



SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Marcovalerio Pozzato	Presidente
dott. Tiziano Tessaro	Consigliere
dott. Cristian Pettinari	Consigliere
dott.ssa Ilaria Pais Greco	Primo referendario
dott. Antonino Carlo	Referendario (relatore)
dott. Massimo Galiero	Referendario
dott. Massimiliano Maitino	Referendario

Adunanza dell'11 maggio 2026

**Richiesta di parere ai sensi dell'art. 7, c. 8, della L. n. 131/2003
da parte del Comune di Cervia (RA)**

VISTO l'art. 100, c. 2, Cost.;

VISTA la L. costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il T.U. delle Leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214;

VISTI la L. 14 gennaio 1994, n. 20 e succ. mod. ed int. e il D.L. 23 ottobre 1996, n. 543, convertito con modificazioni dalla L. 20 dicembre 1996, n. 639, recanti disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

VISTA la del. n. 14 del 16 giugno 2000 delle Sezioni riunite della Corte dei conti, che ha approvato il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la L. 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla L. costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO l'art. 17, c. 31, del D.L. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 3 agosto 2009, n. 102;

VISTO l'art. 6, c. 4, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTA la L.R. Emilia-Romagna 9 ottobre 2009, n. 13, istitutiva del Consiglio delle Autonomie locali;

VISTE la del. n. 9/SEZAUT/2009/INPR, la del. n. 3/SEZAUT/2014/QMIG e la del. n. 5/SEZAUT/2022/QMIG della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti;

VISTE le del. n. 8 del 26 marzo 2010 e n. 54 del 17 novembre 2010 delle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti;

VISTA la richiesta di parere avanzata dal Commissario Straordinario del Comune di Cervia (RA) in data 2 aprile 2026;

VISTO il decreto presidenziale n. 19/2026 del 3 aprile 2026, con il quale la questione è stata deferita all'esame collegiale di questa Sezione regionale di controllo per il giorno 11 maggio 2026;

VISTA la nota prot. n. 0386918 del 16/04/2026 con cui il Consiglio delle autonomie locali (C.A.L.), ai sensi dell'art. 4, c. 2 e 3, della Convenzione sottoscritta in data 15 maggio 2025 di collaborazione tra Regione Emilia-Romagna, Sezione regionale di controllo e Consiglio delle Autonomie locali in merito all'esercizio delle funzioni di controllo e consultiva di cui alla L. n. 131 del 2003, ha inviato a questa Sezione regionale di controllo la propria istruttoria tecnica, acquisita al protocollo di questa Sezione n. 1817 del 16/04/2026;

VISTA l'ordinanza presidenziale con la quale la Sezione è stata convocata l'odierna Camera di consiglio;

UDITO nella Camera di consiglio il relatore, dott. Antonino Carlo

RITENUTO IN FATTO

1. Il Commissario straordinario del Comune di Cervia (RA) ha trasmesso a questa Sezione regionale di controllo una richiesta di parere, ai sensi dell'art. 7, c. 8, della L. n. 131/2003, articolata in n. 3 quesiti, in merito al piano di risanamento/ristrutturazione aziendale di una Società previsto dall'art. 14 del T.U.S.P.

Preliminarmente, l'Ente rappresenta che:

- il Comune partecipa al 56% nella Società Parco della Salina di Cervia S.r.l. e la predetta Società ha segnalato il 23 dicembre 2025 una perdita stimata di oltre € 673.000,00 € che assorbe le riserve e intacca il capitale sociale oltre il livello minimo di legge;
- l'Ente, essendo ancora in corso il processo di formazione del bilancio di previsione 2026/2028, ha provveduto ad accantonare nel risultato di amministrazione presunto es. 2025, allegato a/1, alla voce "Fondo perdite società partecipate", l'importo della perdita corrispondente alla propria

- quota di partecipazione al fine di costituire uno stanziamento figurativo di spesa tale da garantire la salvaguardia degli equilibri di bilancio;
- a fronte della richiesta avanzata dal Comune agli Amministratori della Società della redazione di un piano di risanamento/ristrutturazione e di un piano industriale triennali, gli Amministratori hanno richiesto il prolungamento della convenzione che regola i rapporti tra Comune e Società oltre il periodo di scadenza (31/12/2029) per poter ammortizzare i costi dei futuri investimenti nonché il rimborso dei finanziamenti previsti in un arco temporale più ampio.

Quanto sopra premesso, l'Ente chiede:

- 1) se "il piano di ristrutturazione aziendale" che deve comprovare "la sussistenza di concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico", ai sensi dell'art. 14 c.4 del T.U.S.P., e il "piano di risanamento" per "il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni" di cui al comma 5 del medesimo articolo del T.U.S.P., nel caso sopra esaminato, sono assorbibili in un unico documento che dimostri in maniera solida i presupposti del ripristino strutturale dell'equilibrio economico – patrimoniale e finanziario anche alla luce dei contenuti del documento CNDCEC "La crisi nelle società pubbliche, tra T.U.S.P. e CCII" del giugno 2023;
- 2) se il "piano di ristrutturazione aziendale" e/o "piano di risanamento" costituiscono, unitamente ad un piano industriale di supporto, i presupposti indispensabili per provvedere all'eventuale copertura della perdita della Società;
- 3) se, nell'ambito dell'operazione di ristrutturazione della società, qualora uno o più soci decidessero di recedere, l'Ente può farsi carico della perdita anche per i soci recedenti attraverso una ricostituzione del capitale sociale dimostrando anche in forza del "piano di ristrutturazione aziendale" e/o "piano di risanamento" i presupposti previsti dall'articolo 5, c. 1 del T.U.S.P.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Verifica dell'ammissibilità della richiesta di parere

L'art. 7, c. 8, della L. n. 131/2003 attribuisce alle Regioni e, di norma, tramite il Consiglio delle Autonomie locali, se istituito, anche a Comuni, Province e Città

metropolitane la facoltà di richiedere alla Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

1.1 In proposito, si è precisato nell'attività consultiva contabile, in più occasioni, che la funzione di cui al c. 8 dell'art. 7 della L. n. 131 del 2003 si connota come facoltà conferita agli amministratori di Regioni, Comuni e Province di avvalersi di un Organo neutrale e professionalmente qualificato per acquisire elementi necessari ad assicurare la legalità della propria attività amministrativa. I pareri e le altre forme di collaborazione ivi previsti – si è specificato – si inseriscono dunque nei procedimenti amministrativi degli enti territoriali consentendo, nelle tematiche in relazione alle quali la collaborazione viene esercitata, scelte adeguate e ponderate nello svolgimento dei poteri che appartengono agli amministratori pubblici, restando peraltro esclusa qualsiasi forma di cogestione o coamministrazione dell'ente con l'Organo di controllo esterno (per tutte, v. del. della Sezione regionale di controllo per la Lombardia n. 36/2009).

