

## Allegato A) Analisi delle società partecipate al 31/12/2022

Il Consiglio dell'Ordine dei farmacisti della provincia di Prato, riunito in data 15/12/2023, ha provveduto ad effettuare un'analisi approfondita della società da esso partecipata, analizzando nel dettaglio anche le singole voci componenti il bilancio consuntivo per l'anno 2022, approvato in data 16/05/2023, evidenziando quanto segue:

Società		<b>ADR PALAZZO delle PROFESSIONI PRATO Srl</b>
Quota di partecipazione diretta		10%
Codice ATECO della società partecipata		Codice: 69.1 - attività degli studi legali e notarili
Tipologia attività svolta	Promozione del ricorso ai metodi di risoluzione delle controversie alternativi al giudizio (mediazione civile e commerciale ai sensi del D. Lgs. 28/2010)	
Dettaglio tipologia attività svolta	Organismo di Mediazione iscritto al Registro del Ministero di Giustizia, n. 628. Diffusione della cultura della mediazione e degli altri sistemi di risoluzione consensuale delle controversie; attività di studio, approfondimento e promozione culturale in materia di conciliazione.	
n. dipendenti	1 dipendente a tempo indeterminato part-time, addetto ai servizi di segreteria	
n. dei componenti dell'organo di amministrazione	10	
compenso dei componenti dell'organo di amministrazione	Nessun compenso	
n. dei componenti organo di controllo	1 revisore legale (dal 03/07/2020, con incarico triennale)	
compenso dei componenti organo di controllo	€ 1.000,00 + C.A.P. + IVA / anno	
ammontare del fatturato della società al 31/12/2022	€ 27.710,00	
ammontare del fatturato della società al 31/12/2021	€ 49.109,41	
ammontare del fatturato della società al 31/12/2020	€ 22.346,04	
ammontare del fatturato della società al 31/12/2019	€ 35.469,09	
ammontare del risultato d'esercizio della società al 31/12/2022	€ 905	
ammontare del risultato d'esercizio della società al 31/12/2021	€ 3.958	
ammontare del risultato d'esercizio della società al 31/12/2020	€ 1.397	
ammontare del risultato d'esercizio della società al 31/12/2019	€ 7.115	

L'articolo 20, comma 2, lettera a), del TUSP prescrive che devono essere oggetto di razionalizzazione le partecipazioni detenute nelle società che non rientrano in alcuna delle categorie di cui all'articolo 4 del TUSP.

Più precisamente dalle informazioni riportate nell'applicativo Partecipazioni del MEF, risulta che la società svolge un'attività di "produzione di un servizio di interesse generale (Art. 4, c. 2, lett. a)".

Detta informazione apparentemente sembra contrastare rispetto al codice di attività (ATECO) risultante nell'applicativo stesso ovvero M.69.1 – ATTIVITÀ DEGLI STUDI LEGALI.

Potrebbe sembrare infatti che l'Ordine dei farmacisti della provincia di Prato abbia qualificato la società in modo incoerente rispetto ai codici di attività comunicati, che non sembrano riconducibili alle attività che realizzano servizi di interesse generale, le quali trovano la propria definizione nell'art. 2, comma 1, lettere h) ed i), del TUSP, dovendo pertanto procedere con la loro "razionalizzazione".

L'articolo 20, comma 2, lettera a) del TUSP citato prescrive, ai fini del legittimo mantenimento di partecipazioni societarie da parte di P.A. due condizioni, dettate rispettivamente dai commi 1 e 2 dell'art. 4.

La prima (comma 1) concerne il superamento del cosiddetto “*vaglio finalistico*” che in sostanza presuppone che le medesime partecipazioni siano in concreto necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali.

Trattandosi di Organismo di Mediazione iscritto al Registro del Ministero di Giustizia, n. 628, la società ADR PALAZZO DELLE PROFESSIONI PRATO Srl, ai sensi del D.Lgs. n. 28/2010 artt. 18 e 19, svolge attività “obbligatoria”, tipica e quindi ricompresa in quella istituzionale dell’Ordine scrivente e di tutti gli altri Ordini e Collegi soci, con ricadute positive legate alla gestione “accentrata” se confrontato con l’ipotesi di gestione diretta.

