attivo compartecipe dell'attività amministrativa dell'ente pubblico preponente”*.⁶⁰

Conseguentemente, sussiste la giurisdizione della Corte dei conti per danno erariale, a prescindere dalla natura privatistica dello stesso soggetto e dello strumento contrattuale con il quale si sia costituito ed attuato il rapporto, anche se l'estraneo venga investito solo di fatto dello

⁶⁰ *“L'affidamento - pertanto - da parte di un ente pubblico a un ente privato esterno della gestione di servizi che in difetto l'ente avrebbe potuto-dovuto gestire in proprio integra una relazione funzionale incentrata sull'inserimento del soggetto nella organizzazione funzionale dell'ente pubblico e ne implica, conseguentemente, l'assoggettamento alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di responsabilità patrimoniale per danno erariale, non rilevando, in contrario, né la natura privatistica dell'ente stesso, né la natura privatistica dello strumento contrattuale con il quale si sia costituito ed attuato il rapporto in questione (cfr., tra le tantissime, Cass., sez. un., 26 febbraio 2004, n. 3899, nonché Cass., sez. un., 27 settembre 2006, n. 20886; Cass., sez. un., 10 ottobre 2002, n. 14473)”*, così, Corte di Cassazione, Sezioni Unite, ordinanza 3 luglio 2009 n. 15599

svolgimento di una data attività in favore della pubblica amministrazione ed anche se difetti una gestione del denaro secondo moduli contabili di tipo pubblico o secondo procedure di rendicontazione proprie della giurisdizione contabile in senso stretto.

In ordine alla definizione di *“giurisdizione nelle materie di contabilità pubblica”*, la Corte Costituzionale, ha riconosciuto, sin dalla sentenza 26 giugno 1970, n. 110 che *“il principio dell’art. 103 conferisce capacità espansiva alla disciplina dettata dal Testo Unico del 1934 per gli agenti contabili dello Stato, consentendone l’estensione a situazioni non espressamente regolate in modo specifico”*.

La Corte Costituzionale, inoltre, ha ripetutamente affermato che la giurisdizione della Corte dei conti *“è solo tendenzialmente generale”* e, pertanto, *“è suscettibile di possibili deroghe con apposite disposizioni legislative, specie nella materia della responsabilità amministrativa”*⁶¹.

Le maggiori problematiche connesse al riparto di giurisdizione della Corte dei conti si basano sulla esatta individuazione della materia di contabilità pubblica, che non ha dei confini definiti e la cui concreta determinazione viene rimessa al legislatore.

Quest’ultimo si è, a sua volta, affidato alle risultanze della giurisprudenza, soprattutto della Corte di Cassazione, che è stata, di fatto, investita del compito di definire i confini della materia.

⁶¹ Tale principio è stato affermato dalla Corte Costituzionale più volte. Tra queste: Corte Costituzionale, sentenza 30 dicembre 1987, n. 641; Corte Costituzionale, sentenza 7 luglio 1988, n. 773.

2. La delimitazione della giurisdizione della Corte dei conti sulle società a partecipazione pubblica prima dell'entrata in vigore del Testo Unico

Più volte, le Sezioni Unite della Corte di Cassazione - con un orientamento piuttosto articolato, legato anche all'evolversi del *modus operandi* della pubblica amministrazione - sono intervenute in materia di riparto di giurisdizione tra giudice ordinario e giudice contabile nelle controversie aventi ad oggetto la responsabilità degli amministratori o dei dipendenti di società partecipate pubbliche per gli atti di *mala gestio*.

Invero, il frequente ricorso agli strumenti tipici del diritto privato da parte della pubblica amministrazione per il raggiungimento dei propri scopi istituzionali, ha originato un fitto dibattito, in dottrina e in giurisprudenza, circa la sua eventuale portata elusiva dei principi di diritto pubblico.

Nella fase iniziale, caratterizzata dal fenomeno della privatizzazione, solo formale, di alcuni enti pubblici economici, la soluzione ermeneutica adottata dalla giurisprudenza maggioritaria era fondata sulla permanenza della sostanza pubblicistica.

Tuttavia, come già accennato in precedenza, nel corso degli anni, il fenomeno ha acquisito forme sempre più vaste e variegate.

Si è assistito a privatizzazioni non più di tipo solo formale, bensì, enti costituiti *ex novo* da parte della pubblica amministrazione per la gestione delle proprie finalità istituzionali.

E' così divenuto sempre più arduo ravvisare la permanenza della natura pubblica in soggetti di diritto privato.

Il problema del riparto tra giurisdizione ordinaria e giurisdizione contabile si era posto, inizialmente, con riguardo agli amministratori e ai dipendenti degli enti pubblici economici, per i quali la Corte di Cassazione

CAPITOLO III

La giurisdizione della Corte dei conti in tema di responsabilità amministrativa degli amministratori delle società a partecipazione pubblica

aveva, in un primo tempo, fondato il *discrimen* tra le due giurisdizioni sulla distinzione tra atti inerenti l'esercizio di attività di impresa, svolte in regime di diritto privato (assoggettati alla giurisdizione ordinaria)⁶² e atti riconducibili all'esercizio di poteri autoritativi di autorganizzazione, ovvero a funzioni pubbliche svolte in sostituzione di soggetti statali o di enti pubblici non economici (assoggettati alla giurisdizione della Corte dei conti)⁶³.

Tale impostazione è stata superata dalla storica sentenza del 22 dicembre 2003, n. 19667⁶⁴ con cui le Sezioni Unite della Corte di

⁶² L'attività degli enti pubblici economici si collocava, per definizione, nell'ambito pressoché esclusivo delle attività d'impresa svolte nelle forme del diritto privato; pertanto, era precluso l'intervento della Corte dei conti con l'azione di risarcimento, nei confronti degli amministratori e dei dipendenti di tali enti, pur se responsabili di aver arrecato un danno patrimoniale alla finanza pubblica. Ciò determinava una ingiustificata disparità di trattamento tra amministratori e dipendenti di enti pubblici e amministratori e dipendenti di enti pubblici economici. Inoltre, il danno restava spesso privo di ristoro in quanto, esclusa l'iniziativa d'ufficio della Procura della Corte dei conti, l'eventualità di promuovere l'azione di risarcimento era rimessa alla valutazione degli stessi organi dell'ente danneggiato.

