



**OSSERVATORIO
ITALIANO SULLE
PARTECIPATE
PUBBLICHE**



In collaborazione con



ANALISI SOCIETÀ PARTECIPATE

Sommario

1. Introduzione	3
2. Premessa	4
3. Nota Metodologica	6
4. Analisi società partecipate per cluster geografico	9
4.1 Cluster Nord	9
4.2 Cluster Centro	12
4.3 Cluster Sud – Isole	15
5. La razionalizzazione delle società partecipate	17
6. Conclusioni	24

1. Introduzione

L'Osservatorio Italiano delle Partecipate Pubbliche nasce con l'obiettivo di **rispondere all'esigenza di generare ordine e chiarezza all'interno di un universo variegato e talvolta caotico, come quello delle società partecipate dalla Pubblica Amministrazione e della loro performance, al fine di generare dinamiche evolutive strutturate.**

Le **società partecipate** sono aziende di cui lo Stato, attraverso il Ministero dell'Economia e Finanze, o gli Enti locali (regioni, province, comuni) detengono una quota di proprietà. In Italia, tali tipologie di società operano prevalentemente in settori ad alta intensità di capitale come quelli energetici, infrastrutturali e dei servizi avanzati.

Le partecipazioni possono essere:

1. **Dirette:** Detenzione di una partecipazione al capitale sociale. Il fenomeno è facilmente rilevabile ed analizzabile ma non esaustivo in termini di società partecipate.
2. **Indirette:** Detenzione di una partecipazione al capitale sociale di una società intermedia che a sua volta è socia della seconda. Il fenomeno è di difficile rilevazione, meno visibile e trasparente: ci si affida alle comunicazioni da parte della PA di quante partecipazioni indirette detengano.

Il fine dell'Osservatorio Italiano delle Partecipate Pubbliche è quello di supportare le Amministrazioni ad accrescere il benessere sociale e la competitività territoriale, mediante l'erogazione di servizi efficaci ed efficienti, e allo stesso tempo a gestire razionalmente le risorse pubbliche che spesso alimentano i bilanci delle società pubbliche. Tra le attività principali dell'Osservatorio, rientrano:

- **Inquadramento complessivo dell'universo "Partecipate",** in termini di dimensionamento e caratteristiche del fenomeno;
- **Analisi delle performance** nei diversi ambiti di intervento (Trasporto Pubblico, Ciclo Rifiuti, Beni Culturali, Servizi alla PA, ecc.) e **analisi di benchmark;**
- **Monitoraggio dei cambiamenti intervenuti a seguito dell'attuazione della "riforma Madia";**
- **Individuazione delle criticità** legate alla gestione organizzativa ed economica delle società;
- **Progettazione di modelli e individuazione di best practice;**
- **Supporto necessario al decisore pubblico e suggerimenti di policy** in merito all'assetto delle società partecipate.

Le società partecipate sono disciplinate dal **Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica** approvato con il decreto legislativo **n. 175 del 2016, la Riforma Madia**. La riforma ha lo scopo di razionalizzare il settore, aumentando la trasparenza e riducendo il numero, anche al fine di contenere il costo. Il decreto riorganizza tutta la disciplina relativa alla società a partecipazione pubblica. Il Testo ha subito delle modifiche introdotte dal D. Lgs. 100/2017. Di seguito sono esposti i principali aspetti del decreto legislativo:

- **ARTICOLO 4: FINALITÀ DELLE PARTECIPAZIONI.** Le Pubbliche Amministrazioni possono costituire, acquisire o mantenere partecipazioni pubbliche per specifiche attività come, ad esempio, la produzione di un servizio di interesse generale o la progettazione, realizzazione e gestione di un'opera pubblica.
- **ARTICOLO 6: GOVERNANCE.** Le società a controllo pubblico predispongono specifici programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale valutando l'opportunità di integrare gli strumenti di governo societario. L'articolo 6 del Testo Unico pone l'accento sul tema della **governance** definendo gli strumenti che le società a controllo pubblico devono utilizzare durante lo svolgimento delle proprie attività. In particolare, devono adottare specifici **programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale** ed eventuali altri **strumenti di governance opzionali**, a seconda delle dimensioni, delle caratteristiche organizzative e dell'attività svolta dalle società.
- **ARTICOLO 14: CRISI DI IMPRESA.** Le società a partecipazione pubblica sono soggette alle disposizioni sul fallimento e sul concordato preventivo, nonché a quelle in materia di amministrazione straordinaria delle grandi imprese insolventi.
- **ARTICOLO 16: CONTROLLO ANALOGO.** La PA (o le PA) socia deve esercitare sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, i cui requisiti vengono precisati dallo stesso articolo.
- **ARTICOLO 20: VERIFICA E MONITORAGGIO.** Le PA effettuano annualmente un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui le PA detengono partecipazioni dirette o indirette, mediante la predisposizione di un piano di razionalizzazione, fusione o soppressione con l'introduzione di un sistema sanzionatorio (per gli enti locali) in caso di mancata attuazione di tale meccanismo di verifica e monitoraggio. L'**articolo 20 del Testo Unico** prevede in capo alle PA l'obbligo di effettuare annualmente un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, predisponendo (ove ci siano i presupposti) un **piano di razionalizzazione, corredato da un'apposita relazione tecnica** in cui si indicano le modalità e i tempi di attuazione.

2. Premessa¹

L'Istat periodicamente presenta un report dove riporta i dati inerenti alla situazione delle società partecipate pubbliche in Italia, riportando il numero delle società partecipate ed il numero di addetti, suddivisi per regione.

L'Osservatorio Italiano ha rielaborato i dati presentati dall'Istat, aggregando le varie regioni italiane in 3 cluster geografici, come di seguito riportato.

NORD
Piemonte
Valle d'Aosta
Liguria

CENTRO
Toscana
Umbria
Marche

SUD – ISOLE
Abruzzo
Molise
Campania

¹ Fonte: Istat (Anno 2019 – 2020), Le partecipate pubbliche in Italia

Lombardia
Trentino-Alto Adige
Veneto
Friuli-Venezia Giulia
Emilia-Romagna

Lazio

Puglia
Basilicata
Calabria
Sicilia
Sardegna

L'ultimo report pubblicato dall'Istat risale all'anno 2020 e nella tabella a seguire è espresso il numero delle società partecipate ed il numero di addetti, suddivisi per regione e cluster geografici.

CLUSTER GEOGRAFICI	REGIONI	N° IMPRESE	N° ADDETTI
NORD	Piemonte	331	85.812
	Valle d'Aosta	62	2.770
	Liguria	190	17.207
	Lombardia	981	148.940
	Trentino Alto-Adige	391	10.749
	Veneto	440	29.421
	Friuli-Venezia Giulia	244	26.622
	Emilia-Romagna	496	58.109
	totale parziale	3.135	379.629
CENTRO	Toscana	441	48.093
	Umbria	107	5.371
	Marche	185	7.324
	Lazio	594	350.403
	totale parziale	1.327	411.191
SUD - ISOLE	Abruzzo	161	5.226
	Molise	20	254
	Campania	278	21.495
	Puglia	229	17.611
	Basilicata	32	1.596
	Calabria	98	3.680
	Sicilia	237	19.885
	Sardegna	105	8.421
totale parziale	1.160	78.167	
ITALIA	TOTALE	5.622	868.988

Raffrontando il report pubblicato nell'anno 2020 con il report pubblicato nell'anno 2019, si evince che è stata registrata una **diminuzione del 2,7% del numero di società partecipate** rispetto all'anno precedente con una conseguente riduzione anche del **numero di addetti, che sono diminuiti del 2,9%** nel 2020 rispetto al 2019.

Per cluster territoriale, nel 2020 **il calo più significativo del numero di imprese partecipate** si è registrato nel cluster **Sud-Isole** (-4,13%), seguito dal cluster **Centro** (-3,35%) e il cluster **Nord** (-1,91%). Nonostante il numero delle società partecipate del Nord si sia ridotto in una misura inferiore rispetto agli altri due cluster, ha comunque registrato riduzioni più elevate in termini di **numero di addetti** (-6,05%), mentre gli altri due cluster hanno avuto una riduzione nettamente inferiore (-0,3 % circa).

Nello specifico:

- **il calo più significativo del numero di imprese** per ogni cluster considerato è stato registrato dalle seguenti regioni:
 - o Piemonte (-8,6%);
 - o Umbria (-10,8%);
 - o Molise (-13,1%).
- **il calo più significativo del numero di addetti** per ogni cluster considerato è stato registrato dalle seguenti regioni:
 - o Veneto (-18,2%);
 - o Umbria e Marche (-2,4%);
 - o Abruzzo (-3,9%).

