



31 DICEMBRE 2025

Società a partecipazione pubblica e  
sviluppo territoriale: i percorsi  
autonomi di Trento e Bolzano

di Giulia G. Cusenza

Assegnista di ricerca in Diritto amministrativo  
Libera Università di Bolzano



# Società a partecipazione pubblica e sviluppo territoriale: i percorsi autonomi di Trento e Bolzano<sup>\*</sup>

**di Giulia G. Cusenza**

Assegnista di ricerca in Diritto amministrativo  
Libera Università di Bolzano

**Abstract [It]:** Il contributo analizza il ruolo delle società a partecipazione pubblica nelle Province autonome di Trento e di Bolzano. Attraverso un confronto tra scelte legislative, prassi gestionali e modelli di governance, l'analisi evidenzia come le due Province abbiano valorizzato l'autonomia speciale per costruire assetti societari coerenti con lo sviluppo economico locale. Il contributo mostra un uso consapevole del modulo societario quale leva di politica pubblica, nel rispetto delle regole statali ma in funzione delle specificità territoriali.

**Title:** State-owned enterprises and local development: The autonomous paths of Trento and Bolzano

**Abstract [En]:** This paper analyzes the role of local state-owned enterprises in the Autonomous Provinces of Trento and Bolzano. By comparing policy choices, management practices, and corporate governance models, this analysis shows how both Provinces have leveraged their special autonomy to implement corporate governance models aligned with local economic development. This paper ultimately illustrates a deliberate use of local state-owned enterprises as a tool of public policy.

**Parole chiave:** Società a partecipazione pubblica; autonomie speciali; sviluppo locale; modelli societari; politiche pubbliche locali

**Keywords:** State-owned enterprises; special autonomies; local development; corporate governance; local public policy

**Sommario:** 1. Premessa. 2. La competenza legislativa provinciale in materia di società a partecipazione pubblica. 3. Ricognizione della disciplina in materia di società a partecipazione pubblica nelle Province autonome di Trento e di Bolzano. 4. I settori delle partecipazioni nelle Province autonome di Trento e di Bolzano. 5. Il ruolo dell'amministrazione provinciale nella gestione delle società controllate. 6. La governance delle società controllate dall'amministrazione provinciale. 6.1. L'organo di amministrazione. 6.2. La disciplina dei compensi. 6.3. Equilibrio di genere e ricambio generazionale. 7. Note conclusive.

## 1. Premessa

Con l'obiettivo di contenere la spesa e razionalizzare le partecipazioni societarie detenute dalle amministrazioni pubbliche, il d.lgs. n. 175/2016 ha segnato una svolta significativa della disciplina delle società a partecipazione pubblica.<sup>1</sup>

---

\* Articolo sottoposto a referaggio. L'attività di ricerca è stata svolta nell'ambito del progetto "L-SOEs for the Sustainable Development of the Euregio" finanziato dalla Provincia autonoma di Bolzano - Alto Adige nell'ambito del bando "Research Südtirol/Alto Adige 2022". Un ringraziamento particolare va al dott. Michele Nulli, Dirigente del Servizio per la gestione partecipazione societarie nomine designazioni della PAT e al dott. Claudio Calè, Direttore dell'Ufficio Vigilanza finanziaria della PAB per la disponibilità a fornire chiarimenti sulle dinamiche della gestione delle società partecipate nelle Province autonome di Trento e di Bolzano.

<sup>1</sup> C. IBBA, *Diritto comune e diritto speciale nella disciplina delle società pubbliche*, in *Giur. Comm.*, 2018, pp. 963-964; M. CLARICH, B. G. MATTARELLA, *Prefazione*, in G. MEO, A. NUZZO (a cura), *Il testo unico sulle società pubbliche. Commento al d.lgs. 19*

L’emanazione del testo unico ha rappresentato l’occasione per riordinare una materia tradizionalmente frammentata e delineare un quadro normativo unitario, superando la disomogeneità degli interventi legislativi che si sono succeduti nel tempo.<sup>2</sup> Parallelamente, il legislatore statale ha inteso ridimensionare il ricorso al modello societario privatistico, spesso utilizzato per eludere l’applicazione della disciplina pubblicistica e associato a risultati finanziari negativi.<sup>3</sup> Sono così stati imposti una serie di criteri stringenti per la costituzione e il mantenimento delle partecipazioni societarie, nonché regole puntuali sugli assetti organizzativi e gestionali.<sup>4</sup>