In sede di ermeneusi di detta disposizione, contenuta, come si è detto, nel c. 8 dell'art. 7 della L. 131 del 2003, si è evidenziato come essa debba essere raccordata poi con il precedente c. 7, norma che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di verificare: a) il rispetto degli equilibri di bilancio; b) il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali e regionali di principio e di programma; c) la sana gestione finanziaria degli enti locali. Al riguardo, le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, c. 31, del D.L. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 3 agosto 2009, n. 102, hanno delineato una nozione unitaria di contabilità pubblica incentrata sul sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici, da intendersi in senso dinamico anche in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri (del. n. 54/CONTR/10; v. anche Sezione delle autonomie, del. n. 17/2020/QMIG; del. n. 5/SEZAUT/2022/QMIG e del. n. 14/SEZAUT/2022/QMIG).

Al riguardo, si è anche puntualizzato che «ulteriori materie estranee, nel loro nucleo originario alla "contabilità pubblica" – in una visione dinamica dell'accezione, che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri – possono ritenersi ad essa riconducibili, per effetto della particolare considerazione riservata dal Legislatore, nell'ambito della funzione di coordinamento della finanza pubblica». Tuttavia, le stesse Sezioni riunite, nel prosieguo, hanno specificato che ciò avviene

limitatamente "alle questioni che riflettono problematiche interpretative inerenti alle suddette statuizioni recanti i menzionati limiti e divieti, strumentali al raggiungimento degli specifici obiettivi di contenimento della spesa ed idonei a ripercuotersi sulla sana gestione finanziaria dell'ente e sui relativi equilibri di bilancio" (Sezioni riunite, del. n. 54/CONTR/10; Sezione delle autonomie, del. n. 5/SEZAUT/2022/QMIG).

Nell'interpretazione di tale disposizione, le Sezioni regionali di controllo hanno poi affermato che il limite della funzione consultiva, come sopra delineato, esclude qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa, che ricade nell'esclusiva competenza dell'ente che la svolge; richiede che i quesiti posti presentino i caratteri della generalità e dell'astrattezza, in quanto volti ad ottenere chiarimenti interpretativi in ordine a disposizioni normative riguardanti l'attività finanziaria e patrimoniale degli enti locali; esclude, altresì, che la funzione consultiva possa interferire in concreto con competenze di altri organi giurisdizionali, ovvero con altre competenze della stessa Corte dei conti o di altri organi (per tutte, *ex plurimis*, del. n. 127/2022/PAR della Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna e del. n. 337/2018/PAR della Sezione regionale di controllo per la Lombardia).

1.2 Al riguardo, la Sezione rammenta poi che la recente L. n. 1 del 7 gennaio 2026, recante *"Modifiche alla legge 14 gennaio 1994, n. 20, e altre disposizioni nonché delega al Governo in materia di funzioni della Corte dei conti e di responsabilità amministrativa e per danno erariale"* (in vigore dal 22 gennaio 2026), contempla al primo comma dell'art. 2 (rubricato "Attività consultiva della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica") una nuova funzione della Corte dei conti, intestata alla Sezione centrale per il controllo di legittimità sugli atti e finalizzata alla resa di pareri in materia di contabilità pubblica, su richiesta delle amministrazioni centrali e degli altri organismi nazionali di diritto pubblico, *"anche su questioni giuridiche applicabili a fattispecie concrete connesse all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR (PNC), di valore complessivo non inferiore a un milione di euro, purché estranee ad atti soggetti al controllo preventivo di legittimità ovvero a fatti per i quali la competente procura contabile abbia notificato un invito a dedurre"*.

La medesima Legge, al secondo periodo dell'art. 2, c. 1, stabilisce altresì che analoga funzione consultiva è attribuita, a livello territoriale, anche alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, che rendono, analogamente, pareri ai comuni, alle province, alle città metropolitane e alle regioni che ne facciano

richiesta, nel rispetto dei presupposti e delle cause di esclusione previsti dal primo periodo.

Infine, l'art. 2, c. 2, della medesima legge stabilisce che detti pareri *«sono resi entro il termine perentorio di trenta giorni dalla richiesta»* e che, *«in caso di mancata espressione del parere nel termine di cui al primo periodo, lo stesso si intende reso in senso conforme a quanto prospettato dall'amministrazione richiedente, ai fini dell'esclusione della gravità della colpa [...], ovvero in senso negativo qualora l'amministrazione richiedente non abbia prospettato alcuna soluzione»*.

1.3 Per un'interpretazione analitica di tali disposizioni si rinvia ai pareri di questa Sezione nn. 14, 15 e 16/2026/PAR, nei quali si è ampiamente argomentato in relazione al fatto che l'art. 2 della L. n. 1/2026:

a) ribadisce la sussistenza di una competenza generale a rendere «pareri in materia di contabilità pubblica», formulati su questioni generali ed astratte ed assoggettati al regime di ammissibilità definito dai consolidati orientamenti del Giudice contabile in materia di funzione consultiva;

b) enuclea, al contempo, una funzione consultiva ulteriore in materia di contabilità pubblica (definita dall'«anche») in riferimento a «questioni giuridiche applicabili a fattispecie concrete connesse all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR (PNC), di valore complessivo non inferiore a un milione di euro», purché sussista, in tal caso, l'estraneità delle questioni così poste «ad atti soggetti al controllo preventivo di legittimità» ed «a fatti per i quali la competente procura contabile abbia notificato un invito a dedurre».

