

Recenti chiarimenti del MEF sul divieto di soccorso finanziario ad una partecipata (prima parte)

Scritto da Interdata Cuzzola | 16/12/2022

Con la recente circolare n. 42 del 7 dicembre scorso, il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) ha fornito, fra l'altro, una serie di indicazioni importanti per gli enti proprietarie di quote di società a partecipazione pubblica, allo scopo di chiarire l'operatività del c.d. divieto di soccorso finanziario.

Sebbene dette indicazioni siano formalmente dirette ai rappresentanti del MEF nei collegi dei revisori dei conti e dei collegi sindacali delle amministrazioni pubbliche titolari di partecipazioni societarie, risultano comunque utili anche per gli uffici interessati degli EE.LL.

Come è noto, l'art. 14, comma 5, del Decreto Legislativo n. 175/2016 (*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica - TUSPP*) prevede che *"Le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, non possono, salvo quanto previsto dagli articoli 2447 e 2482-ter del codice civile, sottoscrivere aumenti di capitale, effettuare trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore delle società partecipate, con esclusione delle società quotate e degli istituti di credito, che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali. Sono in ogni caso consentiti i trasferimenti straordinari alle società di cui al primo periodo, a fronte di convenzioni, contratti di servizio o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse ovvero alla realizzazione di investimenti, purché le misure indicate siano contemplate in un piano di risanamento, approvato dall'Autorità di regolazione di settore ove esistente e comunicato alla Corte dei conti con le modalità di cui all'articolo 5, che contempli il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni. Al fine di salvaguardare la continuità nella prestazione di servizi di pubblico interesse, a fronte di gravi pericoli per la sicurezza pubblica, l'ordine pubblico e la sanità, su richiesta della amministrazione interessata, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con gli altri Ministri competenti e soggetto a registrazione della Corte dei conti, possono essere autorizzati gli interventi di cui al primo periodo del presente comma"*.

Tanto premesso, le verifiche da effettuare, ove gli organi amministrativi intendano porre in essere operazioni che rientrano nell'applicazione dell'art. 14, comma 5, del TUSPP, sono le seguenti.

In primo luogo, è necessario porre l'attenzione sulle tipologie di operazioni interessate dal divieto:

- sottoscrizioni di aumenti di capitale;
- effettuazione di trasferimenti straordinari;
- concessioni di aperture di credito;
- rilascio di garanzie.

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

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

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

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

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

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

Come sopra ricordato, fra gli interventi di sostegno finanziario vietati rientrano anche le aperture di credito (concessioni di prestiti a breve che l'amministrazione pubblica partecipante concede alla propria partecipata al fine di sostenerne gli impegni finanziari) e il rilascio di garanzie a favore delle società partecipate (solitamente rappresentate da fidejussioni o altre forme di garanzia sulle passività assunte dal soggetto partecipato).

La concessione di garanzie pubbliche può essere intesa come una forma indiretta di apertura di credito, in quanto l'intervento pubblico non è teso a garantire direttamente il sostegno finanziario ma ne favorisce il compimento grazie proprio all'affidamento che gli operatori finanziari possono porre sulla garanzia concessa dall'amministrazione pubblica a fronte del finanziamento concesso alla partecipata; tali forme di sostegno, in caso di escussione della garanzia, potrebbero tradursi in un accollo delle passività societarie, con rinuncia implicita al beneficio della ordinaria limitazione di responsabilità tipica del modello partecipativo.