Rispetto alla questione del Codice attività risultante dal Registro Imprese, da una verifica effettuata ci risulta che esso sia corretto comprendendo effettivamente anche “*altre attività di arbitrato e conciliazione*” ed essendo l’unico aderente sebbene, come noto, i Codici ATECO non sempre riescono a rappresentare in modo esaustivo le peculiarità delle attività.

La seconda condizione “portante” (comma 2) per legittimare la detenzione di partecipazioni sopra richiamata presuppone che la società svolga una delle attività elencate dall’art. 4 del TUSP.

L’Ordine dei farmacisti della provincia di Prato ha indicato nella piattaforma Partecipate la lettera a) del comma 1 che riguarda i servizi di interesse generale, definiti dall’art. 2 comma 1 lettera h) come “*attività di produzione e fornitura di beni o servizi che non sarebbero svolte dal mercato senza un intervento pubblico o sarebbero svolte a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che le amministrazioni pubbliche, nell’ambito delle rispettive competenze, assumono come necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento, così da garantire l’omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale, ivi inclusi i servizi di interesse economico generale*”.

In ordine alla qualificazione dell’attività di mediazione riteniamo che vi siano i requisiti caratterizzanti il servizio pubblico, di cui il servizio di interesse generale, nel diritto nazionale, è di fatto un sinonimo.

Il servizio svolto da ADR PALAZZO DELLE PROFESSIONI PRATO Srl infatti è un tipo di servizio reso alla collettività, oggettivamente non economico, ma suscettibile di essere organizzato in forma d’impresa, in possesso di tutti i requisiti indicati dalla sopra citata lettera h) dell’art. 2 comma 1 del TUSP, con vantaggi sui costi e sulla qualità del servizio stessi.

In questi termini si veda l’orientamento consolidato del Consiglio di Stato (cfr. ex multis Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza 13/09/2012 n. 4870).

L’articolo 20, comma 2, lettera b) del TUSP prescrive che devono essere oggetto di razionalizzazione le partecipazioni nelle società che hanno un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti.

A tal riguardo, dalle informazioni contenute nel Registro delle imprese e riportate altresì nell’applicativo Partecipazioni dalla prima Amministrazione che ha censito la società, emerge che la società sopra citata ha un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti.

Pertanto il mantenimento della partecipazione sembrerebbe in contrasto con l’articolo 20, comma 2, lettera b), del TUSP.

Sul punto occorre mettere in evidenza il fatto che tuttavia, ricoprendo i membri dell’Organo Amministrativo una carica a titolo gratuito (o meglio, onorifico) la spesa di personale risulta comunque superiore a quella, pari a zero, sostenuta per gli Organi stessi con la conseguenza che il predetto rapporto, applicato agli oneri sostenuti, risulta in linea con le previsioni della lettera b).

L’articolo 20, comma 2, lettera d) del TUSP prescrive infine che devono essere oggetto di razionalizzazione le partecipazioni nelle società il cui fatturato medio nel triennio precedente è risultato non superiore a 1.000.000 di euro.

Come indicato nel paragrafo 5.1 degli “*Indirizzi per gli adempimenti relativi alla Revisione e al Censimento delle partecipazioni pubbliche*” pubblicati nel sito internet del Dipartimento del Tesoro, nell’applicazione della norma sopra citata, al fine di individuare la misura della dimensione economica dell’impresa, il fatturato è stato calcolato a partire dai dati di bilancio della società riconducibili all’area ordinaria della gestione aziendale.

Con riferimento alle attività produttive di beni e servizi il fatturato è stato quindi determinato sommando le voci del conto economico A1) “*Ricavi delle vendite e delle prestazioni*” e A5) “*Altri ricavi e proventi*”, includendo in quest’ultima anche i contributi in conto esercizio, sempre che nel provvedimento siano illustrate la natura dei contributi stessi e le motivazioni giuridiche alla base della loro inclusione.

Ciò premesso, dai dati dei bilanci del triennio 2018-2021, depositati nel Registro delle imprese e riportati nel portale Partecipate dalla prima Amministrazione che ha censito la società, risulta, sulla base dei criteri indicati, che la società in oggetto ha registrato un fatturato medio inferiore alla soglia minima di 1.000.000 euro.

Pertanto il mantenimento della partecipazione potrebbe inizialmente sembrare in contrasto con l'articolo 20, comma 2, lettera d), del TUSP.