Si è quindi osservato che, anche nell'esercizio di tale funzione consultiva, il ruolo di ausilio della Corte dei conti non può che essere comunque concepito e svolto in coerenza con il ruolo proprio di una magistratura contabile, restando preclusa qualsiasi forma di co-amministrazione o di cogestione in quanto incompatibile con il concetto costituzionale di ausiliarietà e con la posizione di neutralità, indipendenza ed imparzialità che contraddistingue l'attività magistratuale (v. ancora le delibere nn. 3 del 2024 e 4 del 2025 delle Sezioni riunite).

1.4 Ciò posto, il primo punto da esaminare concerne la verifica in ordine alla riconducibilità della richiesta proveniente dal Comune di Cervia all'ambito delle funzioni consultive come ora attribuite alle Sezioni regionali della Corte dei conti.

2. Ammissibilità in senso soggettivo

Quanto alla legittimazione ad inoltrare le istanze di parere sotto il profilo soggettivo, nel caso di specie si osserva che il Comune rientra nel novero degli enti contemplati dalle indicate disposizioni di legge e che il Sindaco del Comune, ovvero sia il Commissario straordinario odierno istante, è l'Organo istituzionalmente legittimato a richiedere detto parere in quanto rappresentante legale dell'ente territoriale (cfr. gli artt. 50 e 53 del T.U.E.L.; art. 2 del D.P.R. 20 febbraio 2026); la richiesta è dunque soggettivamente ammissibile (cfr. Sezione delle autonomie, del. n. 13 del 17 dicembre 2007 e del. n. 11/SEZAUT/2020/QMIG; Sezione regionale di controllo per la Lombardia, del. n. 347/2015/PAR).

3. Ammissibilità in senso oggettivo

3.1 Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, attesa la sussistenza di una funzione consultiva ora suscettibile d'esplicarsi con limiti diversi a seconda del tema considerato, è necessario *in primis* individuare a quale specifico ambito della funzione consultiva stessa si indirizzi il parere; ciò, indipendentemente da qualsivoglia autoqualificazione l'ente abbia dato alla propria istanza (cfr. *ex multis* i pareri di questa Sezione nn. 14, 15 e 16/2026/PAR).

3.2 In tal senso, la richiesta di parere – presentata dall'Ente ai sensi dell'art. 7, c. 8, della L. n. 131/2003 – riguarda l'interpretazione e l'applicazione di disposizioni di legge e principi di diritto che afferiscono all'interpretazione delle norme del T.U.S.P. con riferimento al piano di ristrutturazione/risanamento aziendale previsti dall'art. 14, c. 4 e 5 del suddetto Testo unico e alla gestione delle perdite di una società.

In primis si rileva che tale richiesta non può esser sussunta sotto il richiamato art. 2 della L. n. 1/2026 che introduce una funzione consultiva ulteriore in materia di contabilità pubblica (definita dall'“anche”) in riferimento a «questioni giuridiche applicabili a fattispecie concrete connesse all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR (PNC), di valore complessivo non inferiore a un milione di euro” poiché non si rinviene nella questione posta alcuna connessione all'attuazione nel PNRR o del PNC.

Alla luce di tali coordinate la richiesta di parere va dunque sussunta sotto la disciplina di cui all'art. 7, c.8, L. n. 131/2003, valutazione che peraltro è sostenuta dallo stesso Comune che presenta il quesito ai sensi e per gli effetti della predetta disciplina.

Con riferimento a tale disposizione, il perimetro della riconducibilità della richiesta di parere alla materia della contabilità pubblica è stato delineato dalla Corte dei conti, come si è detto, in diverse pronunce susseguitesi nel tempo (cfr. Corte dei conti, Sezioni Riunite in sede di controllo, del. n. 54/CONTR/10; Sez. delle Autonomie, del. n. 14/SEZAUT/2022/QMIG e n. 5/SEZAUT/2022/QMIG). Si rinvia, in particolare, al § 1.1. del *Diritto*.

3.3 Ciò posto, deve rilevarsi come la questione prospettata dall'Ente riguardi l'interpretazione e l'applicazione di disposizioni di legge e principi di diritto che afferiscono all'interpretazione delle norme del T.U.S.P. con riferimento al piano di ristrutturazione/risanamento aziendale previsti dall'art. 14, c. 4 e 5 del suddetto Testo unico e alla gestione delle perdite di una società e come essa rientri nel concetto di "contabilità pubblica" così come sopra delineato, ma come, tuttavia, essa sottenda a valutazioni specifiche attinenti la concreta attività gestionale ed amministrativa, di esclusiva competenza del Comune richiedente, con riferimento alla situazione di una specifica Società (Parco della Salina di Cervia S.r.l. partecipata dal Comune di Cervia al 56%), in relazione alla quale il Comune esplicita i tre quesiti formulati.

Così come enunciati dal Comune, i quesiti, secondo le coordinate ermeneutiche elaborate nel tempo dalla Corte dei conti, sono da ritenersi inammissibili sotto il profilo oggettivo in quanto non risultano connotati dai caratteri della generalità e dell'astrattezza poiché le questioni interpretative poste riguardano una scelta gestionale specifica e riconducibile ad una determinata Società, in relazione alla quale il Comune richiama sia la situazione esistente, sia scelte gestionali già compiute, comprese una richiesta già avanzata dall'Ente alla Società di redazione di un piano di risanamento/ristrutturazione e di un piano industriale triennali e una richiesta avanzata dagli Amministratori di prolungare la convenzione che regola i rapporti tra il Comune stesso e la Società oltre il periodo di scadenza.

