

Nella privatizzazione delle farmacie comunali attraverso società partecipate di gestione, le responsabilità degli amministratori sono rilevanti anche sul piano contabile

A CURA DELLO STUDIO
DELL'AVVOCATO B. R. NICOLOSO
FIRENZE - ROMA

Una delle conseguenze che derivano dalla *privatizzazione fredda delle farmacie comunali* attraverso le società partecipate di gestione riguarda, da un lato, la responsabilità dei suoi amministratori nella conduzione delle relative aziende e, d'altro lato, quella degli amministratori comunali nel rapporto che s'instaura con tali enti autonomi partecipati.

Dette responsabilità assumono rilevanza a vari livelli (penale, civile e amministrativo) ma, in particolare, per la particolarità della fattispecie, sul piano della *responsabilità contabile* che, con frequenza sempre più cadenzata, occupa i più recenti repertori di giurisprudenza in tema di *danno erariale*.

La responsabilità contabile riguarda la gestione di tutti i servizi pubblici locali e tra questi è certamente compreso quello svolto dalle farmacie comunali (Corte dei conti, Sezione regionale controllo Puglia, 27 febbraio 2008, n. 3), qualunque sia il modulo di gestione adottato attraverso enti strumentali ovvero enti autonomi partecipati, ma in particolare mediante questi ultimi.

Sotto il primo profilo, attinente agli amministratori degli enti partecipati di gestione, appare significativa la decisione di una Sezione regionale della Corte dei conti che ha inseguito anche sul piano cautelare per il risarci-



Il danno erariale

mento del danno erariale un amministratore di una società partecipata, ritenendo che «*sussiste la responsabilità contabile per danno erariale degli amministratori (e/o dipendenti) di una società partecipata da ente pubblico per ripetute e rilevanti condotte illecite (loro) ascrivibili, ed è esperibile e va accolta la domanda di azione revocatoria volta a conservare la garanzia generica sul patrimonio del debitore in favore di tutti i creditori, inclusi quelli meramente eventuali, avverso l'atto di costituzione di fondo patrimoniale teso a sottrarre beni da parte del debitore, autore di un danno erariale per fatti illeciti connessi alla qualifica di amministratore di una società partecipata da un ente pubblico*» (Corte dei conti, Sezione regionale Lombardia, 5 settembre 2007, n. 448).

UN INGIUSTIFICATO ATTO DI LIBERALITÀ

Sotto il secondo profilo, attinente agli amministratori comunali, appare significativa la decisione di un'altra Sezione regionale della Corte dei conti che ha ritenuto un ingiustificato atto di liberalità la riduzione dei canoni di locazione dei locali comunali condotti da una società partecipata in cui il Comune aveva la maggioranza, con la conseguente condanna degli amministratori comunali al risarcimento del danno erariale

sul presupposto che «*una sostanziale rinuncia ad un credito, da parte di un Comune, si concretizza come un puro atto di liberalità non ammissibile, ove non si rinvenga un interesse pubblico significativamente idoneo a supportarlo, con la conseguente responsabilità per danno erariale degli amministratori comunali, che hanno adottato tale decisione (che ha comportato una minore entrata per le finanze comunali) non giustificata da alcuna causa imprevista o imprevedibile, ma conseguente ad una manifestazione di volontà lesiva della integrità finanziaria dell'Amministrazione stessa in relazione alla quale non è una sufficiente motivazione, per la rinuncia al credito, le prospettate difficoltà (gestionali: nde) di una società con partecipazione maggioritaria del Comune, in quanto trattasi di un soggetto giuridico diverso dall'ente locale, seppur partecipato da questo: (ciò in quanto) il Comune ha quale fine istituzionale quello di perseguire l'interesse pubblico e, come tale, non può né ingerirsi nella scelte imprenditoriali del soggetto privato né provvedere a ripianare situazioni de-*

bitorie di quello rinunciando, puramente e semplicemente, ad un credito» (Corte dei conti, Sezione giurisdizionale della Regione Lazio, 7 maggio 2008, n. 765).

Sotto entrambi i profili appare decisivo il riferimento al postulato del Giudice contabile secondo cui «*il criterio da utilizzare per individuare la natura pubblica o privata del modulo societario di gestione (di un servizio pubblico) non è dato dalla forma rivestita, ma dalla caratura pubblica dello scopo perseguito e delle riserve utilizzate per lo svolgimento dell'attività, così che, anche in presenza della forma societaria se l'ente utilizza riserve pubbliche è da considerarsi come un ente pubblico, con effetti sulla finalizzazione dell'attività e sul regime delle responsabilità*» (Corte dei conti, Sezione regionale Lombardia, 18 ottobre 2007, n. 46).

QUALUNQUE SIA IL MODULO

Il coacervo delle responsabilità (anche) contabili ascritte agli amministratori in questione - se non fa di loro dei Pippo Spano al servizio della Repubblica fiorentina - evidenzia il ruolo degli enti di gestione dei servizi pubblici locali e le logiche del relativo affidamento da parte delle amministrazioni comunali, in particolare quando si opera in un settore strategico quale quello delle farmacie comunali, ove queste svolgono il medesimo *munus* delle farmacie private (e ne sottolineano la pariteticità nel servizio pubblico e sociale), ma detto cumulo di responsabilità ribadisce a un tempo il carattere pubblicistico che ne caratterizza la gestione, qualunque sia il modulo prescelto dei Comuni, che sono e rimangono titolari del diritto d'esercizio delle farmacie (Consiglio di Stato, Sezione quinta, 8 agosto 2005, n. 4297).

Il criterio da utilizzare per individuare la natura pubblica o privata del modulo societario di gestione (di un servizio pubblico) è dato dalla caratura pubblica dello scopo perseguito