⁶³ Sul punto: Corte di Cassazione, Sezioni Unite, 2 marzo 1982, n. 1282; Corte di Cassazione, Sezioni Unite, 21 ottobre 1983, n. 6178; 11 febbraio 2002, n. 1945; Corte di Cassazione, Sezioni Unite, 20 febbraio 2003, n. 2605.

⁶⁴ Ove viene affermato che: *“in anni più recenti il processo c.d. di privatizzazione ha subito un'accelerazione, anche al fine di assicurare alla pubblica amministrazione una maggiore efficienza, e ciò sotto due profili: dal lato della forma giuridica, per la quale si menziona qui esemplificativamente l'art. 15, D.L. 11.7.1992, n. 333, convertito dalla legge 8.8.1992, n. 359 (che ha disposto la trasformazione in società per azioni di enti pubblici economici quali l'Iri, l'Eni, l'Ina e l'Enel), e l'art. 113, D.lgs. 18.8.2000, n. 267, già art. 22, legge 8 giugno 1990, n. 142 il quale prevede che i servizi pubblici locali possano essere gestiti anche a mezzo di società per azioni od a responsabilità limitata). Dal punto di vista, invece, del “modus operandi”, l'art. 11 legge 7 agosto 1990 n. 241 dispone che l'amministrazione procedente può concludere, senza pregiudizio dei diritti dei terzi e in ogni caso nel perseguimento del pubblico interesse, accordi con gli interessati al fine 132 di determinare il contenuto discrezionale del provvedimento finale, ovvero, nei casi previsti dalla legge in sostituzione di questo; a tali accordi si applicano, se non diversamente previsto i principi del codice civile in materia di obbligazioni e contratti, in quanto compatibili (vedasi al riguardo Cass., Sez. Un., n. 9130/94); l'art. 2 comma 2, del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 dispone a sua volta che, salvo eccezioni, i rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono disciplinati dalle disposizioni del capo I, titolo II del libro IV del codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa; la disciplina privatistica trova applicazione per espressa disposizione di legge speciale (art. 1, ultimo comma, legge n. 186/88), ad un ente pubblico considerato non economico, quale l'Agenzia spaziale italiana (Corte di Cassazione, Sezioni Unite, 19 gennaio 2001, n. 11). “Stante tale innovativo quadro, può conclusivamente affermarsi che l'amministrazione svolge attività amministrativa non solo quando*

CAPITOLO III

La giurisdizione della Corte dei conti in tema di responsabilità amministrativa degli amministratori delle società a partecipazione pubblica

Cassazione hanno affermato la sussistenza della responsabilità amministrativa e la conseguente giurisdizione della Corte dei conti anche nel caso di danno subito da un ente pubblico economico cagionato da un funzionario di fatto dell'ente stesso.

In particolare, le Sezioni Unite chiariscono che *“il “discrimen” tra le due giurisdizioni risiede infatti unicamente nella qualità del soggetto passivo e, pertanto, nella natura - pubblica o privata - delle risorse finanziarie di cui esso si avvale avendo il legislatore del 1994 inteso più incisivamente tutelare il patrimonio di amministrazioni ed enti pubblici, diversi da quelli cui appartiene il soggetto agente - e così, in definitiva, l'interesse pubblico -, con l'attribuzione della relativa giurisdizione alla Corte dei conti presso la quale (a differenza di quanto invece avviene, salvo eccezioni che qui non interessano per il giudice ordinario), è istituito il procuratore regionale abilitato a promuovere i relativi giudizi nell'interesse generale dell'ordinamento giuridico”*. *“Deve, pertanto, affermarsi che sono attribuiti alla Corte dei conti i giudizi di responsabilità amministrativa, per fatti commessi dopo l'entrata in vigore dell'art. 1, ultimo comma, legge n. 20 del 1994, anche nei confronti di amministratori e dipendenti di enti pubblici economici (restando invece per tali enti esclusa la responsabilità contabile, per la quale l'art. 45, R.D. n. 1214/34 dispone che la presentazione del conto costituisce l'agente dell'amministrazione in giudizio, e, dunque, presuppone l'applicabilità di norme pubblicistiche generalmente escluse, invece, per detti enti)”*⁶⁵.

Con questa pronuncia, le Sezioni Unite della Corte di Cassazione, individuano un nuovo criterio di riparto tra le due giurisdizioni: non più la natura dell'attività svolta bensì la natura, pubblica o privata, delle risorse impiegate e degli scopi con esse perseguiti.

esercita pubbliche funzioni e poteri autoritativi, ma anche quando, nei limiti consentiti dall'ordinamento, persegue le proprie finalità istituzionali mediante un'attività disciplinata in tutto od in parte dal diritto privato”.

⁶⁵ Così, Corte di Cassazione, Sezioni Unite, 22 dicembre 2003, n. 19667.

L'orientamento delle Sezioni Unite ha trovato adesioni anche in molte pronunce della Corte dei conti.

Tra le più significative: Corte dei conti, Sezione giurisdizionale Abruzzo, 14 gennaio 2005, n. 67 e Corte dei conti, Sezione giurisdizionale Lombardia, ordinanza 9 febbraio 2005, n. 32.

Nella prima, la Corte dei conti ha affermato la propria giurisdizione per il giudizio nei confronti dei dipendenti di una società per azioni con dotazione di capitale pubblico derivante dalla trasformazione di un precedente Consorzio, quale la Società Abruzzese per il Servizio Idrico.

Nella seconda, si è ritenuto sussistere il regime della responsabilità amministrativa nei confronti dei dipendenti di Enel Power S.p.A., società di diritto privato interamente partecipata da Enel S.p.A.

Successivamente, si è passati da una fase caratterizzata da un'apertura quasi totale della giurisdizione in capo alla Corte dei conti⁶⁶ sulla responsabilità degli amministratori e dei dipendenti degli enti pubblici economici delle società partecipate pubbliche, ad una fase di tipo recessivo, avviata con la sentenza della Corte di Cassazione, Sezioni Unite, del 19 dicembre 2009, n. 26806 dove si inizia ad operare una distinzione tra partecipate generiche e società *in house* con inevitabili ricadute sul piano del riparto giurisdizionale.