3.4 Tuttavia, i quesiti in parola possono essere rimodulati e riconfigurati in termini generali ed astratti nel senso di ritenere i medesimi come "avulsi" dal caso specifico ed espungendo dal quesito n. 1 le parole "nel caso sopra esaminato" e senza considerare le premesse delle richieste, come di seguito:

Quesito n. 1: *"se "il piano di ristrutturazione aziendale" che deve comprovare "la sussistenza di concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico", ai sensi dell'art. 14 c.4 del TUSP, e il "piano di risanamento" per "il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni" di cui al comma 5 del medesimo articolo del TUSP, sono assorbibili in un unico documento che dimostri in maniera solida*

i presupposti del ripristino strutturale dell'equilibrio economico – patrimoniale e finanziario anche alla luce dei contenuti del documento CNDCEC "La crisi nelle società pubbliche, tra TUSP e CCII" del giugno 2023";

Quesito n. 2: *"se il "piano di ristrutturazione aziendale" e/o "piano di risanamento" costituiscono, unitamente ad un piano industriale di supporto, i presupposti indispensabili per provvedere all'eventuale copertura della perdita di una società."*

Quesito n. 3: *"se, nell'ambito di una eventuale operazione di ristrutturazione di una società, qualora uno o più soci decidessero di recedere, l'Ente può farsi carico della perdita anche per i soci recedenti attraverso una ricostituzione del capitale sociale dimostrando anche in forza del "piano di ristrutturazione aziendale" e/o "piano di risanamento" i presupposti previsti dall'articolo 5 comma 1 del TUSP."*

Ferma restando, pertanto, l'inammissibilità oggettiva dei quesiti così come posti dal Comune e prendendo in esame le richieste nei termini sopra esposti, la Sezione può fornire una risposta limitandosi ad esaminare la questione in via generale ed astratta.

4. Ciò premesso, è necessario delineare il quadro normativo di riferimento utile alla soluzione delle problematiche poste, quadro normativo costituito da un lato, dalle disposizioni di cui all'art. 6, c. 2, all'art. 14 c. 1, 2, 3, 4 e 5 e all'art. 21 c. 1 e 3-*bis* del D.Lgs. n. 175/2016 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica – di seguito T.U.S.P.) e, dall'altro, dal D.Lgs. n. 14/2019 (Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza – di seguito CCII) con particolare riferimento agli artt. n. 2, c. 1, n. 3, cc. 1 e 2, n. 12 c. 1, n. 56, c. 1, n. 57, c. 4; n. 120-*bis*, nonché, più in generale, dagli artt. 2086 e 2409 del Codice civile.

4.1 Nel dettaglio, l'art. 14, c. 1 del T.U.S.P. stabilisce che *"Le Società a partecipazione pubblica sono soggette alle disposizioni sul fallimento e sul concordato preventivo nonché, ove ne ricorrano i presupposti, a quelle in materia di amministrazione straordinarie delle grandi imprese in stato di insolvenza di cui al decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270, e al decreto-legge 23 dicembre 2003, n. 347, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 febbraio 2004, n. 39"*.

Il successivo c. 2 dispone che *"Qualora emergano, nell'ambito dei programmi di valutazione del rischio di cui all'articolo 6, comma 2, uno o più indicatori di crisi aziendale, l'organo amministrativo della società a controllo pubblico adotta senza indugio i provvedimenti necessari al fine di prevenire l'aggravamento della crisi, di correggerne gli effetti ed eliminarne le cause, attraverso un idoneo piano di risanamento"* e, il successivo c. 3, che *"Quando si determini la situazione di cui al comma 2, la mancata adozione di provvedimenti adeguati, da parte dell'organo*

amministrativo, costituisce grave irregolarità ai sensi dell'art. 2409 del codice civile".

Il c. 4 del medesimo art. 14 aggiunge che "Non costituisce provvedimento adeguato ai sensi dei commi 1 e 2, la previsione di un ripianamento delle perdite da parte dell'amministrazione o delle amministrazioni pubbliche socie, anche se attuato in concomitanza a un aumento di capitale o a un trasferimento straordinario di partecipazioni o al rilascio di garanzie o in qualsiasi altra forma giuridica, a meno che tale intervento sia accompagnato da un piano di ristrutturazione aziendale, dal quale risulti comprovata la sussistenza di concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività svolte, approvato ai sensi del comma 2, anche in deroga al comma 5".

Il successivo c. 5, stabilisce 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 di capitale, 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 di 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 dell'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".

L'art. 6, c. 2 del suddetto T.U. infine, dispone che "Le società a controllo pubblico predispongono specifici programmi di valutazione del rischio aziendale e ne informano l'assemblea nell'ambito della relazione di cui al comma 4". (la relazione sul governo societario).

Inoltre, con riferimento agli obblighi di accantonamento, l'art. 21 c. 1, primo periodo del suddetto Testo unico dispone che nel caso in cui le società partecipate dalle pubbliche amministrazioni locali presentino un risultato di esercizio negativo, *"le pubbliche amministrazioni locali partecipanti, che adottano la contabilità finanziaria, accantonano nell'anno successivo in apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione"* e il successivo c. 3-bis dispone che *"le pubbliche amministrazioni locali partecipanti possono procedere al ripiano delle perdite subite dalla società partecipata con le somme accantonate ai sensi del c.1, nei limiti della loro quota di partecipazione e nel rispetto dei principi e della legislazione dell'Unione europea in tema di aiuti di Stato"*.

Con riferimento alle disposizioni del CCII maggiormente significative ai fini che qui interessano, la Sezione richiama:

- l'art. 2, c. 1, lett. a) che definisce lo stato di crisi come *"lo stato del debitore che rende probabile l'insolvenza e che si manifesta con l'inadeguatezza dei flussi di cassa prospettici a far fronte alle obbligazioni nei successivi dodici mesi"*.
- l'art. 3 (Adeguatezza delle misure e degli assetti in funzione della rilevazione tempestiva della crisi d'impresa) che, ai c. 1 e 2, stabilisce, rispettivamente, che *"L'imprenditore individuale deve adottare misure idonee a rilevare tempestivamente lo stato di crisi e assumere senza indugio le iniziative necessarie a farvi fronte"* e che *"L'imprenditore collettivo deve istituire un assetto organizzativo, amministrativo e contabile adeguato ai sensi dell'art. 2086 del Codice civile, ai fini della tempestiva rilevazione dello stato di crisi e dell'assunzione di idonee iniziative"*;
- l'art. 12 che disciplina la composizione negoziata per la soluzione della crisi d'impresa stabilendo, al c. 1 che *"L'imprenditore commerciale e agricolo può chiedere la nomina di un esperto al segretario generale della camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura nel cui ambito territoriale si trova la sede legale dell'impresa, quando si trova nelle condizioni di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a) o b), oppure quando si trova anche soltanto in condizioni di squilibrio patrimoniale o economico finanziario che ne rendono probabile la crisi o l'insolvenza e risulta ragionevolmente perseguibile il risanamento dell'impresa. La nomina avviene con le modalità di cui all'articolo 13, commi 6, 7 e 8"*;