3. Nota Metodologica

L'Osservatorio Italiano sulle Partecipate Pubbliche ha realizzato un database delle società, estraendo le società partecipate per Regione, Province, Città Metropolitane e dai comuni con più di 50.000 abitanti. Il database totale è costituito da 747 società, suddivise per regione come mostrato nel grafico a seguire.

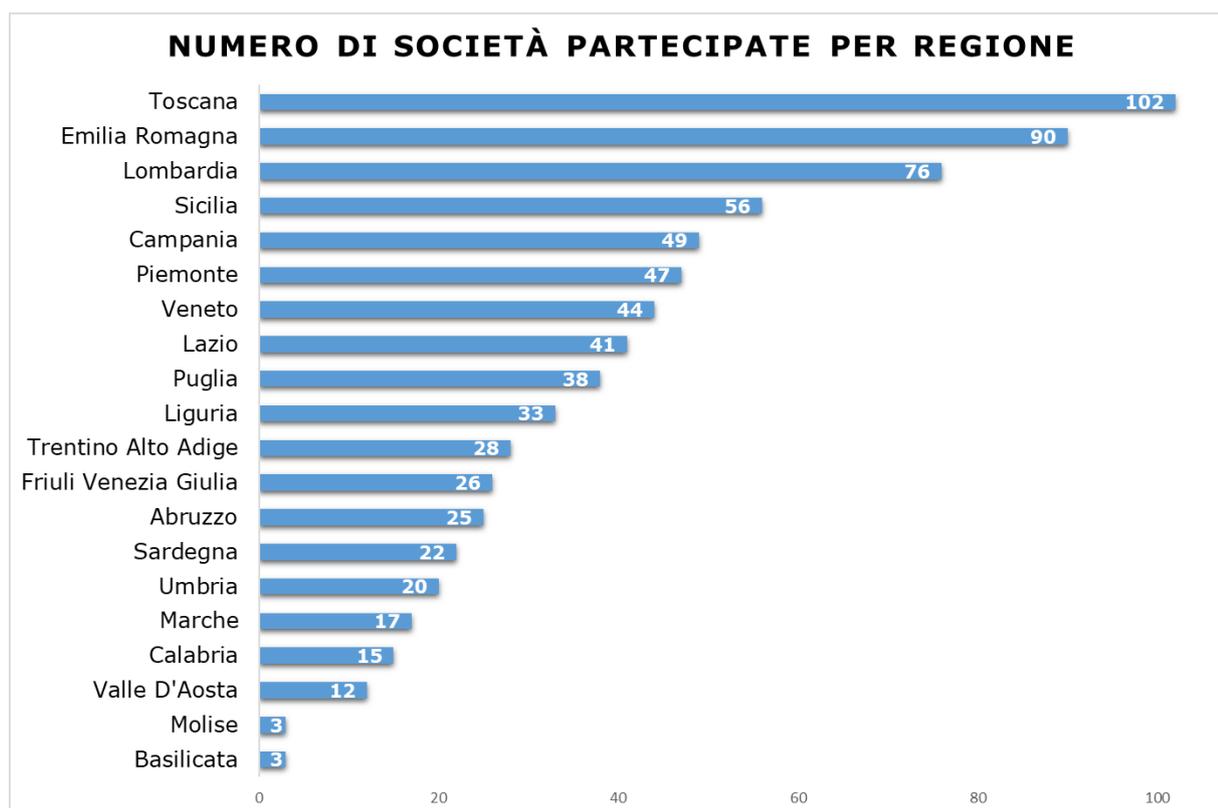


Figura 1 – Società partecipate per regione

Inoltre, il numero totale di addetti è pari a 168.302, suddivisi per regione come mostrato nel grafico a seguire.

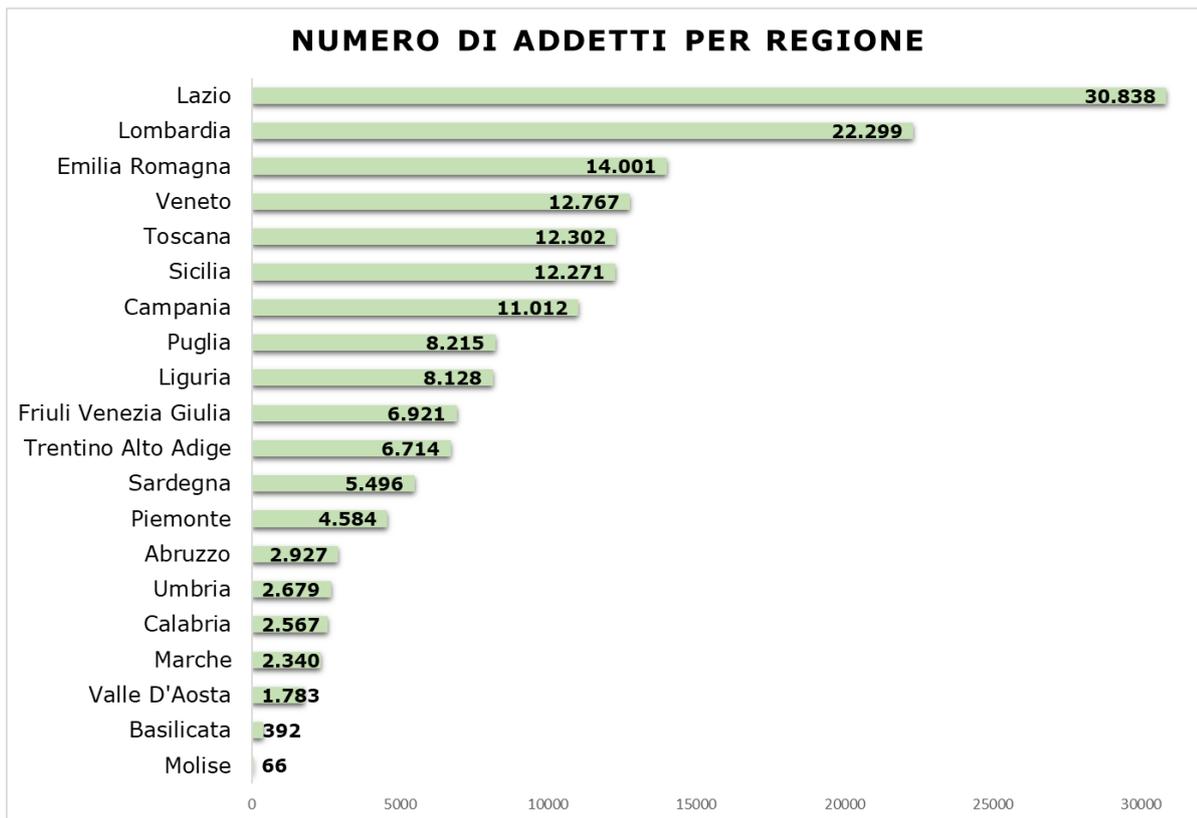
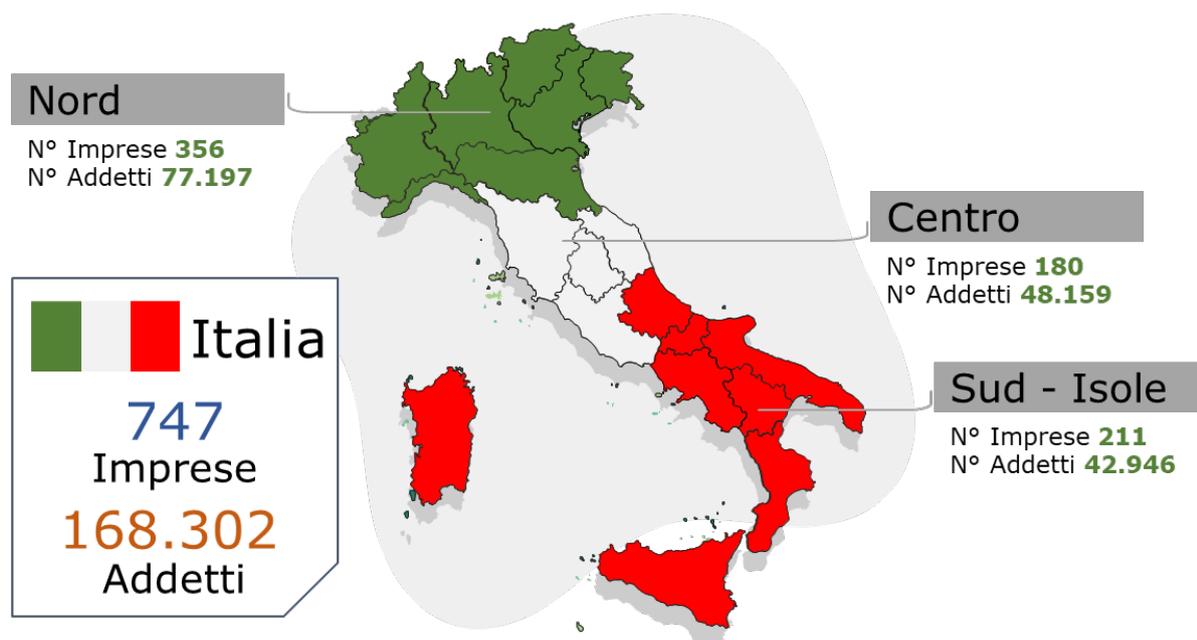