⁶⁶ Cfr. Corte di Cassazione, Sezioni Unite, ordinanza 22 dicembre 2003, n. 19667; Corte di Cassazione, Sezioni Unite, sentenza 26 febbraio 2004, n. 3899, le quali hanno affermato la giurisdizione della Corte dei conti, rispettivamente, per le ipotesi di responsabilità amministrativa degli amministratori e dei dipendenti degli enti pubblici economici, per i danni patrimoniali arrecati al patrimonio dell'ente, e per le ipotesi di responsabilità amministrativa degli amministratori delle società per azioni partecipate dagli enti pubblici per i danni erariali arrecati al patrimonio dell'ente; Corte di Cassazione, Sezioni Unite, 1 marzo 2006, n. 4511 dove si afferma che anche una minima partecipazione pubblica in una società giustifica l'intervento della Corte dei conti, poiché il danno ad un soggetto partecipato, "*in qualsiasi misura sia estesa detta partecipazione*" produce un danno alle casse pubbliche.

Con tale pronuncia, riferita alla vicenda Enel Power S.p.A., le Sezioni Unite civili della Corte di Cassazione, hanno dichiarato il difetto di giurisdizione della Corte dei conti limitatamente ai soli danni attinenti alla società, con esclusione della domanda attinente al risarcimento del danno all'immagine subita dal Ministero dell'economia e delle finanze⁶⁷.

Tale pronuncia ha segnato il passaggio "da una visione "panpubblicistica" ad una visione "pancivileistica"⁶⁸ dando origine a numerose altre tutte restrittive e fondate su una impostazione civilistica⁶⁹.

Secondo le Sezioni Unite, dunque, le società per azioni non perdono la loro natura di enti privati per il solo fatto che il loro capitale sia alimentato anche da conferimenti pubblici.

⁶⁷ Ciò sull'assunto che, come si legge nella sentenza, "nell'attuale disciplina della società azionaria – ed in misura ancor maggiore in quella della società a responsabilità limitata – l'esercizio dell'azione sociale di responsabilità, in caso di mala gestio imputabile agli organi della società, non è più monopolio dell'assemblea e non è più, quindi, unicamente rimessa alla discrezionalità della maggioranza dei soci, atteso che una minoranza qualificata dei partecipanti alla società azionaria (art. 2393-bis c.c.), ed addirittura ciascun singolo socio della società a responsabilità limitata (art. 2476, comma 3, c.c.) sono, infatti, legittimati ad esercitare tale azione (anche nel proprio interesse, ma a beneficio della società) eventualmente sopperendo all'inerzia della maggioranza, con la conseguenza che, trattandosi di società a partecipazione pubblica, il socio pubblico è di regola in grado di tutelare egli stesso i propri interessi sociali mediante l'esercizio delle suindicate azioni civili. Se ciò non faccia e se, in conseguenza di tale omissione, l'ente pubblico abbia a subire un pregiudizio derivante dalla perdita di valore della partecipazione è sicuramente prospettabile l'azione del procuratore contabile nei confronti (non già dell'amministratore della società partecipata, per il danno arrecato al patrimonio sociale, bensì nei confronti) di chi, quale rappresentante dell'ente partecipante o comunque titolare del potere di decidere per esso, abbia colpevolmente trascurato di esercitare i propri diritti di socio ed abbia perciò pregiudicato il valore della partecipazione. Ed è ovvio che, con riguardo ad un'azione siffatta, vi sia piena competenza giurisdizionale della Corte dei conti" (Così, Corte di Cassazione, Sezioni Unite, del 19 dicembre 2009, n. 26806).

⁶⁸ Così, F. Capalbo, *Le società partecipate dagli enti pubblici: un problema di teoria generale*, in www.respamm.it, pubblicato il 1/4/2013.

⁶⁹ Tra le tante, merita menzione l'ordinanza della Corte di Cassazione, Sezioni Unite, del 15 gennaio 2010 n. 159 che, con riferimento alle società partecipate Enipower e Snamprogetti, ha chiarito che "il danno inferto dagli organi della società al patrimonio sociale, che nel sistema del codice civile, può dar vita all'azione sociale di responsabilità ed eventualmente a quella dei creditori sociali, non è idoneo a configurare anche un'azione ricadente nella giurisdizione della Corte dei conti, ciò perché non implica alcun danno erariale, bensì unicamente un danno sofferto da un soggetto privato – appunto la società – riferibile al patrimonio appartenente soltanto a quel soggetto e non certo ai singoli soci – pubblici o privati – i quali sono unicamente titolari delle rispettive quote di partecipazione ed i cui originali conferimenti restano confusi ed assorbiti nell'unico patrimonio sociale."

Ciò in quanto, a differenza degli enti pubblici economici, che rientrano nell'ambito della giurisdizione della Corte dei conti, le società partecipate pubbliche necessitano di un'indagine aggiuntiva che deve prendere le mosse dalla disciplina civilistica.

Tale aspetto è esplicitamente riportato nella Relazione al codice civile dove si legge che *“in questi casi è lo Stato che si assoggetta alla legge della società per azioni per assicurare alla propria gestione maggiore snellezza di forme e nuove possibilità realizzatrici. La disciplina comune della società per azioni deve pertanto applicarsi anche alle società con partecipazione dello Stato o di enti pubblici senza eccezioni, salvo che norme speciali non dispongano diversamente”*⁷⁰.

A partire da tale decisione, la Corte di Cassazione inizia ad operare una distinzione tra: società a partecipazione pubblica con statuto *sui generis*, in cui si radica la giurisdizione contabile (es. RAI S.p.A.⁷¹, ENAV S.p.A., ANAS S.p.A.⁷² e, da ultimo, Società di Committenza Regione Piemonte

⁷⁰ Così, Relazione al codice civile agli art. 2458 e ss.

⁷¹ La RAI S.p.A., ad avviso delle Sezioni Unite (ordinanza 22 dicembre 2009, n. 27092), è assimilabile ad un'amministrazione pubblica per la presenza di alcuni indici, quali: statuto assoggettato a regole legali in forza delle quali è designata direttamente dalla legge quale concessionaria dell'essenziale servizio pubblico radiotelevisivo al fine di assolvere all'interesse generale per assicurare il pluralismo, la democraticità e l'imparzialità dell'informazione; sottoposizione a penetranti poteri di vigilanza da parte di un'apposita commissione parlamentare; destinataria di un canone di abbonamento – riscosso e versato alla RAI dall'Agenzia delle Entrate - avente natura di imposta, gravante su tutti i detentori di apparecchi di ricezione di trasmissioni radiofoniche e televisive; sottoposizione alle procedure ad evidenza pubblica nell'affidamento degli appalti; è ricompresa tra gli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria e, dunque, sottoposta al controllo della Corte dei conti. Ne consegue che, nonostante la veste formale di società per azioni, i suoi amministratori saranno assoggettati alla giurisdizione della Corte dei conti per i danni cagionati.