- l'art. 56 che disciplina gli accordi in esecuzione di piani attestati di risanamento stabilendo, al c. 1, che *"L'imprenditore in stato di crisi o di insolvenza può predisporre un piano, rivolto ai creditori, che appaia idoneo a consentire il risanamento dell'esposizione debitoria dell'impresa e ad assicurare il riequilibrio della situazione patrimoniale ed economico-finanziaria."*;
- l'art. 57 che disciplina gli accordi di ristrutturazione dei debiti stabilendo, al c. 1 che *"Gli accordi di ristrutturazione dei debiti sono conclusi dall'imprenditore, anche non commerciale e diverso dall'imprenditore minore, in stato di crisi o di insolvenza, con i creditori che rappresentino almeno il sessanta per cento dei crediti e sono soggetti ad omologazione ai sensi dell'articolo 48"*;
- l'art. 120-bis che disciplina l'accesso a uno strumento di regolazione della crisi e dell'insolvenza stabilendo, ai cc. 1, 2 e 3, rispettivamente, che *"L'accesso a uno strumento di regolazione della crisi e dell'insolvenza, anche con riserva di deposito della proposta, del piano e degli accordi, è deciso, in via esclusiva, dagli amministratori o dai liquidatori, i quali determinano anche il contenuto della proposta e le condizioni del piano. Le decisioni risultano da verbale redatto da notaio e sono depositate e iscritte nel registro delle imprese. La domanda di accesso è sottoscritta da coloro che hanno la rappresentanza della società."*, che *"Ai fini del buon esito della ristrutturazione il piano, anche modificato prima dell'omologazione, può prevedere qualsiasi modificazione dello statuto della società debitrice, ivi inclusi aumenti e riduzioni di capitale anche con limitazione o esclusione del diritto di opzione e altre modificazioni che incidono direttamente sui diritti di partecipazione dei soci, nonché fusioni, scissioni e trasformazioni"* e che *"Gli amministratori sono tenuti a informare i soci dell'avvenuta decisione di accedere a uno strumento di regolazione della crisi e dell'insolvenza e a riferire periodicamente del suo andamento"*.

Infine, con riferimento alle norme del Codice civile, si richiama l'art. 2086, c. 2, che stabilisce *"l'imprenditore, che operi in forma societaria o collettiva, ha il dovere di istituire un assetto organizzativo, amministrativo e contabile adeguato alla natura e alle dimensioni dell'impresa, anche in funzione della rilevazione tempestiva della crisi dell'impresa e della perdita della continuità aziendale, nonché di attivarsi senza indugio per l'adozione e l'attuazione di uno degli strumenti previsti dall'ordinamento per il superamento della crisi e il recupero*

della continuità aziendale” e l’art. 2409, c. 1 che stabilisce “Se vi è fondato sospetto che gli amministratori, in violazione dei loro doveri, abbiano compiuto gravi irregolarità nella gestione che possono arrecare danno alla società o a una o più società controllate, i soci che rappresentano il decimo del capitale sociale o, nelle società che fanno ricorso al mercato del capitale di rischio, il ventesimo del capitale sociale, possono denunciare i fatti al tribunale con ricorso notificato alla società. Lo statuto può prevedere percentuali minori di partecipazione”.

Il Collegio rammenta, altresì, gli art. 2325 e 2462 del Codice civile che stabiliscono il principio generale, applicabile anche alle società partecipate, secondo cui nelle società di capitali per le obbligazioni sociali risponde soltanto la società con il suo patrimonio.

4.2 Sotto un profilo strettamente interpretativo, di coordinamento tra le disposizioni del T.U.S.P. e del CCII, la giurisprudenza¹ ha affermato che il T.U.S.P. si configura come una normativa speciale rispetto al CCII e che, pertanto, alle società a partecipazione pubblica si applicano le disposizioni del CCII solo nei casi in cui la materia non sia disciplinata dal Testo unico delle società a partecipazione pubblica.

A sostegno di tale opzione interpretativa si richiama, da un lato, la previsione di cui all’ art. 14, c. 1 del T.U.S.P. che dispone che *“le società a partecipazione pubblica sono soggette alle disposizioni sul fallimento e sul concordato”* e dall’altro lato, la previsione di cui all’art. 2, c. 1, lett. f) del CCII che definisce le società pubbliche come *“le società a controllo pubblico, le società a partecipazione pubblica e le società in house di cui all'articolo 2, lettere m), n), o), del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175”* e l’art. 1, c. 1 dello stesso codice che dispone *“il presente codice disciplina le situazioni di crisi o insolvenza del debitore, sia esso consumatore o professionista, ovvero imprenditore che eserciti, anche non a fini di lucro, un’attività commerciale, artigiana o agricola, operando quale persona fisica, persona giuridica o altro ente collettivo, gruppo di imprese o società pubblica, con esclusione dello Stato e degli enti pubblici”* facendo salve, al c. 3 *“le disposizioni delle leggi speciali in materia di crisi di impresa delle società pubbliche”*.

¹ Sez. Controllo Abruzzo, del. n. 19/2025/PAR: “Per effetto di tali rinvii e definizioni, il CCII trova senz’altro applicazione nei confronti di tutte le società a partecipazione pubblica (comprese le società *in house*), salvo le specifiche deroghe contenute nel TUSP; specularmente, in materia di crisi, per quanto non previsto dal TUSP, alle società a partecipazione pubblica si applicano le disposizioni generali del CCII. Di conseguenza, esse sono soggette a tutti gli strumenti di regolazione della crisi e dell’insolvenza predisposti dal CCII.