Figura 2 – Addetti per regione

Le regioni d'Italia sono state suddivise, come detto, in **tre cluster geografici, ovvero Nord, Centro e Sud – Isole**. Il cluster con il numero di società maggiore è il Nord, con 356 società partecipate, seguito dal cluster Sud – Isole con 211 società partecipate e Centro con 180 società partecipate. L'immagine a seguire mostra in dettaglio la suddivisione per cluster geografici.



Fonte: Osservatorio Italiano Sulle Partecipate Pubbliche - 2021

Figura 3 – Cluster geografici

Il numero di addetti medio per società partecipata è di 225. Il cluster Sud – Isole ha un numero di addetti medio inferiore alla media nazionale, con 204 addetti per società, mentre il cluster Centro ha un numero di addetti medio superiore alla media nazionale, con 268 addetti per società, come rappresentato nel grafico a seguire.

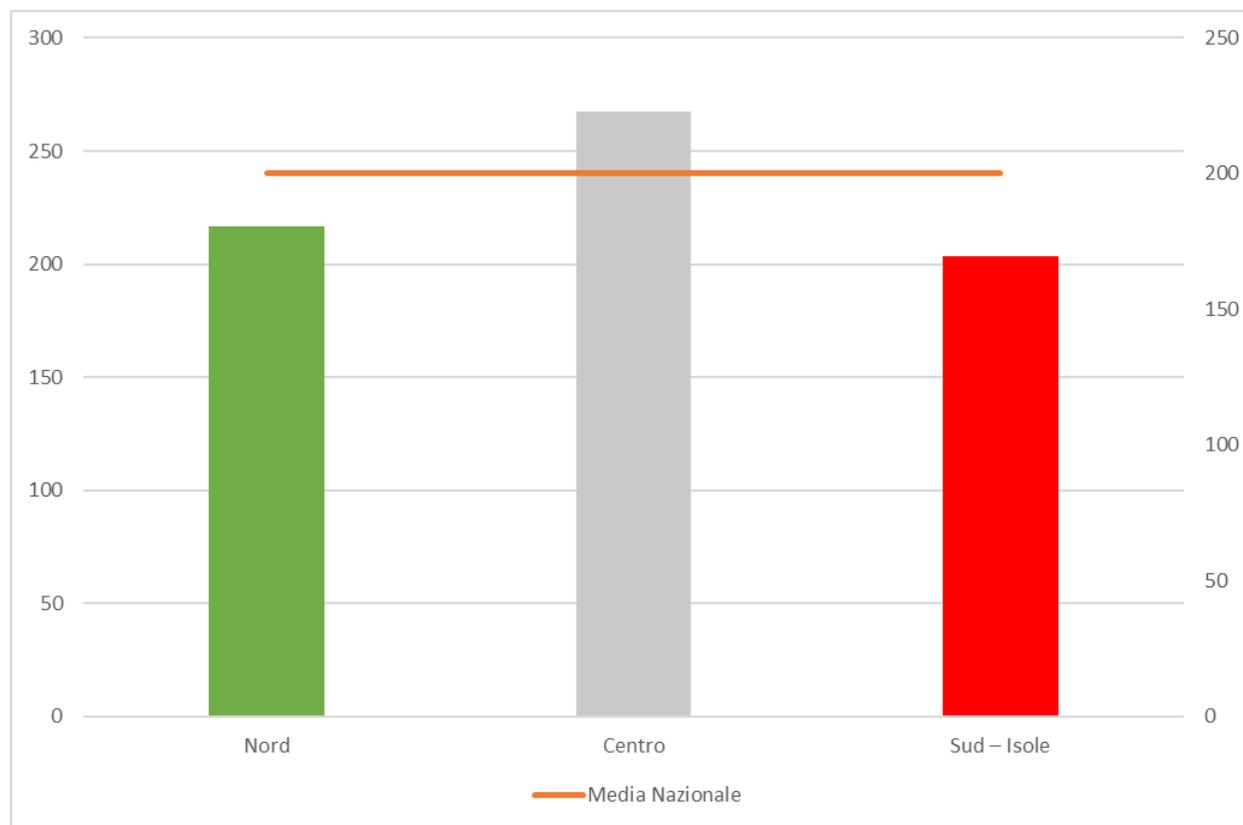


Figura 4 – Numero di addetti medi per cluster geografico

Le società partecipate per regione e per cluster geografico sono state **suddivise in tre cluster dimensionali**, i cui limiti sono stati definiti in base ai criteri della Raccomandazione 2003/361/CE del 6 maggio 2003, recepita con decreto del Ministro dello Sviluppo economico del 18 aprile 2005:

- **Cluster Piccole Società:** meno di 50 occupati e un fatturato annuo non superiore a 10 milioni di euro;
- **Cluster Medie Società:** meno di 250 occupati e fatturato annuo non superiore a 50 milioni di euro;
- **Cluster Grandi Società:** superano uno dei limiti dimensionali esposti nei punti precedenti.

Nel grafico a seguire è riportata la suddivisione totale delle società partecipate italiane per dimensione.

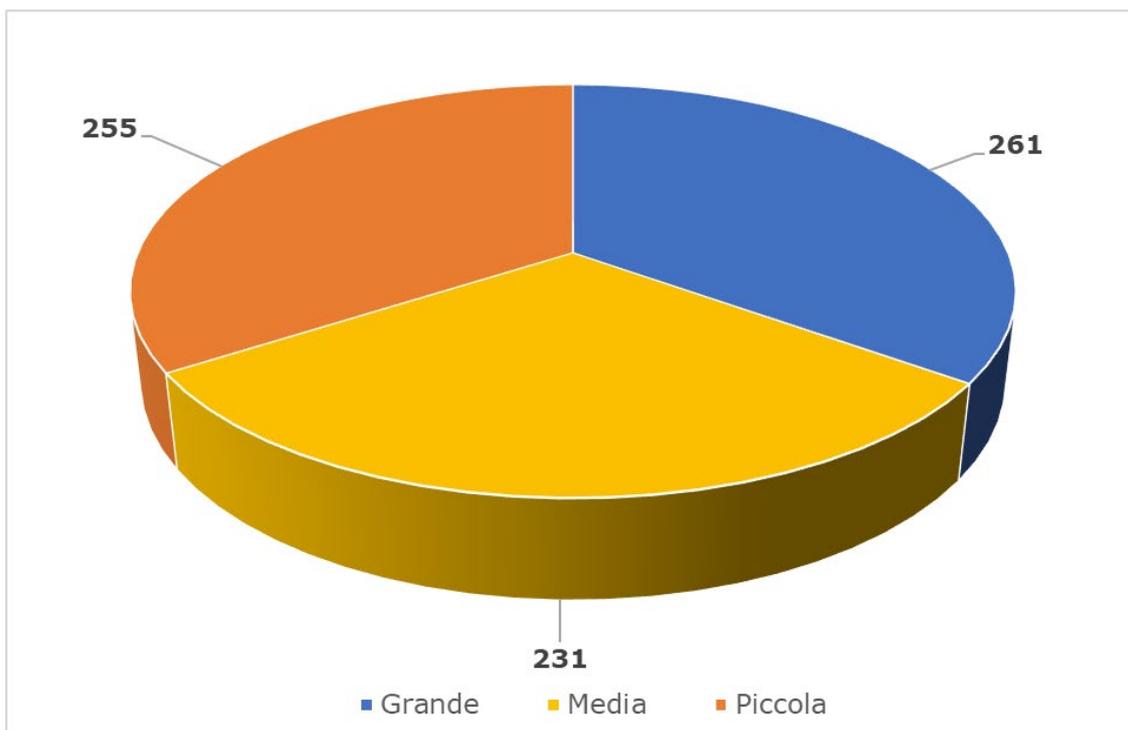


Figura 5 – Società partecipate per dimensione

La relazione ha l'obiettivo di descrivere ed analizzare i principali valori di bilancio 2021 delle società partecipate, ovvero:

- Valore della produzione;
- EBITDA;
- EBITDA margin;
- Rendimento dipendenti.