⁷² Le Sezioni Unite della Corte di Cassazione, confermando una decisione della sezione giurisdizionale del Lazio della Corte dei conti, 14 ottobre 2013, n. 683 hanno affermato la giurisdizione contabile sugli amministratori e dipendenti dell'ANAS S.p.A. che, con la loro condotta hanno cagionato un danno alla suddetta società. Al riguardo, per la Corte, sono risultati decisivi, i seguenti aspetti: la costituzione della società per legge, l'approvazione dello statuto e delle relative modifiche con decreto ministeriale, la determinazione del capitale sociale con decreto ministeriale, l'attribuzione per legge del capitale sociale al Ministero dell'Economia e delle Finanze e l'esercizio dei diritti del socio di concerto con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, l'attribuzione

S.p.A.⁷³) e altre società partecipate in cui si distingue tra danni arrecati alla società e al suo patrimonio e danni arrecati direttamente ai soci o ai terzi.

Nel primo caso, se il danno è cagionato al patrimonio della società (danno indiretto al soggetto pubblico)⁷⁴ sussiste la giurisdizione del giudice

all'ANAS S.p.A. delle entrate derivanti dall'utilizzazione dei beni demaniali relativamente ai quali la società esercita i diritti del proprietario; l'attribuzione di funzioni di natura pubblica relative alle strade statali; la sottoposizione della società al controllo della Corte dei conti. La Corte regolatrice ha affermato che *“se ciascuna di siffatte peculiarità legali dovesse venir considerata isolatamente, potrebbe non necessariamente – si badi – essere sufficiente a smentire la natura privata di un ente che, dalla stessa legge, è qualificato come società per azioni (...) Ma l'insieme e l'intrinseca reciproca connessione delle suaccennate peculiarità legali (...) vale a persuadere che, per ragioni specificatamente inerenti al regime legale suo proprio (al pari della RAI S.p.A. e dell'ENAV S.p.A., analogamente connotate da uno specifico regime legale loro proprio), l'ANAS medesima non può essere assimilata ad una società azionaria di diritto privato, avendo essa conservato connotati essenziali di un ente pubblico, a fronte dei quali risulta non decisiva l'adozione del modello organizzativo corrispondente a quello di una società azionaria per gli aspetti non altrimenti disciplinati in chiave pubblicistica”*.

⁷³ Con ordinanza n. 24737 del 5 dicembre 2016, le Sezioni Unite della Corte di Cassazione hanno affermato la sussistenza della giurisdizione della Corte dei conti per danni procurati dall'amministratore della SCR Piemonte S.p.A., in quanto hanno ritenuto che quest'ultima, pur nella sua formale veste societaria, si connotò fin dall'origine come *“un sostanziale ente pubblico regionale per essere rivelata tale sua qualificazione, sebbene agli effetti della giurisdizione contabile, direttamente dalla legge regionale”* (...) *“quindi la funzione degli amministratori, pur essendo il soggetto amministrato una società, è rapporto di amministrazione di un ente pubblico, mentre quello dei dipendenti è assimilabile ad un rapporto di servizio con un ente pubblico”*.

⁷⁴ v. ordinanza del 13 novembre 2015, n. 23306 con cui le Sezioni Unite della Corte di Cassazione in merito a condotte di *“mala gestio”* in capo a presidenti, amministratori delegati, consiglio di amministrazione e dirigenti di Alitalia S.p.A. (società privata a partecipazione pubblica), ai quali il Ministero dell'economia e delle finanze, socio pubblico dell'ex compagnia di bandiera, chiedeva il risarcimento del danno dinanzi alla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il Lazio, chiariscono che Alitalia *“svolge la sua attività in regime concorrenziale di libero mercato nazionale e internazionale, avendo perso la sua fisionomia di compagnia di bandiera”*. Dunque, *“i finanziamenti erogati nel tempo dal socio pubblico rientrano nel normale procedimento privatistico quali forme di partecipazione al capitale nel quale sono confluiti anche ai fini dell'aumento dello stesso”*. E, ancora, prosegue la Corte, *“la sua veste giuridica non rappresenta un mero schermo di copertura di una struttura amministrativa pubblica”*. Pertanto, *“solo il giudice ordinario”* può conoscere dell'azione di risarcimento del danno subito da una società a partecipazione pubblica per effetto di condotte illecite dei suoi dipendenti *“in quanto l'autonomia patrimoniale esclude ogni rapporto di servizio fra agente ed ente pubblico danneggiato. Ergo la giurisdizione non spetta alla Corte dei conti, ma al giudice ordinario”*. A questo proposito, la Suprema Corte, ha precisato che sussiste la giurisdizione ordinaria nel caso in cui venga lamentato un danno al patrimonio sociale della partecipata. Nell'ipotesi in cui si realizzi, invece, un pregiudizio diretto al socio-ente pubblico, come nel caso del c.d. danno all'immagine, sarà competente il giudice contabile. La Corte di Cassazione ha, quindi, ritenuto che il ruolo di Alitalia S.p.A. possa

ordinario per insussistenza del rapporto di servizio tra ente pubblico partecipante e amministratore danneggiante in quanto i conferimenti di capitale, anche se provenienti da ente pubblico, si confondono nel capitale privato.

Ciò non significa, però, che il danno erariale non possa in qualche modo riapparire sotto altra forma ed in capo ad altri soggetti: *“la circostanza che l’ente pubblico partecipante possa tuttavia risentire del danno inferto al patrimonio della società partecipata, quando esso sia tale da incidere sul valore o sulla redditività della partecipazione, può eventualmente legittimare un’azione di responsabilità della procura contabile nei confronti di chi, essendo incaricato di gestire tale partecipazione, non abbia esercitato i poteri ed i diritti sociali spettanti al socio pubblico al fine di indirizzare correttamente l’azione degli organi sociali o di reagire opportunamente agli illeciti da questi ultimi perpetrati”*⁷⁵.