5. Quesito n. 1

Ciò posto, con riferimento al quesito n. 1 così come riformulato da questa Sezione, si chiede se *"il piano di ristrutturazione aziendale" che deve comprovare "la sussistenza di concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico", ai sensi dell'art. 14 c.4 del TUSP, e il "piano di risanamento" per "il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni" di cui al comma 5 del medesimo articolo del TUSP, sono assorbibili in un unico documento che dimostri in maniera solida i presupposti del ripristino strutturale dell'equilibrio economico – patrimoniale e finanziario anche alla luce dei contenuti del documento CNDCEC "La crisi nelle società pubbliche, tra TUSP e CCII" del giugno 2023".*

Al riguardo, la Sezione osserva che:

- il c. 2 dell'art. 14 del T.U.S.P. inquadra il **"piano di risanamento"** nell'ambito dei provvedimenti necessari al fine di prevenire l'aggravamento della crisi, correggerne gli effetti ed eliminarne le cause;

- il c. 4 dell'art. 14 del T.U.S.P. collega l'adozione di un **"piano di ristrutturazione aziendale"** alla finalità di recupero dell'equilibrio economico specificando che se tale piano accompagnasse la previsione di un ripianamento delle perdite da parte dell'amministrazione o delle amministrazioni pubbliche socie, renderebbe tale previsione "provvedimento adeguato" ai sensi dei c. 1 e 2 del medesimo articolo;

- il c. 5 dell'art. 14 del T.U.S.P. consente alle amministrazioni pubbliche socie di intervenire soltanto in presenza di un **"piano di risanamento"** che contempli il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni nonché convenzioni, contratti di servizi o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse ovvero alla realizzazione di investimenti, trasferimenti straordinari a favore di società che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio o che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali. Tale piano deve essere approvato dall'Autorità di regolazione di settore ove esistente e comunicato alla Corte dei conti con le modalità di cui all'art. 5 del medesimo Testo unico.

Sul punto, la Sezione accoglie una lettura ermeneutica delle disposizioni sopra indicate che valorizza la sostanziale fungibilità del "piano di risanamento" e del "piano di ristrutturazione" tenuto conto del fatto che entrambi mirano a salvaguardare la continuità aziendale.

In sostanza, il "piano di ristrutturazione" non è detto che contempli sempre anche una ristrutturazione del debito (detto in altri termini preveda un intervento di "ripianamento delle perdite"); è vero, però, che una ipotesi di ristrutturazione

aziendale non può realisticamente prescindere da una valutazione dell'equilibrio economico presupponendo un intervento di "riparazione" di un pregresso disequilibrio economico.

In tale contesto va posto l'accento anche sul piano industriale (quale fattore essenziale di qualunque ipotesi di risanamento aziendale) che il Comune ha l'onere di valutare specificamente al fine di stabilire se le ipotesi di sviluppo in esso contenute siano concretamente attuabili e se esistano e permangano nel tempo le condizioni di equilibrio finanziario della società (Corte conti, Sez. reg. contr. Veneto, del. n. 40/2009/PAR).

5.1 Per quanto sopra premesso, la Sezione può dare risposta al quesito n. 1 così come riformulato, come segue: *"il piano di ristrutturazione aziendale di cui all'art. 14, c. 5 del T.U.S.P. e il piano di risanamento di cui all'art. 14, c. 2 e 4 del T.U.S.P. sono assorbibili in un unico documento che deve sia comprovare la sussistenza di concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività svolte, sia contemplare il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni."*

6. Quesito n. 2 e Quesito n. 3

6.1 Preliminarmente, il Collegio ravvisa l'opportunità di trattare congiuntamente i quesiti n. 2 e 3 posti dall'Ente (come riformulati) poiché attengono entrambi all'applicazione dell'art. 14, c. 4 e c. 5 del T.U.S.P. e al c.d. "divieto di soccorso finanziario".

Al riguardo, la Sezione rammenta che le suddette disposizioni prevedono, rispettivamente, che *"Non costituisce provvedimento adeguato ai sensi dei commi 1 e 2, la previsione di un ripianamento delle perdite da parte dell'amministrazione o delle amministrazioni pubbliche socie, anche se attuato in concomitanza a un aumento di capitale o a un trasferimento straordinario di partecipazioni o al rilascio di garanzie o in qualsiasi altra forma giuridica, a meno che tale intervento sia accompagnato da un piano di ristrutturazione aziendale, dal quale risulti comprovata la sussistenza di concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività svolte, approvato ai sensi del comma 2, anche in deroga al comma 5"* e, a carico delle amministrazioni di cui all'articolo 1, c. 3 della L. n. 196/2009, un divieto generale di porre in essere interventi di sostegno finanziario (aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito, rilascio di garanzie) alle 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". In deroga al divieto di "soccorso finanziario" la norma consente i trasferimenti straordinari alle società in perdita "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". Ovvero laddove gli interventi siano finalizzati a salvaguardare la continuità nella prestazione di servizi di pubblico interesse, purché autorizzati con D.P.C.M. soggetto a registrazione da parte della Corte dei conti.

6.2 Ciò premesso le domande formulate mirano, rispettivamente, a conoscere se il "*piano di ristrutturazione aziendale*" e/o "*piano di risanamento*" costituiscono, unitamente ad un piano industriale di supporto, i presupposti indispensabili per provvedere all'eventuale copertura della perdita di una società" e se "*nell'ambito di una eventuale operazione di ristrutturazione di una società, qualora uno o più soci decidessero di recedere, l'Ente può farsi carico della perdita anche per i soci recedenti attraverso una ricostituzione del capitale sociale dimostrando anche in forza del "piano di ristrutturazione aziendale" e/o "piano di risanamento" i presupposti previsti dall'articolo 5 comma 1 del T.U.S.P.*".

Va premesso (anche qui in termini generali) che, "*La questione relativa ai rapporti finanziari tra ente pubblico e società partecipate è stata più volte affrontata dalla giurisprudenza contabile fino ad addivenire al consolidato orientamento secondo il quale non sussiste a carico del socio pubblico, anche se unico socio, alcun obbligo di procedere al ripiano delle perdite o all'assunzione diretta dei debiti di una partecipata (Corte conti, Sez. reg. contr. Lombardia, del. n. 220/2023/PAR).*

Il Collegio, a tal proposito, richiama la granitica posizione della giurisprudenza contabile circa il divieto di ripianamento delle perdite di cui all'art. 14, c. 4 del T.U.S.P. e sul c.d. "divieto di soccorso finanziario" di cui all'art. 14, c. 5 del T.U.S.P., posizione dalla quale non ha motivo per discostarsi.