4. Analisi società partecipate per cluster geografico

4.1 Cluster Nord

Le società partecipate che compongono il Cluster Nord sono suddivise per dimensione come segue.

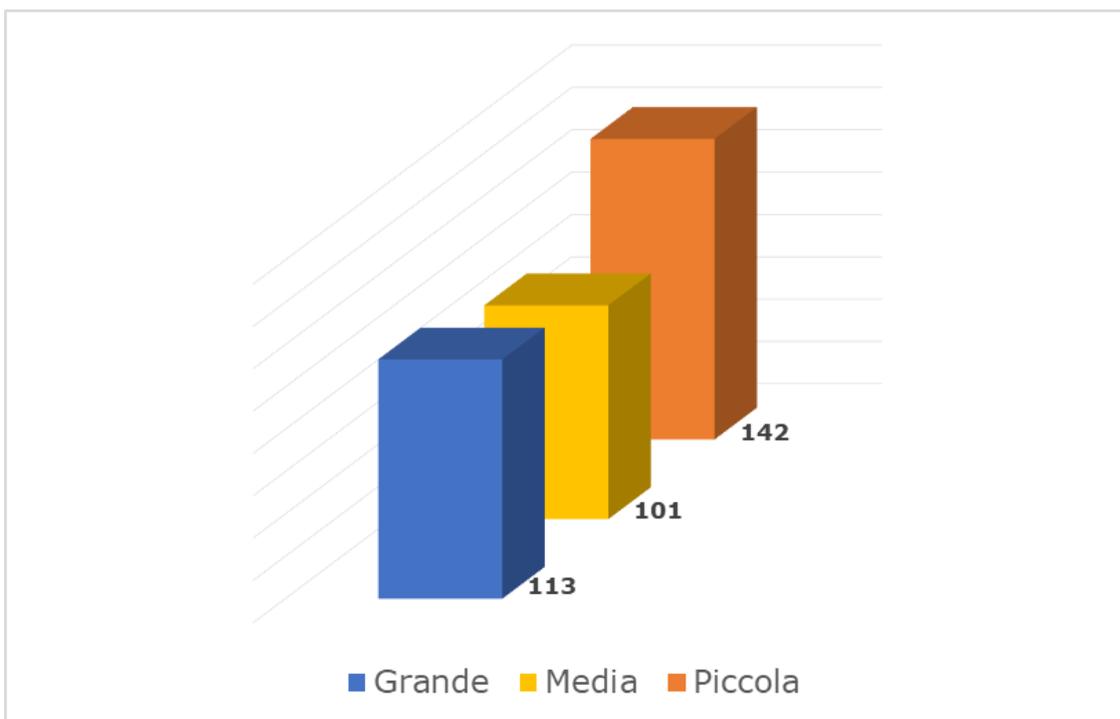


Figura 6 - Dimensione imprese (Nord)

Nel presente Cluster (Nord), **la categoria più numerosa in termini di società partecipate è il "Cluster Piccola Società" con un numero di imprese pari a 142**, seguito dal "Cluster Grande Società" e dal "Cluster Media Società" con numeri rispettivi pari a 113 e 101 società partecipate.

Nel dettaglio, il Cluster è composto dalle seguenti regioni, divise per dimensione come indicato in tabella.

Regione \ Dimensione	Grande	Media	Piccola
Piemonte	10	14	23
Valle d'Aosta	5	3	4
Liguria	12	11	10
Lombardia	23	→ 27	26
Trentino Alto Adige	12	7	9
Veneto	19	11	14
Friuli Venezia Giulia	8	6	12
Emilia Romagna	→ 24	22	→ 44

Tabella 1 - Dimensione imprese per regione (Nord)

Nel Cluster considerato, **l'Emilia-Romagna presenta il numero maggiore di imprese partecipate di grandi dimensioni (24) e di imprese partecipate di piccole dimensioni (44)**. Allo stesso modo, la Lombardia presenta il numero più elevato di società di medie dimensioni (27).

Nel presente Cluster (Nord), analizzando i principali valori di bilancio 2021 delle società partecipate si evince che il valore medio della produzione più alto è quello delle grandi

società della Lombardia (681.755 €/migliaia), mentre il valore più basso è quello delle piccole società della Liguria (2.861 €/migliaia). In termini di EBITDA, hanno performato meglio le grandi società del Friuli-Venezia Giulia (61.896 €/migliaia), mentre le performance più basse le hanno ottenute le medie società del Trentino-Alto Adige (-10 €/migliaia). Quest'ultime risultano essere le uniche società del cluster Nord ad avere in media un EBITDA negativo, generando dunque perdite operative prima di considerare gli interessi, le tasse e l'ammortamento. Questa situazione potrebbe derivare da diverse cause, come un calo delle vendite, un aumento dei costi operativi, una gestione inefficace o altri fattori che influenzano negativamente la redditività dell'azienda. Infine, il rendimento dei dipendenti più alto, lo hanno ottenuto le medie società dell'Emilia-Romagna (21,75). Tale indicatore è un indice di produttività dei dipendenti, espresso come rapporto tra valore della produzione e costo del lavoro ed indica il valore della produzione generato da ogni euro investito nel personale aziendale. La tabella a seguire mostra nel dettaglio i principali valori di bilancio 2021 delle società partecipate del cluster Nord.

INTESTAZIONE		VALORI MEDI			
Regione	Indicatore Dimensione	Valore della produzione	EBITDA	EBITDA Margin	Rendimento dipendenti
Piemonte	Grande	127.652	55.522	40,66%	13,72
	Media	16.910	1.845	9,25%	3,50
	Piccola	3.593	497	13,72%	6,50
Valle D'Aosta	Grande	43.761	8.864	16,46%	3,59
	Media	17.048	5.774	22,45%	3,78
	Piccola	5.705	1.278	18,74%	3,94
Liguria	Grande	67.843	2.742	7,23%	3,14
	Media	17.560	3.188	20,05%	9,27
	Piccola	2.861	22	4,76%	10,60
Lombardia	Grande	681.755	43.243	17,72%	9,23
	Media	18.019	3.515	20,48%	7,05
	Piccola	3.451	706	22,84%	7,54
Trentino-Alto Adige	Grande	144.351	17.655	4,51%	5,30
	Media	23.455	-	-133,23%	2,93
	Piccola	4.121	520	10,45%	3,18
Veneto	Grande	208.059	43.533	20,82%	4,97
	Media	17.098	1.898	5,87%	5,11
	Piccola	3.958	551	15,70%	5,75
Friuli-Venezia Giulia	Grande	270.872	61.896	24,00%	3,74
	Media	19.895	3.088	15,87%	4,08
	Piccola	3.626	511	4,13%	3,58
Emilia-Romagna	Grande	179.215	24.563	10,61%	8,01
	Media	22.314	2.159	5,61%	21,75
	Piccola	3.360	695	17,79%	7,31

Tabella 2 – Valore di bilancio per regione (Cluster Nord)

Le società partecipate di "grande dimensione" del Piemonte presentano il miglior rendimento in termini di due indicatori medi star considerati, ovvero margine EBITDA e Rendimento dei dipendenti. Proseguendo, troviamo le società della Valle D'Aosta, sia in ottica di "media dimensione" per l'EBITDA e l'Ebitda margin, e sia in ottica di "piccola

dimensione” con il Valore della Produzione e l’EBITDA più elevato rispetto alle altre regioni del cluster territoriale.

I principali valori di bilancio 2021 sono stati successivamente analizzati aggregando tutte le società partecipate del Nord secondo i 3 cluster (Grande, Media, Piccola) ed i risultati sono mostrati nella tabella a seguire.