Pertanto, in presenza di danno indiretto, può essere soggetto a responsabilità amministrativo-contabile il socio pubblico che non esercita nei termini l’azione di responsabilità sociale ai sensi dell’art. 2393 del codice civile facendola prescrivere⁷⁶.

equipararsi a quello di una impresa che svolge la sua attività in regime concorrenziale di libero mercato nazionale ed internazionale. Il Collegio ha, pertanto, ritenuto che *“la società svolge un’attività economica e commerciale in regime di mercato libero e la sua veste giuridica non rappresenta un mero schermo di copertura di una struttura amministrativa pubblica”*. Nel caso in esame, le Sezioni Unite hanno, dunque, affermato la giurisdizione ordinaria, in quanto, l’autonomia patrimoniale di Alitalia S.p.A. esclude ogni rapporto di servizio tra agente ed ente pubblico danneggiato e impedisce di configurare come erariali le perdite che restano esclusivamente della società, la quale risulta soggetta alla disciplina di diritto privato.

⁷⁵ Così, Corte di Cassazione, Sezioni Unite, 12 ottobre 2011, n. 20941.

⁷⁶ In tal senso, Corte di Cassazione, Sezioni Unite, sentenza del 22 luglio 2004, n. 13702, pronunciandosi su un regolamento successivo di giurisdizione e affermando la giurisdizione contabile, ha stabilito che gli ex sindaci del comune di Tivoli, in presenza di atti dannosi di cattiva gestione della Acque Albule S.p.A., società con capitale interamente pubblico locale, avrebbero dovuto proporre l’azione sociale di responsabilità ex art. 2393 c.c. nei confronti degli amministratori della società ritenuti responsabili di tali atti. La Corte di Cassazione ha sottolineato che tale decisione *“non riguarda l’utilizzo di poteri discrezionali da parte dei sindaci, bensì, l’omesso esercizio di qualsiasi elementare forma di tutela del patrimonio comunale, che avrebbe dovuto esprimersi principalmente nella*

Nel secondo caso, invece, se il danno è arrecato direttamente ai soci (danno diretto al socio pubblico), sussiste la giurisdizione contabile nei confronti degli amministratori della società partecipata, in quanto è configurabile il danno erariale diretto all'ente pubblico (come nel caso del danno all'immagine o quando il rappresentante dell'ente partecipante abbia colpevolmente trascurato i diritti di soci, alterando così il valore della partecipazione sociale)⁷⁷.

In conclusione, la giurisdizione della Corte dei conti sussiste non solo nei confronti degli amministratori della società partecipata, ove le loro condotte illecite abbiano danneggiato direttamente il socio pubblico, bensì, anche nei confronti del rappresentante dell'ente pubblico partecipante che abbia colpevolmente trascurato di esercitare i propri diritti di socio, così pregiudicando il valore della partecipazione.

Diversamente, con riferimento alle società *in house*, in base agli orientamenti forniti dalle Sezioni Unite, sussiste la piena giurisdizione contabile su tutte le fattispecie di danno erariale in cui possono incorrere sia gli amministratori che i dipendenti.

proposizione dell'azione di responsabilità degli amministratori della società Acque Albule. Tale omessa attività, non rientra, pertanto, nel contesto delle attività discrezionali dell'amministrazione, rimesse a valutazioni di merito, ma consiste in una violazione di precisi obblighi di tutela del patrimonio comunale conseguenti al prescelto modulo organizzativo dell'attività (società per azioni a capitale interamente pubblico)".

⁷⁷ La giurisprudenza della Corte dei conti non ha potuto far altro che prendere atto del nuovo orientamento giurisprudenziale intrapreso dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione con la sentenza del 19 dicembre 2009, n. 26806 e con l'ordinanza del 15 gennaio 2010, n. 159. Ed infatti, proprio in relazione agli stessi giudizi relativamente ai quali aveva avuto modo di pronunciarsi la Corte di Cassazione in sede di regolamento di giurisdizione, la Terza Sezione centrale d'Appello della Corte dei conti, nel pronunciarsi definitivamente sull'appello proposto da un manager di Enipower S.p.A., ha dichiarato il proprio difetto di giurisdizione con riferimento alla parte di "danno sofferto da un soggetto privato (appunto la società), riferibile al patrimonio appartenente soltanto a quel soggetto e non certo ai singoli soci – pubblici o privati – i quali sono unicamente titolari delle rispettive quote di partecipazione ed i cui originari conferimenti restano confusi ed assorbiti nell'unico patrimonio sociale" (Così, Corte dei conti, Sezione Terza appello, 9 aprile 2010, n. 261).

Sul punto, la Corte di Cassazione, con la nota sentenza delle Sezioni Unite, 25 novembre 2013, n. 26283 ha, infatti, ritenuto che il peculiare statuto delle società in *house* esclude di configurare un'alterità patrimoniale tra società e amministrazione pubblica, rappresentando la società una *longa manus* dell'amministrazione stessa.

La società *in house*, non collocandosi come un'entità esterna rispetto all'ente pubblico, che ne dispone come di una propria articolazione interna, non può ritenersi terza rispetto all'amministrazione controllante.

Ne discende che, il danno eventualmente inferto al patrimonio della società da atti illegittimi degli amministratori, è arrecato ad un patrimonio separato ma pur sempre riconducibile all'ente pubblico configurando così un danno erariale che giustifica l'attribuzione alla Corte dei conti della giurisdizione sulla relativa azione di responsabilità.

Ai fini della configurabilità della giurisdizione contabile, le Sezioni Unite adottano una nozione particolarmente restrittiva di "società *in house*", intendendo per tale una società costituita per finalità di gestione di pubblici servizi caratterizzata da tre requisiti: la natura esclusivamente pubblica dei soci (deve cioè sussistere il divieto formale, a livello statutario, di ingresso di privati all'interno della compagine sociale); l'esercizio dell'attività in prevalenza a favore dei soci stessi e la sottoposizione ad un controllo corrispondente a quello esercitato dagli enti pubblici sui propri uffici (c.d. "controllo analogo")⁷⁸.

⁷⁸ Corte di Cassazione, Sezioni Unite, 25 novembre 2013, n. 26283 sulle tre caratteristiche delle società *in house*: *"in ordine alla prima di esse giova ricordare come già la giurisprudenza Europea abbia ammesso la possibilità che il capitale sociale faccia capo ad una pluralità di soci, purché si tratti sempre di enti pubblici (si vedano le sentenze della Corte di giustizia 10 settembre 2009, n. 573/07, Sea, e 13 novembre 2008, n. 324/07, Coditel Brabant), e come nel medesimo senso si sia espresso, del tutto persuasivamente, anche il Consiglio di Stato (si vedano, tra le altre, le pronunce n. 7092/10 ed 8970/09). E' quasi superfluo aggiungere che occorrerà pur sempre, comunque, che lo statuto inibisca in modo assoluto la possibilità di cessione a privati delle partecipazioni societarie di cui gli enti pubblici siano titolari. Il requisito della prevalente destinazione dell'attività in favore dell'ente o degli enti partecipanti alla società, pur presentando innegabilmente un qualche margine*

Detti requisiti devono sussistere tutti contemporaneamente e trovare il loro fondamento in precise e non derogabili disposizioni dello statuto speciale.