Al riguardo, sarà sufficiente rammentare la giurisprudenza della Sezione delle Autonomie di questa Corte la quale, anche di recente e consolidando il proprio precedente orientamento, ha avuto modo di affermare che " . . . la preclusione del soccorso finanziario a favore di organismi partecipati in condizione di precarietà economico-finanziaria, dovuta a perdite di esercizio strutturali

[preclusione che] *costituisce declinazione del più generale principio, rispondente a basilari criteri di razionalità economica e di tutela delle finanze pubbliche, [il quale] vieta di detenere partecipazioni in soggetti sistematicamente in perdita o di fatto insolventi ovvero di attuare interventi di mero soccorso finanziario preordinati a occultare o alleggerire momentaneamente tale condizione, ove si tratti di organismi che "appaiono privi quantomeno di una prospettiva di recupero dell'economicità e dell'efficienza della gestione dei soggetti beneficiari (Corte conti, Sez. Aut., del. n. 10/2024/FRG; in senso conforme, Sez. Aut., del. n. 27/2017/FRG).*

Tuttavia, un intervento di sostegno può essere ammesso a condizione che *"... si evincano chiaramente concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività (Corte conti, Sez. reg. contr. Piemonte, del n.33/20121/PRSE) e a fronte di "... un piano di risanamento che garantisca l'equilibrio dei conti della partecipata"* (Corte conti, Sez. Aut., del. n. 27/2017/FRG).

In tale quadro, più nel dettaglio, la giurisprudenza ha avuto modo di precisare che la disciplina del T.U.S.P. *"distingue due ipotesi di divieto di soccorso, collegate alla diversa gravità della crisi societaria. La prima è regolata dal combinato disposto dei commi 2-4 dell'art. 14 del Tusp per i casi in cui emergano "uno o più indicatori di crisi aziendale" della società a controllo pubblico. In questo caso, si consente qualsiasi forma di soccorso finanziario, a condizione che sia approvato un piano di risanamento ('piano di ristrutturazione aziendale') dal quale risulti comprovata la sussistenza di concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività svolte. La seconda ipotesi, maggiormente restrittiva, è disciplinata dall'art. 14, comma 5, e attiene al caso di perdite per tre esercizi consecutivi (cui è equiparato quello dell'utilizzo di riserve disponibili per il ripianamento delle perdite). In questa fattispecie, di profonda crisi della società a partecipazione pubblica, il legislatore ha ulteriormente limitato il soccorso finanziario rispetto a quanto previsto dai precedenti commi 2-4. Come regola, infatti, lo vieta (c. 5, primo periodo); eccezionalmente lo consente, ma solo nelle forme di "trasferimenti straordinari alla società", a condizione che gli stessi siano previsti da un piano di risanamento approvato (non solo) dalla società, ma anche dall'Autorità di regolazione del settore, ove esista, e comunicato alla Corte dei conti"* (Corte conti, Sez. reg. contr. Lazio, del. n. 76/2022/PAR).

Il documento "La crisi nelle società pubbliche, tra TUSP e CCII" dell'Osservatorio del Consiglio Nazionale dei Dottori commercialisti e degli Esperti contabili, edito nel giugno del 2023, documento che analizza gli aspetti sostanziali

e le sequenze procedurali della crisi “delle società pubbliche” va letto (ed applicato) secondo gli orientamenti giurisprudenziali sopra richiamati.

Resta da affrontare il tema dell'eventuale applicabilità dell'art. 5 del T.U.S.P. ad una operazione ipotetica di ricapitalizzazione di una società “pubblica” oggetto di un piano di risanamento. A questo riguardo, basterà rammentare l'orientamento nomofilattico delle Sezioni riunite di questa Corte in base al quale *“ . . . fermi restando gli altri poteri di controllo attribuiti dall'ordinamento alla Corte dei conti, gli atti approvativi di trasferimenti straordinari a favore di società partecipate in perdita da oltre tre esercizi, adottati delle amministrazioni pubbliche socie ai sensi dell'art. 14, comma 5, del d.lgs. n. 175 del 2016, non rientrano nel perimetro applicativo della procedura di esame preliminare da parte delle competenti Sezioni della Corte dei conti, prescritta dai commi 3 e 4 dell'art. 5 del d.lgs. n. 175 del 2016, che riguarda i soli atti di costituzione di società o di acquisto di partecipazioni (anche in conseguenza della sottoscrizione di aumenti di capitale, quando comporti anche l'acquisto della posizione di socio).”* (Corte conti, SS. RR., del. n. 19/2023/QMIG). In senso speculare, *“ . . . l'ipotesi di ricapitalizzazione finalizzata al ripiano perdite a favore di una società partecipata in perdita strutturale, ex art. 14, comma 5, TUSP, senza acquisto di una nuova partecipazione non costituisce di per sé presupposto per un esame ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4.”* (Corte conti, Sez. reg. contr. Abruzzo, del. n. 220/2024/PASP).

6.3 Delineato il quadro di riferimento possono ora tracciarsi le conclusioni che costituiranno le basi per la soluzione delle questioni prospettate secondo le seguenti coordinate normative e giurisprudenziali.

In primo luogo, va rammentato che il socio pubblico risponde delle obbligazioni sociali nei limiti della quota di capitale detenuta, salvo che il predetto socio pubblico non si sia direttamente esposto nei confronti dei creditori della società.

Detto ciò, va ribadito che il Legislatore ha espresso un principio chiaro: al socio pubblico non è permesso di detenere partecipazioni in società sistematicamente in perdita. Tale divieto risponde a evidenti criteri di efficienza, di razionalità economica e di tutela delle finanze pubbliche.

Da qui alcuni corollari: il divieto di ripianare le perdite delle società nelle quali emergano uno o più indicatori di crisi aziendali e il divieto di sottoscrivere aumenti di capitale, effettuare trasferimenti straordinari, aperture di credito, rilasciare garanzie (c.d. “divieto di soccorso finanziario”) nei confronti di società che abbiamo registrato per tre esercizi consecutivi perdite di esercizio ovvero che

abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali.