INTESTAZIONE			VALORI MEDI			
Cluster	Dimensione	Nr Società	Valore della produzione	EBITDA	EBITDA Margin	Rendimento dipendenti
Nord	Grande	113	259.107	33.901	16,77%	6,78
	Media	101	19.110	2.562	4,24%	9,43
	Piccola	142	3.575	597	15,34%	6,57

Tabella 3 – Valore di bilancio complessivi (Cluster Nord)

Le società partecipate del Nord hanno in media un EBITDA Margin positivo, in particolare per le grandi e le piccole società, l’indicatore è superiore al valore soglia considerato accettabile per valutare la solidità di un’azienda, ovvero il 10%. Entrambi i cluster dimensionali hanno un valore di EBITDA Margin superiore al 15%, sintomo di una strategia di vendita efficace, una gestione efficiente dei costi, una buona gestione del capitale circolante e una solida performance operativa complessiva. Di contro, il cluster delle società Media, ha un valore di EBITDA Margin pari a circa il 4%, molto inferiore al benchmark del 10%. Tuttavia, esse hanno il valore più alto per Rendimento dei dipendenti, pari a 9,43. Questo potrebbe suggerire che, tra i costi sostenuti, non abbia un impatto elevato il costo per il personale e non sia quella la voce di costo ad erodere margine operativo. Quindi, si potrebbe affermare che le società partecipate del Nord non siano utilizzate come ammortizzatore sociale per offrire sostegno economico ai cittadini, assumendo personale anche senza reale bisogno.

4.2 Cluster Centro

Le società partecipate che compongono il Cluster Centro sono suddivise per dimensione come segue.

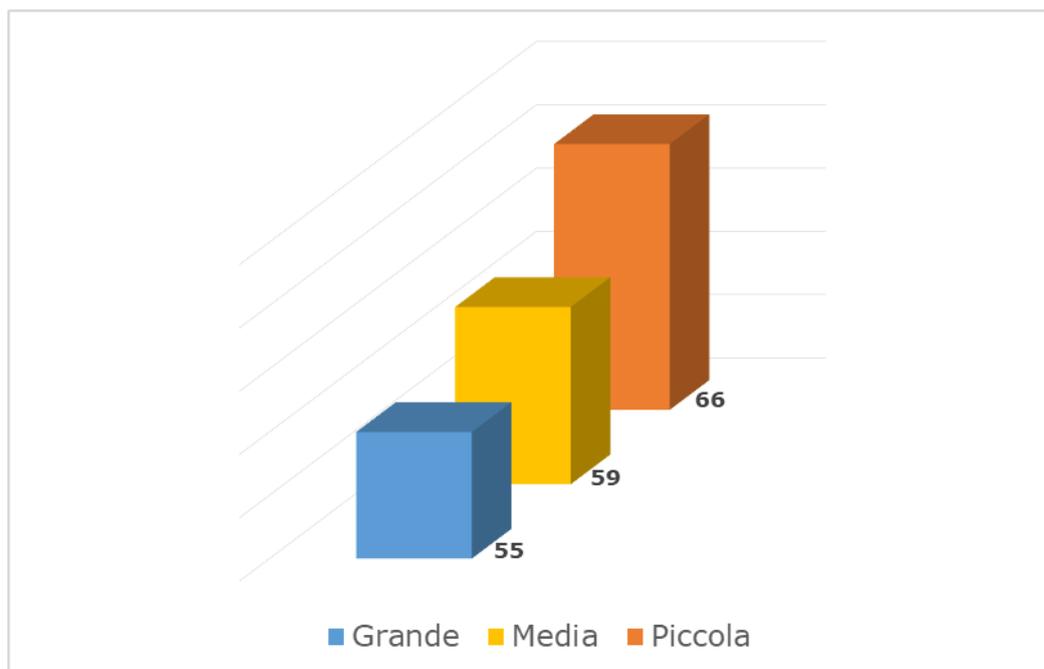


Figura 7 - Dimensione imprese (Centro)

Nel dettaglio, il Cluster è composto dalle seguenti regioni, divise per dimensione come indicato in tabella.

Anche nel Cluster Centro, **la categoria più numerosa in termini di società partecipate è il "Cluster Piccola Società" con un numero di 66 società**. In misura poco inferiore, seguono il "Cluster Media Società" e il "Cluster Grande Società" con rispettivamente 59 e 55 società partecipate.

Il Cluster si compone dalle seguenti regioni riportate nella tabella che segue.

Regione \ Dimensione	Grande	Media	Piccola
Toscana	➔ 27	➔ 32	➔ 43
Umbria	6	7	7
Marche	5	4	8
Lazio	17	16	8

Tabella 2 - Dimensione imprese per regione (Centro)

Nel Cluster Centro, **la Toscana presenta il numero più elevato di società partecipate in tutte e tre le categorie dimensionali considerate**. Nello specifico vediamo che nella regione vi sono 27 società di grandi dimensioni, 32 di medie dimensioni e 43 di piccole dimensioni.

Nel presente Cluster (Centro), analizzando i principali valori di bilancio 2021 delle società partecipate si evince che il valore medio della produzione più alto è quello delle grandi società del Lazio (263.779 €/migliaia), mentre il valore più basso è quello delle piccole società della Marche (2.689 €/migliaia). In termini di EBITDA, hanno performato meglio le grandi società della Toscana (29.926 €/migliaia), mentre le performance più

basse le hanno ottenute le piccole società del Lazio (-431 €/migliaia). Quest'ultime risultano essere le uniche società del cluster Centro ad avere in media un EBITDA negativo, generando dunque perdite operative prima di considerare gli interessi, le tasse e l'ammortamento. Questa situazione potrebbe derivare da diverse cause, come un calo delle vendite, un aumento dei costi operativi, una gestione inefficace o altri fattori che influenzano negativamente la redditività dell'azienda. Infine, il rendimento dei dipendenti più alto, lo hanno ottenuto le medie società dell'Umbria (12,23). La tabella a seguire mostra nel dettaglio i principali valori di bilancio 2021 delle società partecipate del cluster Centro.

INTESTAZIONE			VALORI MEDI			
Regione	Indicatore	Dimensione	Valore della produzione	EBITDA	EBITDA Margin	Rendimento dipendenti
Toscana		Grande	132.671	29.926	20,61%	4,33
		Media	15.718	1.729	10,49%	4,64
		Piccola	3.798	908	21,45%	7,56
Umbria		Grande	77.391	10.047	12,98%	6,04
		Media	17.515	3.386	15,59%	12,23
		Piccola	4.515	1.071	23,55%	12,08
Marche		Grande	68.401	17.348	21,08%	2,97
		Media	17.696	362	-6,72%	2,85
		Piccola	2.689	517	24,30%	9,25
Lazio		Grande	263.779	21.476	5,09%	3,28
		Media	17.896	1.617	12,16%	2,83
		Piccola	2.994	- 431	-42,37%	3,67

Tabella 4 – Valore di bilancio per regione (Cluster Centro)

Nel presente cluster, la regione Umbria detiene le migliori performance per le società di medie e piccole dimensioni in termini di indicatori medi star considerati, quali, rispettivamente:

- l'EBITDA, il margine EBITDA e il Rendimento dei Dipendenti (medie)
- Valore della Produzione, EBITDA e il Rendimento dei Dipendenti (piccole).

Mentre per quanto riguarda le società di grandi dimensioni, non è possibile identificare una regione dalle migliori performance, in quanto, nessuna regione detiene i migliori valori medi in due dei quattro indicatori star considerati.

I principali valori di bilancio 2021 sono stati successivamente analizzati aggregando tutte le società partecipate del Centro secondo i 3 cluster (Grande, Media, Piccola) ed i risultati sono mostrati nella tabella a seguire.

INTESTAZIONE			VALORI MEDI			
Cluster	Dimensione	Nr Società	Valore della produzione	EBITDA	EBITDA Margin	Rendimento dipendenti
Centro	Grande	55	163.840	22.602	14,39%	4,11
	Media	59	16.656	1.804	10,38%	5,01
	Piccola	66	3.642	704	13,91%	7,72

Tabella 5 – Valore di bilancio complessivi (Cluster Centro)

Le società partecipate del Centro hanno in media un EBITDA Margin positivo, in particolare, l'indicatore è superiore per tutti e 3 i cluster al valore soglia considerato accettabile per valutare la solidità di un'azienda, ovvero il 10%.

4.3 Cluster Sud – Isole

Le società partecipate che compongono il Cluster Sud – Isole sono suddivise per dimensione come segue.