3. La giurisdizione della Corte dei conti in seguito all'entrata in vigore del Testo Unico

In linea con gli orientamenti descritti, la prima versione del disegno di legge del Testo Unico sulle società a partecipazione pubblica prevedeva che i componenti degli organi di amministrazione e di controllo delle società partecipate fossero sottoposti alle ordinarie azioni civili di responsabilità, salvo il danno erariale costituito “esclusivamente” dal

di elasticità, postula in ogni caso che l'attività accessoria non sia tale da implicare una significativa presenza della società quale concorrente con altre imprese sul mercato di beni o servizi. Ma, come puntualizzato da Corte cost. 23 dicembre 2008, n. 439 (anche sulla scorta della giurisprudenza comunitaria: si veda, in particolare, la sentenza della Corte di Giustizia 11 maggio 2006, n. 340/04, Carbotermo), non si tratta di una valutazione solamente di tipo quantitativo, da operare con riguardo esclusivo al fatturato ed alle risorse economiche impiegate, dovendosi invece tener conto anche di profili qualitativi e della prospettiva di sviluppo in cui l'attività accessoria eventualmente si ponga. In definitiva - e segnatamente per quel che interessa ciò che si andrà a dire in ordine alla reale natura delle società in house ai fini del riparto di giurisdizione - quel che soprattutto importa è che l'eventuale attività accessoria, oltre ad essere marginale, rivesta una valenza meramente strumentale rispetto alla prestazione del servizio d'interesse economico generale svolto dalla società in via principale.

Quanto infine al requisito del cosiddetto controllo analogo, quel che rileva è che l'ente pubblico partecipante abbia statutariamente il potere di dettare le linee strategiche e le scelte operative della società in house, i cui organi amministrativi vengono pertanto a trovarsi in posizione di vera e propria subordinazione gerarchica.

L'espressione 'controllo' non allude perciò, in questo caso, all'influenza dominante che il titolare della partecipazione maggioritaria (o totalitaria) è di regola in grado di esercitare sull'assemblea della società e, di riflesso, sulla scelta degli organi sociali; si tratta, invece, di un potere di comando direttamente esercitato sulla gestione dell'ente con modalità e con un'intensità non riconducibili ai diritti ed alle facoltà che normalmente spettano al socio (fosse pure un socio unico) in base alle regole dettate dal codice civile, e sino a punto che agli organi della società non resta affidata nessuna autonoma rilevante autonomia gestionale (si vedano, in tal senso, le chiare indicazioni di Cons. Stato, Ad. plen., 3 marzo 2008, n. 1, e della conforme giurisprudenza amministrativa che ne è seguita).

Le caratteristiche ora sommariamente descritte - e soprattutto la terza - bastano a rendere evidente l'anomalia del fenomeno dell'in house nel panorama del diritto societario”.

“danno diretto” degli enti pubblici partecipanti, compreso il danno cagionato con dolo o colpa grave dai titolari dei diritti di socio che avessero pregiudicato il valore della quota trascurando di esercitarne i poteri previsti dalla normativa.

Nella versione finale, invece, l'art. 12 del Testo Unico specifica che: *“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”*.

Sempre alla Corte dei conti è attribuita, ai sensi dell'art. 12, nel limite della quota di partecipazione pubblica, la giurisdizione nei confronti 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.

Vengono, dunque, individuati due settori di intervento della giurisdizione contabile: una giurisdizione piena nelle società *in house* e una giurisdizione limitata dalla quota di partecipazione verso i gestori dei diritti sociali per condotte dolose o gravemente colpose che ne abbiano compromesso il valore.

A tali ipotesi, si affianca la giurisdizione della Corte dei conti per responsabilità da danno erariale diretto per tutte le società partecipate (ad es. il danno all'immagine conseguente a condotte integranti reati contro la pubblica amministrazione).

L'aver eliminato, nella versione definitiva dell'art. 12 del Testo Unico, la precisazione di danno erariale “diretto” sembrerebbe lasciar spazio ad una interpretazione estensiva della norma ai fini del riconoscimento della giurisdizione contabile anche al danno indiretto subito dal socio pubblico.

Il legislatore delegato, inoltre, nel cristallizzare i criteri di riparto della giurisdizione tra giudice ordinario e giudice contabile, delineati dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione sopra richiamata, ha adottato una nozione ampia di “danno erariale”, in quanto non sembrerebbe richiedere né una condotta determinata, né una speciale relazione tra l'autore del danno e l'ente pubblico, ritenendo sufficiente il mero inserimento dell'autore del danno nei meccanismi gestionali dell'ente (“rappresentanti degli enti pubblici partecipanti” o comunque “titolari del potere di decidere per essi”).

Sarà, pertanto, compito dell'interprete individuare, in relazione al singolo caso concreto, la sussistenza di elementi e circostanze sostanziali volti a manifestare l'effettiva idoneità di un soggetto di indirizzare i processi decisionali riconducibili all'esercizio del diritto di socio da parte dell'ente pubblico.

RIFLESSIONI CONCLUSIVE

Alla stregua della disamina effettuata nei capitoli che precedono, possiamo dire che l'entrata in vigore del D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 ha posto fine all'intenso dibattito dottrinale e giurisprudenziale che per anni si è sviluppato sulle conseguenze connesse alle criticità economico-finanziarie delle società partecipate, soprattutto in merito all'applicabilità degli istituti previsti dalla legge fallimentare e all'amministrazione straordinaria delle grandi imprese insolventi (art. 14).

Per quanto riguarda le società *in house*, il legislatore, prendendo atto della loro sostanziale differenza strutturale – più volte rimarcata dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato che ne ha sollecitato un regime giuridico *ad hoc* – con l'art. 16 ha introdotto una specifica disciplina prevedendo sia deroghe alle disposizioni di cui agli artt. 2380-*bis* (“*Amministrazione della società*”), 2409-*nonies* (“*Consiglio di gestione*”), 2341-*bis*, comma 1 (“*Patti parasociali?*”) del codice civile; sia la possibilità che gli statuti delle società a responsabilità limitata possano attribuire ai soci particolari diritti ai sensi dell'art. 2648, comma 3, (“*Quote di partecipazione*”) del codice civile.