Tuttavia, il Legislatore ammette delle eccezioni consentendo il ripianamento delle perdite a condizione che sia approvato un piano di ristrutturazione aziendale dal quale risulti comprovata la sussistenza di concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività svolte (il c.d. "provvedimento adeguato" ai sensi dell'art. 14, c. 2 T.U.S.P.). In più, qualora si registrino perdite di esercizio per tre esercizi consecutivi o l'utilizzo di riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali, sono consentiti trasferimenti straordinari a condizione che vi sia un piano di risanamento approvato dalla società e dall'Autorità di regolazione del settore, ove esista, e comunicato alla Corte dei conti; il piano deve prevedere il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni. È consentita, altresì, per esigenze di continuità di servizio erogato, ogni forma di soccorso purché autorizzata con D.P.C.M. su richiesta dell'amministrazione "a fronte di gravi pericoli per la sicurezza pubblica, l'ordine pubblico e la sanità".

6.4 Può adesso fornirsi risposta al quesito n. 2 dove si chiede se *"il piano di ristrutturazione aziendale" e/o "il piano di risanamento" costituiscono, unitamente ad un piano industriale di supporto, i presupposti indispensabili per provvedere all'eventuale copertura della perdita di una società"*.

A tal proposito va risposto che nel caso in cui emergano uno o più indicatori di crisi aziendale, il piano di ristrutturazione aziendale dal quale risulti comprovata la sussistenza di concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività svolte, è presupposto indispensabile per provvedere all'eventuale copertura della perdita della società. Nel caso in cui la perdita sia stata registrata per tre esercizi consecutivi o che siano state utilizzate riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali, il piano di risanamento dovrà:

- contemplare convenzioni, contratti di servizio o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse ovvero alla realizzazione di investimenti;
- prevedere il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni;
- essere approvato dall'Autorità di regolazione di settore, ove esistente e comunicato alla Corte dei conti con le modalità di cui all'art. 5 del T.U.S.P.

6.5 Con riferimento al quesito n. 3 come riformulato dove si chiede se *"nell'ambito di una eventuale operazione di ristrutturazione di una società, qualora uno o più soci decidessero di recedere, l'Ente può farsi carico della perdita anche per i soci recedenti attraverso una ricostituzione del capitale sociale"*

*dimostrando anche in forza del "piano di ristrutturazione aziendale" e/o "piano di risanamento" i presupposti previsti dall'articolo 5 comma 1 del T.U.S.P", va evidenziato, intanto, che l'Ente socio risponde delle obbligazioni sociali nei limiti della quota di capitale detenuta, salvo che egli stesso sia direttamente esposto nei confronti dei creditori della società. Ciò in applicazione delle norme del Codice civile applicabili anche alle società partecipate secondo le quali nelle società di capitali per le obbligazioni sociali risponde soltanto la società con il suo patrimonio (articoli 2325 e 2462 c.c.). Pertanto, l'Ente socio che ripiani *tout court* i debiti della propria società, rinunciando al limite legale della responsabilità patrimoniale, di fatto si accolla i debiti di un terzo soggetto.*

La Sezione non ritiene conforme ai criteri di efficienza, razionalità economica e tutela delle finanze pubbliche l'accollo, da parte di uno degli enti soci, dell'ulteriore perdita corrispondente alla quota di partecipazione detenuta dagli altri soci recedenti, anche in considerazione del chiaro tenore letterale della disposizione di cui all'art. 21, c. 3 bis del T.U.S.P. che consente alle pubbliche amministrazioni locali partecipanti ad una società di procedere al ripiano delle perdite subite dalla società con le somme accantonate ai sensi del c.1 (e quindi) nei limiti della loro quota di partecipazione.

Infine *"l'ipotesi di ricapitalizzazione finalizzata al ripiano perdite a favore di una società partecipata in perdita strutturale ex art. 14, comma 5, TUSP, senza acquisto di una nuova partecipazione non costituisce di per sé presupposto per un esame ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4" (Corte conti, Sez. reg. contr. Abruzzo, del. n. 220/2024/PASP).*

Va però sottolineato che un'eventuale operazione di ricapitalizzazione in presenza di soci recedenti sfuggirebbe, come appena affermato dalla richiamata giurisprudenza contabile, al vaglio (preventivo) della Corte dei conti in sede di controllo in quanto, come detto, non comporterebbe l'acquisto di una partecipazione ma solo un incremento di quella già posseduta. Tuttavia l'operazione realizzata, qualora vi fossero i presupposti, potrebbe essere oggetto di una valutazione postuma, specie nell'ipotesi in cui non si dovesse raggiungere l'obiettivo "di risanamento" programmato e, nello specifico, che tale obiettivo non fosse raggiunto non già per contingenze del tutto estranee ed imprevedibili alla progettualità realizzata ma perché l'operazione stessa si disveli fallace, non edificata sulla reale ed accertata ricorrenza dei presupposti voluti dalla legge per il "salvataggio" e, di conseguenza, si traducesse (sostanzialmente) in un conclamato danno erariale.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna dichiara inammissibili i quesiti così come posti dal Comune di Cervia.

Tuttavia, riconfigurati i termini delle questioni sollevate in termini generali ed astratti, rende il parere nei termini di cui in motivazione.

DISPONE

- che la deliberazione sia trasmessa, mediante posta elettronica certificata, al Commissario straordinario del Comune di Cervia (RA);
- che la stessa sia pubblicata sul sito *Internet* istituzionale della Corte dei conti – banca dati del controllo;
- che l'originale resti depositato presso la Segreteria di questa Sezione regionale di controllo.

Rammenta all'Amministrazione l'obbligo di pubblicazione sul sito *web* istituzionale della presente deliberazione, ai sensi dell'art. 12 del D.Lgs. n. 33/2013.

Così deciso in Bologna nella Camera di Consiglio dell'11 maggio 2026.

Il Relatore
Antonino Carlo
(*firmato digitalmente*)

Il Presidente
Prof. Marcovalerio Pozzato
(*firmato digitalmente*)

Depositata in segreteria in data 13 maggio 2026

Il Funzionario preposto
Anna Maria Frate
(*firmato digitalmente*)