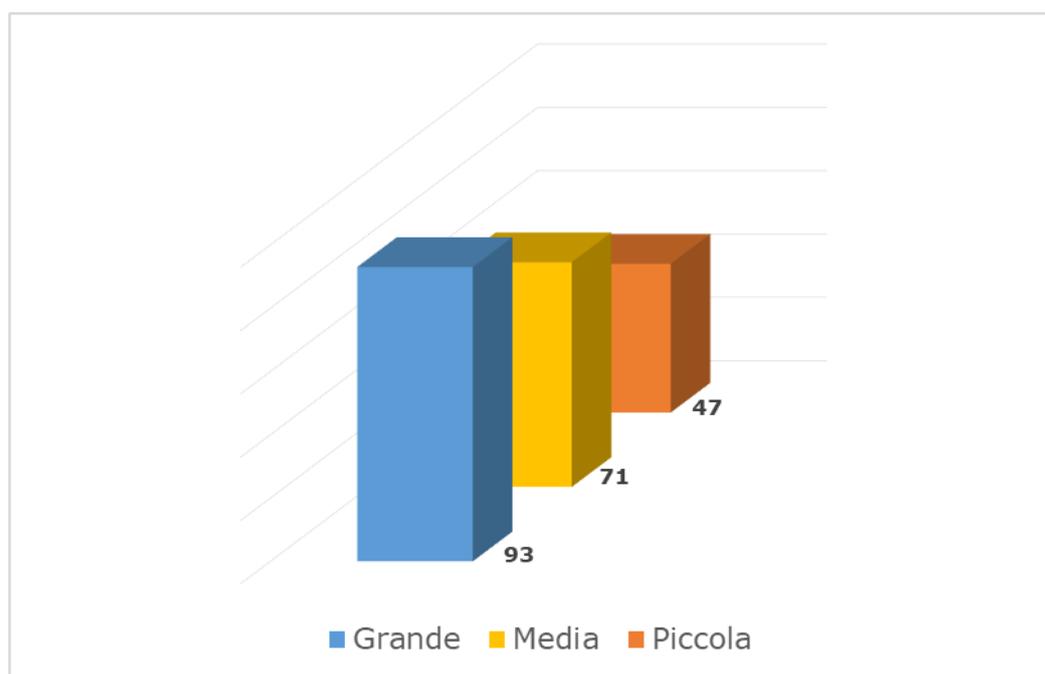


Figura 8 - Dimensione imprese (Sud - Isole)

Nel Sud-Isole, invece, **la categoria di più numerosa in termini di società partecipate è il "Cluster Grande Società" con 93 società**, distribuzione diversa rispetto al Cluster Nord e al Cluster Centro. Seguono il "Cluster Media Società" e il "Cluster Piccola Società" con valori rispettivi pari a 71 e 47 imprese.

Regione \ Dimensione	Grande	Media	Piccola
Abruzzo	8	7	→ 10
Molise	0	0	3
Campania	23	16	→ 10
Puglia	13	→ 19	6
Basilicata	1	0	2
Calabria	6	6	3
Sicilia	→ 33	15	8
Sardegna	9	8	5

Tabella 3 - Dimensione imprese per regione (Sud – Isole)

Nel Cluster considerato, **la Sicilia presenta il numero maggiore di imprese partecipate di grandi dimensioni (33)**, mentre **la Puglia presenta il numero maggiore di imprese partecipate di media dimensioni (19)**. Infine, **la Campania e l’Abruzzo presentano il numero più elevato di società di piccole dimensioni (10)**.

Nel presente Cluster (Sud – Isole), analizzando i principali valori di bilancio 2021 delle società partecipate si evince che il valore medio della produzione più alto è quello delle grandi società della Campania (183.544 €/migliaia), mentre il valore più basso è quello delle piccole società della Calabria (1.513 €/migliaia). In termini di EBITDA, hanno performato meglio le grandi società della Puglia (29.550 €/migliaia), mentre le performance più basse le hanno ottenute le piccole società della Campania (157 €/migliaia). Il cluster Sud – Isole risulta essere l’unico a non avere nessun cluster dimensionale con un EBITDA medio negativo. Infine, il rendimento dei dipendenti più alto, lo hanno ottenuto le medie società della Campania (6,15). La tabella a seguire mostra nel dettaglio i principali valori di bilancio 2021 delle società partecipate del cluster Sud – Isole.

INTESTAZIONE		VALORI MEDI			
Regione	Dimensione	Valore della produzione	EBITDA	EBITDA Margin	Rendimento dipendenti
Abruzzo	Grande	66.051	10.629	15,83%	3,50
	Media	11.270	866	6,44%	2,46
	Piccola	3.305	276	4,05%	4,56
Molise	Grande	-	-	-	-
	Media	-	-	-	-
	Piccola	2.877	263	8,32%	2,35
Campania	Grande	183.544	5.938	4,53%	3,06
	Media	14.658	1.212	8,31%	6,15
	Piccola	2.204	157	5,82%	2,82
Puglia	Grande	113.241	29.550	11,20%	2,72
	Media	12.570	1.003	7,76%	2,41
	Piccola	3.396	894	21,43%	3,52
Basilicata	Grande	105.831	17.036	16,15%	5,41
	Media	-	-	-	-
	Piccola	2.313	501	21,17%	2,24
Calabria	Grande	44.550	3.206	8,58%	2,25
	Media	10.548	335	3,35%	2,10
	Piccola	1.513	516	26,20%	5,11
Sicilia	Grande	81.016	11.982	14,87%	3,99
	Media	14.936	1.652	6,16%	2,94
	Piccola	4.388	1.084	20,90%	5,75
Sardegna	Grande	116.052	18.445	14,44%	4,91
	Media	15.714	3.420	14,44%	3,92
	Piccola	1.879	375	16,48%	5,79

Tabella 6 – Valore di bilancio per regione (Cluster Sud – Isole)

Infine, nell'ultimo cluster considerato (Sud-Isole), vediamo che in termini di indicatori star la regione dalle migliori performance è la Basilicata per le società di grandi dimensioni, in quanto detiene i migliori valori medi per 2 dei 4 indicatori considerati (EBITDA margine e Rendimento dei Dipendenti). In ottica di società di medie dimensioni, invece, vediamo la Sardegna che si distingue dalle altre regioni per la presenza di valori medi più elevati in tre degli indicatori considerati (Valore della Produzione, EBITDA e margine dell'EBITDA). Infine, troviamo la Sicilia per le migliori performance delle società di piccole dimensioni, in quanto, ha i migliori valori medi nel Valore della Produzione e nell'EBITDA.

I principali valori di bilancio 2021 sono stati successivamente analizzati aggregando tutte le società partecipate del Sud – Isole secondo i 3 cluster (Grande, Media, Piccola) ed i risultati sono mostrati nella tabella a seguire.

INTESTAZIONE			VALORI MEDI			
Cluster	Dimensione	Nr Società	Valore della produzione	EBITDA	EBITDA Margin	Rendimento dipendenti
Sud-Isole	Grande	93	114.734	13.723	11,18%	3,54
	Media	71	13.596	1.356	7,72%	3,52
	Piccola	47	2.931	507	13,36%	4,22

Tabella 7 – Valore di bilancio complessivi (Cluster Sud – Isole)

Le società partecipate del Cluster Sud – Isole hanno in media un EBITDA Margin positivo, in particolare, l'indicatore è superiore per tutti e 3 i cluster al valore soglia considerato accettabile per valutare la solidità di un'azienda, ovvero il 10%.

Le società partecipate del Cluster Sud – Isole hanno in media un EBITDA Margin positivo, in particolare per le grandi e le piccole società, l'indicatore è superiore al valore soglia considerato accettabile per valutare la solidità di un'azienda, ovvero il 10%. Di contro, il cluster delle società Media, ha un valore di EBITDA Margin pari a circa il 7%, di poco inferiore al benchmark del 10%. Tuttavia, i 3 cluster dimensionali, presentano un valore per Rendimento dei dipendenti molto più basso rispetto agli altri cluster regionali (Nord e Centro), il che potrebbe suggerire che le società partecipate del presente cluster siano utilizzate come ammortizzatore sociale per offrire sostegno economico ai cittadini, assumendo personale anche senza un reale bisogno.

5. La razionalizzazione delle società partecipate

La **razionalizzazione delle società partecipate** è un'operazione di **revisione straordinaria** delle società in cui la partecipazione pubblica diretta o indiretta è superiore al 50% del capitale sociale o che dispongono di una quota di voto tale da consentire l'esercizio di un'influenza dominante. Questa procedura mira alla promozione della trasparenza e dell'efficacia della gestione delle suddette società, al fine di garantire il corretto utilizzo delle risorse pubbliche e la tutela dell'interesse generale.

L'adempimento normativo in questione è contenuto nel D. Lgs. 175/2016, una legge che disciplina la governance e la gestione delle società partecipate dal settore pubblico. Viene anche definito "Codice delle Società Partecipate" ed è entrato in vigore il 3 novembre 2016.