Sotto il profilo del controllo, come abbiamo potuto vedere, la Corte dei conti accompagna il nuovo *iter* di razionalizzazione delle partecipazioni societarie detenute dalle pubbliche amministrazioni in diversi momenti.

L'effettività del sistema di tali controlli dipenderà dalla completezza dei dati forniti e dall'eshaustività delle motivazioni dei provvedimenti adottati dagli enti pubblici.

Come più volte auspicato dalla magistratura contabile, la motivazione degli atti deve essere chiara, completa e specifica, tale da rendere conto del ragionamento logico-giuridico sottostante la scelta.

Spesso, come rilevato dalle Sezioni regionali di controllo, la motivazione e la scelta degli enti locali di mantenere le partecipazioni si sono rivelate carenti o del tutto assenti, essendosi spesso fatto ricorso ad espressioni perentorie e non argomentate circa il collegamento con le finalità istituzionali dell'ente e con l'indispensabilità del mantenimento.

D'altro canto, si auspica che le pronunce della Corte dei conti non rimangano "lettera morta", ma contribuiscano a ricondurre l'azione amministrativa nei parametri della legalità e che gli enti pubblici coinvolti nel processo di razionalizzazione si adeguino alle deliberazioni della magistratura.

In caso di inerzia da parte degli enti pubblici, le Sezioni regionali di controllo, ove ricorrano i presupposti del danno all'erario, potranno sempre trasmettere gli atti alle procure contabili competenti.

Con riferimento alla giurisdizione, abbiamo visto che l'art. 12 del Testo Unico, per un verso, ribadisce l'assoggettamento alle azioni civilistiche di responsabilità dei componenti degli organi di amministrazione e controllo delle società partecipate; conferma la giurisdizione della Corte dei conti relativamente ai comportamenti causativi di danno posti in essere da amministratori e dipendenti delle società *in house* e, nel contempo, devolvendo nei limiti della quota di partecipazione pubblica, la giurisdizione in materia di danno all'erario, lascia aperta la possibilità di una giurisdizione contabile concorrente nell'ipotesi in cui i comportamenti di *mala gestio* abbiano cagionato un danno all'erario.

Considerata, tuttavia, l'ambiguità della disposizione ci si chiede se, al di là del danno diretto, possa riconoscersi la giurisdizione contabile

anche nell'ipotesi di danni che, ponendo in una situazione di sofferenza il patrimonio societario, incidono indirettamente sul valore o sulla redditività della quota di partecipazione sociale ripercuotendosi sul patrimonio dell'ente che vi partecipa.

L'aver espunto, nella versione definitiva dell'art. 12 del Testo Unico, la precisazione di danno erariale "direttamente" subito dagli enti partecipanti, potrebbe deporre in senso favorevole per una interpretazione estensiva della giurisdizione contabile.

Sul punto, non resta che attendere i futuri orientamenti sul tema della Corte di Cassazione per comprendere se si opererà per una lettura restrittiva o estensiva della norma.

BIBLIOGRAFIA

Alberti C., *Appalti in house, concessioni in house ed esternalizzazione*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 2001, n. 3-4.

Antonioli M., *Società a partecipazione pubblica, poteri dei soci e riparto fra le giurisdizioni: spunti in tema di (atti sociali preordinati alla) revoca di un membro del Consiglio di amministrazione della RAI Radio Televisione Italiana S.p.A.*, in *Foro Amministrativo TAR*, 2008, 3, p.571.

Atelli M., *La giurisdizione della Corte dei conti sulle società a partecipazione pubblica nell'età della fuga verso il diritto privato*, in M. Atelli (a cura di), *Giurisdizione della Corte dei conti e responsabilità amministrativo-contabile a dieci anni dalle riforme*, Napoli, 2005.

Atelli M., Briguori P., Grasso P., Laino A., *La responsabilità per danno erariale*, Milano, 2006.

Auletta F. (opera diretta da), *I controlli delle società pubbliche. D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, T.U. in materia di società a partecipazione pubblica*, Zanichelli, 2017.

Bonelli F., *La responsabilità degli amministratori di S.p.A. dopo la riforma delle società*, Giuffrè, Milano, 2004.

Capalbo, F., *Le società partecipate dagli enti pubblici: un problema di teoria generale*, in *www.respamm.it*, pubblicato il 1/4/2013.

Cassese S., *Azionariato di Stato*, in *Enciclopedia del Diritto*, IV, 1959, 776.

Cassese S., in *Enciclopedia Giuridica Treccani*, voce Amministrazione Statale (organizzazione dell'), Roma, 1991.

Cassese S., *La nuova costituzione economica*, Roma-Bari 2001.

Cervelli S. *Assoggettabilità al fallimento della società in house*, nota a sentenza Tribunale Napoli, Sezione VII, 29 maggio 2014, in *Diritto Fallimentare*, 2015.

Cottino G., *Partecipazione pubblica all'impresa privata ed interesse sociale*, in *Arch. Giur.*, 1965.

Curtò M., *Responsabilità di amministratori di società partecipate: il discrimine tra giurisdizione contabile e ordinaria: nota a Cass. Civ, sez. un, ord. n. 23306 del 13 novembre 2015*, in "Responsabilità civile e previdenza: rivista mensile di dottrina, giurisprudenza e legislazione", p. 1679-1688, 2016.

D'Aries C., Glinianski S., Tessaro T., *Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica. Commento articolo per articolo del D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175*, Maggioli, 2016.

D'Attorre G., *Società in mano pubblica e procedure concorsuali*, in *Le società pubbliche, ordinamento, crisi e insolvenza* a cura di F. Fimmanò, Milano, 2011.

D'Auria G., *Amministratori e dipendenti di enti economici e società pubbliche: quale revirement della Cassazione sulla giurisdizione di responsabilità amministrativa?*, in *Foro Italiano*, 2005.

D'Auria G., *Responsabilità amministrativa per attività di natura discrezionale e per la gestione di società pubbliche: a proposito di alcune sentenze delle Sezioni Unite*, in *Foro Italiano*, 2007.

Della Cananea G., *Responsabilità degli amministratori di società pubbliche e regole della concorrenza*, in *Rivista delle Società*, 2007.