In ordine a tale circostanza pare opportuno focalizzare l'attenzione sui seguenti aspetti:

- l'assoggettamento di Ordini e Collegi Professionali ai vincoli di razionalizzazione della spesa pubblica;
- la dinamica delle spese sostenute da ADR PALAZZO DELLE PROFESSIONI PRATO Srl in ottica di "razionalizzazione", ponendo a confronto il modello societario con altre soluzioni che ben potrebbero essere individuate per uscire, legittimamente, dal campo di applicazione del TUSP (come ad esempio la trasformazione in organismi operanti secondo schemi diversi da quello societario oppure la gestione in forma individuale dei servizi erogati dalla società) con risultati che comporterebbero tuttavia un aggravio di spesa complessiva rispetto a quanto avviene ad oggi nei termini di quanto illustrato in precedenza.

Con riferimento al primo dei due aspetti considerati riteniamo opportuno evidenziare che gli Ordini ed i Collegi Professionali sono in linea di principio sottratti ai vincoli di razionalizzazione della spesa pubblica, su cui poggiano il D.Lgs. n. 175/16 e le sue finalità, con particolare riferimento alla disposizione dell'art. 20 comma 2, lettera d).

La norma in esame rientra infatti tra quelle finalizzate al contenimento della spesa pubblica come emerge anche dalla lettura della Relazione tecnica accompagnatoria al D.Lgs. n. 175/16.

Gli Ordini ed i Collegi Professionali, qualificati come Enti pubblici non economici, non sono peraltro ricompresi nemmeno nel perimetro dei soggetti obbligati a trasmettere gli atti deliberativi di costituzione della società o di acquisizione della partecipazione diretta o indiretta alla Corte dei Conti, così come anche gli esiti delle ricognizioni e della razionalizzazione periodica delle partecipazioni detenute, secondo quanto stabilito dal combinato disposto dagli articoli 5 comma 4 e 20 comma 4 del TUSP.

I medesimi soggetti, in generale inoltre, godono di autonomia finanziaria e contabile perché non ricevono alcun contributo statale, potendo provvedere alla propria sussistenza unicamente attraverso il contributo degli iscritti.

Non gravando sulla fiscalità generale e alimentandosi esclusivamente con i contributi degli iscritti, il risultato dei loro esercizi non viene nemmeno incluso nel conto consolidato della Pubblica Amministrazione. In nessun modo, inoltre, tali enti sono inseriti gerarchicamente nella struttura statale né sono soggetti ai poteri di nomina e controllo dello Stato o di altra P.A..

Gli Ordini ed i Collegi Professionali sono stati anche esclusi espressamente dal Legislatore dall'applicazione delle norme in materia di *spending review* grazie al successivo Decreto Legge del 31 agosto 2013, n. 101 (*Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni*), convertito dalla Legge n. 125 del 2013.

Ne deriva che le finalità perseguite dal Legislatore con la disposizione contenuta nell'articolo 20, comma 2, lettera d), del TUSP parrebbero non trovare applicazione agli Ordini ed ai Collegi Professionali.

Quanto al secondo dei due aspetti presi in considerazione, nonostante quanto appena esposto in ordine agli obblighi di razionalizzazione della spesa pubblica ricadenti sugli Ordini e sui Collegi Professionali, rileviamo tuttavia che nell'ottica del perseguimento dell'obiettivo di "contenimento della spesa", incidono comunque, senza dubbio favorevolmente, alcuni aspetti connessi all'aggregazione di più Ordini e Collegi e all'erogazione di servizi "accentrati" attraverso una struttura organizzativa comune. Trattasi di aspetti che producono un vantaggio, in termini qualitativi, per gli utenti, in assoluta aderenza con la missione istituzionale per cui essi stessi sono stati istituiti a livello territoriale.

Ci riferiamo in particolare, a titolo esemplificativo ma non esaustivo, ai seguenti indicatori che attestano l'economicità della scelta operata con il modello societario:

- l'irrelevanza degli oneri a qualunque titolo gravanti sul bilancio delle Amministrazioni socie (che non versano alcun contributo a fondo perduto alle partecipate per il mantenimento dell'equilibrio economico della gestione corrente);
- il fatto che i rappresentanti delle stesse negli organi di governo non percepiscono alcun trattamento economico;
- le economie di spesa riconducibili alla scelta ricaduta sul modello societario in alternativa alla gestione diretta delle attività tra cui, a titolo esemplificativo, quelle organizzative e quelle che vengono realizzate nella gestione del personale.