La razionalizzazione delle società a partecipazione pubblica presenta numerosi vantaggi. In primo luogo, consente un utilizzo più efficiente delle risorse pubbliche, riducendo gli sprechi e ottimizzando i costi operativi. Ciò porta a una maggiore sostenibilità finanziaria e a una migliore allocazione delle risorse a fini pubblici prioritari. In secondo luogo, la razionalizzazione migliora la governance delle società pubbliche, promuovendo una maggiore trasparenza, responsabilità e integrità nella gestione. Questo a sua volta contribuisce a rafforzare la fiducia dei cittadini e degli investitori nel settore pubblico.

Esaminando il numero delle società partecipate pubbliche negli anni 2017 – 2020 secondo i dati Istat, si evince una riduzione complessiva di circa il -11%, con le riduzioni più elevate avute nel cluster Centro -13,21% seguito dal cluster Sud-Isole -11,18% e dal cluster Nord con -9,78%.

La diminuzione delle partecipate può essere ricondotta a vari motivi, tra cui:

- interventi legislativi che hanno ridotto la "convenienza" a servirsi dello strumento societario, come la legge n. 147/2013, che penalizzava gli enti che mantenevano società non efficienti, obbligandoli ad accantonare nel loro bilancio un importo corrispondente alle perdite della società partecipata;
- processi di aggregazione alla creazione di società più grandi e più efficienti, innescati nel comparto dei servizi pubblici locali a seguito delle riforme che ne hanno previsto la gestione in forma associata;
- piano di razionalizzazione previsto nel TUSP, che ha portato alla dismissione di alcune società partecipate.

Più nello specifico, il TUSP (Testo Unico delle Società Pubbliche) dispone alcuni criteri quantitativi in presenza dei quali si deve procedere a dismissione della partecipazione. I criteri previsti sono:

- assenza di dipendenti o numero di amministratori che supera quello dei dipendenti;
- fatturato medio, nei tre anni precedenti, non superiore a cinquecentomila euro;
- risultato negativo in almeno quattro dei cinque esercizi precedenti, con l'eccezione delle società che gestiscono servizi pubblici locali.

Secondo il paper² "*Da 8.000 a 1.000? Razionalizzazione e governance delle società pubbliche*", rilasciato dalla Banca d'Italia nel luglio 2020, su oltre 8.000 società che avevano presentato i loro bilanci fino al 2015 (da come si evince nella seguente figura):

² S. Mocetti, G. Roma (2020), *Da 8.000 a 1.000? Razionalizzazione e governance delle società pubbliche*, Banca d'Italia, *Questioni di Economia e Finanza*



Figura 9 - Rilevanza dei criteri sulla razionalizzazione delle società

- nel 30% dei casi il **numero di amministratori superava quello dei dipendenti**;
- circa il 25% di queste società rientrava nel criterio che richiedeva una razionalizzazione delle partecipazioni in società con **un fatturato medio inferiore a 500 mila €, nel triennio precedente**;
- circa il 7% delle imprese aveva un **risultato d'esercizio negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti**;
- meno del 5% delle società doveva essere razionalizzato in base al **criterio dell'attività svolta**.

Inoltre, per l'effetto combinato dei criteri, secondo cui una stessa società può soddisfare più di un criterio che richiede la razionalizzazione, la percentuale di società da dismettere superava il 40%. Da notare però che queste società, in linea con il disegno dei criteri volti essenzialmente per le **microimprese**, pesavano per meno del 5% degli addetti. Tutto ciò da come illustrato graficamente a seguire.

Sempre da come si evince dal paper sopraindicato, del gruppo di società partecipate che, secondo i criteri stabiliti, dovevano essere sottoposte a razionalizzazione, **solo il 14% di esse è stato effettivamente dismesso nel 2018** (Mocetti 2020)³. In un numero simile di casi, c'è stata una dismissione parziale, ovvero una riduzione della quota di partecipazione pubblica. Il risultato è mostrato graficamente nella figura a seguire.

³ S. Mocetti, G. Roma (2020), Da 8.000 a 1.000? Razionalizzazione e governance delle società pubbliche, Banca d'Italia, Questioni di Economia e Finanza

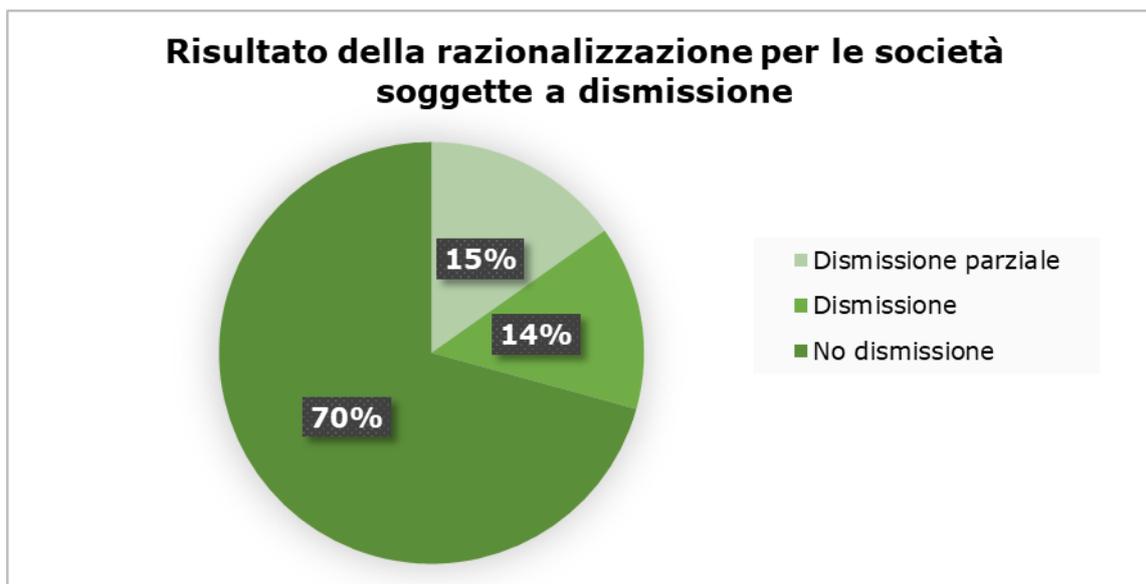


Figura 10- Esito della razionalizzazione per le società soggette a dismissione (2018)

Più nello specifico, le società che dovevano essere dismesse ma che, al contrario, risultavano ancora sotto partecipazione pubblica nel 2018, erano principalmente società:

- localizzate nel **Mezzogiorno**;
- controllate dal pubblico;
- con enti locali, soprattutto **comuni**, come soci di maggioranza relativa;
- con una maggiore presenza di **politici** nei consigli di amministrazione.

Secondo il paper "rapporto sulle partecipate delle amministrazioni pubbliche"⁴, elaborato dagli Uffici - Valorizzazione del patrimonio pubblico - del Dipartimento del Tesoro, le partecipazioni societarie, dirette e indirette, **dichiarate** dalle amministrazioni pubbliche, sono 39.989, riconducibili a **5.260 società**.

Si nota che il presente dato (5.260), differisce dal dato Istat precedentemente indicato (5.622) perché non tutte le amministrazioni procedono alla dichiarazione delle proprie partecipazioni, soprattutto a livello locale e in particolare nelle unioni di comuni e comunità montane dove, per esempio, il tasso di inadempimento nell'anno 2019 era pari al 58%⁵.

⁴ MEF (2022), Rapporto sulle partecipazioni delle Amministrazioni Pubbliche - Dati 2020, A cura della Direzione VII - Valorizzazione del patrimonio pubblico.

⁵ S. Mocetti, G. Roma (2020), Da 8.000 a 1.000? Razionalizzazione e governance delle società pubbliche, Banca d'Italia, Questioni di Economia e Finanza, pg.19

Le principali motivazione di razionalizzazione dichiarate dalle amministrazioni nei piani di razionalizzazione 2020 sono:

Modalità di razionalizzazione	% partecipazioni
Cessione della partecipazione a titolo oneroso	38,08%
Recesso della società	17,23%
Scioglimento e liquidazione della società	10,17%
Fusione della società per incorporazione in altra società	8,39%
Fusione della società per unione con altra società	3,28%
Cessione della partecipazione a titolo gratuito	1,17%
Dismissione della quota di partecipazione indiretta a causa di cessione o liquidazione della partecipazione nella "società tramite"	1,19%
Altre azioni di razionalizzazione della società	19,76%
Totale complessivo	100%

Tabella 8- Modalità di razionalizzazione dichiarate dalle amministrazioni pubbliche nel 2020

Dall'analisi dei dati forniti dalle amministrazioni pubbliche adempienti emerge che, nella maggior parte dei casi, quest'ultime hanno dichiarato l'intenzione di dismettere la propria partecipazione societaria attraverso due modalità principali:

- la cessione a titolo oneroso (circa il 38%);
- l'esercizio del diritto di recesso dalla società partecipata (17,23%).