Della Scala M.G., *Le società legali pubbliche*, in *Diritto Amministrativo*, 2005.

Deodato F., *Il riparto di giurisdizione in tema di società partecipate*, nota a Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, ordinanza 13 novembre 2015, n. 23306 consultabile su www.ildirittoamministrativo.it

De Rentiis L., *La responsabilità patrimoniale degli amministratori e dei dipendenti pubblici, responsabilità civile e amministrativa dei funzionari pubblici*, Halley, 2008.

Di Lullo M., *Responsabilità degli amministratori di società partecipate e giurisdizione della Corte dei conti: (soltanto) le società "in house" che gestiscono servizi pubblici sono pubbliche amministrazioni?*, in *Il Foro Amministrativo*, fasc. 10, 2014, pag. 2498.

Eberle C., *Le società pubbliche e il Testo unico sulle partecipate. Appunti per un primo inquadramento dogmatico, per alcuni profili operativi anche con riferimento alle possibili interferenze con il diritto societario e della crisi d'impresa*, CEDAM, 2016.

Fimmanò F., *L'ordinamento delle società pubbliche tra natura del soggetto e natura dell'attività in Il nuovo diritto delle società*, 16, 2011, pag. 19.

Fimmanò F., *Il fallimento delle società pubbliche*, in *Crisi di Impresa e Fallimento*, 18 dicembre 2013, consultabile su www.ilcaso.it.

Garofoli R., *Le privatizzazioni degli enti pubblici dell'economia. Profili giuridici*, Milano, 1998.

Guarino G., *L'organizzazione pubblica*, Milano, 1977.

Gruner G., *Enti pubblici a struttura di S.p.A.*, Contributo allo studio delle società 'legali' in mano pubblica di rilievo nazionale, Giappichelli, 2009.

Ibba C., *Le società a partecipazione pubblica: tipologia e discipline*, in *Le società pubbliche*, a cura di C. Ibba – M.C. Malaguti-A. Mazzoni, Torino, 2011.

Ibba C., *Responsabilità erariale e società in house*, in *Giurisprudenza Commerciale*, fasc. 1, 2014, p. 13.

Italia V., *Le società partecipate dopo la "riforma Madia": D.lgs. 175/2016 in vigore dal 23 settembre 2016*, Giuffrè, 2017.

Lacchini M. - Mauro A. (a cura di), *La gestione delle società partecipate pubbliche alla luce del nuovo Testo Unico. Verso un nuovo paradigma pubblico-privato*. G. Giappichelli, Torino, 2017.

Lamorgese A., *La responsabilità degli organi delle società a capitale pubblico o misto: le principali tappe della giurisprudenza di legittimità in tema di giurisdizione in Atti Convegno c/o Corte Cassazione*, Roma, 19.1.2012.

Lenoci M.C., Galli D., Gentile D. (a cura di), *Le società partecipate dopo il correttivo 2017*, Dike, Roma, 2017.

Libonati B., *I rapporti tra azionista pubblico e società partecipata*, Relazione al Convegno Assonime-LUISS, *Le società pubbliche tra Stato e mercato: alcune proposte di razionalizzazione della disciplina*, Roma 13 maggio 2009, in www.assonime.it.

Marchetti C. (a cura di), *La responsabilità degli amministratori nelle società di capitali*, Giappichelli, Torino, 2015.

Mazzamuto M., *Fallibilità o meno delle società in house tra diritto privato e diritto pubblico, garanzia statale dei debiti degli enti pubblici (CEDU) e divieto di aiuti statali (UE)*, in *Il diritto dell'economia*, vol. 27, n. 83, 1-2014.

Miele T., *La responsabilità contabile concorrente degli amministratori delle società partecipate in caso di insolvenza* in *Atti Convegno c/o Corte Cassazione*, Roma, 19.1.2012.

Napolitano G., *Il giudice amministrativo di fronte alla privatizzazione*, in *Mercato concorrenza regole*, 2003, 548 ss.

Patumi R., *Il ruolo dei controlli della Corte dei conti* (commento alla normativa), *Azienditalia*, 2016, 10, 971.

Pescatore S., *Commento all'art. 2392 c.c.* in V. Buonocore (a cura di) *Manuale di diritto commerciale*, Torino 2003.

Police A., *Danno da cattiva gestione di società a capitale pubblico e ruolo della Corte dei conti*, agli atti del Convegno *Corretto utilizzo delle risorse pubbliche: idoneità dei mezzi di tutela e loro potenziamento*, in *Il nuovo diritto amministrativo*, 2/2012, 177 ss.

Polito M.T., *Il controllo e la giurisdizione delle Corte dei conti alla luce del testo unico* in *Le Società pubbliche*, tomo I, Universitas Mercatorum Press, p. 514-540, 2016.

Ravà R., *L'azionariato dello Stato e degli enti pubblici*, in *Rivista di diritto commerciale*, 1933.

Raviele E., *Le Sezioni Unite riconoscono la giurisdizione*, commento alla sentenza Corte di Cassazione, Sezioni Unite, 25 novembre 2013, n. 26283 in *Il Nuovo Diritto Amministrativo*, (a cura di) Caringella F., Anno III, 2/2014.

Rossi G., *L'incerto regime delle imprese pubbliche*, Torino, 2010.

Sandulli M., *Commento all'art. 2392 c.c.*, in M. Sandulli e V. Santoro (a cura di), *La riforma delle società*, Torino, 2003.

Sciascia M., *Diritto delle gestioni pubbliche, Istituzioni di contabilità pubblica*, Giuffrè, Milano, 2013.

Sciascia M., *La giurisdizione della Corte dei conti nel sistema delle partecipazioni pubbliche delineato dal testo unico*, in *“Le società pubbliche”*, tomo I, Universitas Mercatorum Press, p. 165-173, 2016.

Scoca F.G., *Il punto sulle c.d. società pubbliche in Diritto dell’Economia*, 2005.

Serafino P., *“Il regime giuridico delle società partecipate dallo Stato tra controlli e giurisdizione contabile. Il caso della Consap S.p.A., in Amministrativ@mente, Rivista di diritto amministrativo*, Fascicolo 7-9 2015.

Vignoli. F., *Spunti critici e ricostruttivi in tema di Testo Unico delle società a partecipazione pubblica in “La responsabilità amministrativa delle società e degli enti”*, p. 9-14, 2017.