Mentre, gli interventi di razionalizzazione che influiscono sulla struttura societaria rappresentano oltre l'11% delle modalità di razionalizzazione complessivamente indicate, dove:

- oltre l'8% avviene tramite incorporazione;
- oltre il 3% attraverso l'unione con un'altra società, cioè la cosiddetta fusione in senso stretto.

Invece, per quanto riguarda lo scioglimento e la liquidazione della società, sono stati segnalati in oltre il 10% dei casi.

Infine, in quasi un quinto delle situazioni è stata indicata la volontà di mantenere la partecipazione, attuando altre azioni di razionalizzazione di natura gestionale, ad esempio, mediante la riduzione dei costi di funzionamento.

In prospettiva di distribuzione geografica delle società in base al loro stato di attività, emerge che **in tutte le regioni la percentuale delle società attive rispetto a quelle censite è costantemente prossima o superiore al 60%**⁶, ad eccezione del Molise, dove le società attive rappresentano il 43,14%. Le regioni con la più alta proporzione di

⁶ MEF (2022), Rapporto sulle partecipazioni delle Amministrazioni Pubbliche - Dati 2020, A cura della Direzione VII - Valorizzazione del patrimonio pubblico, pg. 13

società attive sono il Trentino-Alto Adige e la Valle d'Aosta, con percentuali rispettivamente di circa il 95,96% e il 91,67%.

Le percentuali più elevate di società soggette a procedure concorsuali sul totale regionale (con valori compresi tra l'11,4% e il 17,65%) sono state riscontrate nel Molise, in Calabria e in Campania, mentre le regioni con una maggiore presenza di società in procedura di liquidazione sono il Molise, la Sicilia, la Sardegna, la Campania, la Basilicata, la Liguria e l'Abruzzo, con percentuali che variano tra il 21,2% e il 37,25%.

Nello specifico, nella successiva tabella si evidenziano i risultati di razionalizzazione dichiarati dalle amministrazioni per cluster geografico in ottica di società attive rispetto a quelle in liquidazione o in procedura concorsuale:

CLUSTER GEOGRAFICI	REGIONI - PROVINCE AUTONOME	SOCIETA' ATTIVE	SOCIETA' INATTIVE	SOCIETA' CON PROCEDURA CONCORSALE	SOCIETA' CON PROCEDURA DI LIQUIDAZIONE	TOTALE
NORD	Piemonte	259	6	16	34	315
	Valle d'Aosta	55	3	1	1	60
	Liguria	131	0	10	43	184
	Lombardia	598	15	23	85	721
	Trentino Alto-Adige	356	8	1	6	371
	Veneto	301	6	24	27	358
	Friuli-Venezia Giulia	138	1	3	14	156
	Emilia-Romagna	332	6	10	26	374
	totale parziale	2.170	45	88	236	2.539
CENTRO	Toscana	317	6	29	50	402
	Umbria	82	1	11	21	115
	Marche	181	4	8	36	229
	Lazio	315	21	32	62	430
	totale parziale	895	32	80	169	1.176
SUD - ISOLE	Abruzzo	144	5	10	43	202
	Molise	22	1	9	19	51
	Campania	203	16	39	84	342
	Puglia	209	12	18	42	281
	Basilicata	35	6	2	14	57
	Calabria	104	13	24	20	161
	Sicilia	170	29	23	71	293
	Sardegna	88	7	10	33	138
totale parziale	975	89	135	326	1.525	
ESTERO	ESTERO	19	0	0	1	20
TOTALE	totale complessivo	4.059	166	303	732	5.260

Tabella 9- Società del perimetro TUSP - Analisi per cluster geografico e stato di attività (2020)

Questi dati già risultano essere un chiaro indicatore di performance regionale e confermano ulteriormente quanto si è constatato nell'analisi precedentemente descritta, infatti:

- le regioni del cluster Nord hanno un numero di società attive nettamente superiore rispetto ai cluster Centro e Sud-Isole, di cui rispettivamente del +142% e +123%;

- le regioni del cluster Sud-Isole presentano il più elevato numero di società inattive rispetto agli altri due cluster considerati, vale a dire, +98% (Nord) e +178% (Centro);
- nella stessa prospettiva del punto precedente, il cluster Sud-Isole presenta anche la concentrazione più elevata di società con procedura concorsuale e in liquidazione, rispettivamente, +53% e +38% per il cluster Nord e, rispettivamente, +69% e +93% per il cluster Centro.

6. Conclusioni

In conclusione, analizzando i valori di bilancio 2021 e le performance economico-finanziaria delle società partecipate italiane, si evince che:

- **Per le grandi società**, il valore medio della produzione più alto è quello del cluster Nord, le quali hanno anche il valore medio più elevato di EBITDA ed EBITDA margin;
- **Per le medie società**, il valore medio della produzione più alto è quello del cluster Nord, le quali hanno anche il valore medio più elevato di EBITDA, mentre il valore medio più elevato di EBITDA margin è quello del cluster Centro;
- **Per le piccole società**, il valore medio della produzione più alto è quello del cluster Centro, le quali hanno anche il valore medio più elevato di EBITDA, mentre il valore medio più elevato di EBITDA margin è quello del cluster Nord.

Per quanto attiene alla razionalizzazione delle società partecipate, va evidenziato che il processo di dismissione sta procedendo in modo lento e i risultati ottenuti sono inferiori alle aspettative. A ciò hanno contribuito diversi fattori, tra cui:

- **interventi legislativi successivi** che hanno indebolito l'architettura iniziale. Un esempio è il criterio dimensionale, dove la soglia di fatturato è stata ridotta da 1 milione a 500 mila euro, **con il decreto legislativo n. 100 del 2017**, causando una diminuzione del numero di aziende coinvolte. Si precisa che il decreto correttivo ha trovato applicazione per il triennio 2017-2019 e che dal 2020 si è ritornati alla soglia originaria di un milione di euro;
- **resistenze da parte delle Pubbliche Amministrazioni** che hanno mostrato la volontà di razionalizzare un numero inferiore di partecipazioni rispetto a quanto richiesto dai criteri definiti dal TUSP. Infatti, secondo i piani presentati al Ministero dell'Economia e delle Finanze da parte delle singole amministrazioni, per quasi il 40% delle società che avrebbero dovuto essere razionalizzate, i soggetti pubblici interessati non hanno manifestato l'intenzione di procedere a razionalizzazione. Inoltre, anche per le partecipazioni in cui le amministrazioni hanno dichiarato la volontà di procedere con la razionalizzazione, le modalità scelte non sempre comportavano il completo ritiro della proprietà pubblica. Infatti, in quasi il 50% delle situazioni, le amministrazioni hanno comunicato l'intenzione di procedere con la vendita o il recesso delle partecipazioni, mentre circa il 30% delle operazioni di razionalizzazione riguardava riorganizzazioni aziendali o fusioni. Solo in circa il 15% dei casi si prospettava la liquidazione o lo scioglimento della società (MEF, 2019⁷).
- **scarsa appetibilità delle partecipazioni** sul mercato.

Per promuovere un approccio più orientato all'efficienza nella gestione delle partecipazioni pubbliche, potrebbe essere presa in considerazione l'introduzione di buone pratiche adattate alle singole amministrazioni in base al numero di partecipazioni detenute e alle dimensioni delle società partecipate. A livello governativo, si potrebbe aumentare l'**accountability** nella gestione delle partecipazioni affidandola a un consiglio di amministrazione indipendente o a una figura specificamente preposta alla

⁷ MEF (2019), Rapporto sugli esiti della revisione straordinaria delle partecipazioni pubbliche, https://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/programmi_cartolarizzazione/patrimonio_pa/Rapporto_sugli_esiti_della_Revisione_straordinaria_DEF_maggio_2019.pdf

gestione delle partecipazioni pubbliche (seguendo il modello del commissaire aux participations de l'Etat francese⁸) e garantendo a questa figura un certo grado di autonomia. Inoltre, sarebbe opportuno pubblicare un **report** per rendere conto delle attività svolte e valutare il grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati, con particolare attenzione alle principali società partecipate.

⁸ Agence des participations de l'Etat (2019), https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/agence-participations-etat/COR_231019_RA_APE-web.pdf