In questo contesto normativo, l’esperienza delle Province autonome di Trento e di Bolzano rappresenta un caso di studio di particolare interesse. Nonostante i vincoli statali, così come interpretati dalla giurisprudenza costituzionale, le due Province della Regione Trentino Alto-Adige/Südtirol hanno continuato ad affidarsi al modello societario per governare settori strategici per lo sviluppo dell’economia locale e del territorio. La valorizzazione dell’autonomia riconosciuta dallo Statuto speciale ha consentito di esercitare le competenze provinciali attraverso interventi legislativi puntuali, volti a colmare i vuoti della disciplina nazionale e a valorizzare le specificità organizzative e funzionali dei contesti amministrativi locali.<sup>5</sup>

Il contributo offre una ricostruzione delle scelte legislative operate dai legislatori di Trento e di Bolzano in materia di società partecipate da pubbliche amministrazioni, analizzando i settori primariamente

---

agosto 2016, n. 175, Cacucci Editore, Bari, 2016, pp. 9-10; cfr. G. PIPERATA, *La partecipazione delle pubbliche amministrazioni a società di capitali nel TUSP: modelli procedure e limiti*, in F. CERIONI (a cura), *Le società pubbliche*, Giuffrè, Milano, 2023, pp. 4 ss.; S. DEL GATTO, *Le società pubbliche tra obiettivi di razionalizzazione e prospettive di rilancio*, in *Giorn. dir. amm.*, 5, 2024, pp. 585-589.

<sup>2</sup> G. CAIA, voce *Società partecipate*, in *Libro dell’anno del diritto 2017*, Treccani, Roma, 2017, pp. 220 ss.; M. CALCAGNILE, *La razionalizzazione delle società a partecipazione pubblica*, in *Giorn. dir. amm.*, 2017, pp. 441-442; J. BERCELLI, *Le società a partecipazione pubblica. La centralità degli atti deliberativi e la loro sindacabilità nell’attuazione del Testo Unico*, in S. GIOVANNI, S. GIROLAMO (a cura), *Procedimento e servizi pubblici nel diritto amministrativo in trasformazione*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2017, pp. 3-4; S. DEL GATTO, *op. cit.*, p. 585.

<sup>3</sup> In tal senso, cfr. M. DUGATO, *La società a partecipazione pubblica tra efficienza e responsabilità*, in *Munus*, 3, 2016, p. 526; S. DEL GATTO, *op. cit.*, p. 586; A. MORELLO, *L’amministrazione di società a partecipazione pubblica: spunti critici sull’amministratore unico*, in *Corriere giur.*, 1, 2018, p. 64; H. BONURA, G. FONDERICO, *Amministrazioni pubbliche, società di capitali e libertà d’iniziativa economica*, in *Giur. Comm.*, 1, 2019, pp. 987-988; F. BASSANINI, *Le società a partecipazione pubblica fra Stato e mercato*, in V. CERULLI IRELLI, M. LIBERTINI (a cura) *Iniziativa economica pubblica e società partecipate*, EGEA, Milano, 2019, p. 7; R. URSI, *Il governo del gruppo locale al tempo della spending review*, in *Munus*, 2014, pp. 415-416.

<sup>4</sup> F. BASSANINI, *op. cit.*, pp. 7-8; M. CLARICH, B. G. MATTARELLA, *Prefazione*, *cit.*, pp. 9-10; R. URSI, *La Razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche del d.lgs. n. 175/2016*, in R. URSI, M. PERRINO (a cura), *Le società a controllo pubblico: Atti del Convegno, Palermo, 25-26 Maggio 2018*, Giappichelli, Torino, 2020, pp. 253-254; M. SANTANGELI, *I problemi applicativi della riforma delle società pubbliche*, in *Giorn. dir. amm.*, 2018, p. 726; H. BONURA, G. FONDERICO, *Il testo unico sulle società a partecipazione pubblica*, in *Giorn. dir. amm.*, 2016, pp. 723-724.

<sup>5</sup> In argomento, cfr. D. FLORENZANO, *Le società partecipate dalle amministrazioni pubbliche locali*, in C. CASONATO, E. HAPPACHER, E. ROSSI, R. TONIATTI (a cura) *Lineamenti di diritto costituzionale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e delle province autonome di Trento e di Bolzano/Südtirol*, Giappichelli, Torino, 2024, p. 273; M. COSULICH, *I margini di manovra della Provincia autonoma di Bolzano nella legislazione e nell’amministrazione: sufficientemente garantiti o (troppo) facilmente limitabili?*, in *Federalismi.it*, 2023, pp. 91-93.

interessati dall'utilizzo del modello societario privatistico, nonché le prassi adottate dalle amministrazioni provinciali per implementare una gestione coordinata e strategica del proprio portafoglio societario.

## 2. La competenza legislativa provinciale in materia di società a partecipazione pubblica

L'identificazione dei margini operativi riservati ai legislatori delle Province autonome di Trento e di Bolzano nel disciplinare la materia delle società a partecipazione pubblica richiede un attento bilanciamento tra le prerogative dell'autonomia speciale e le esigenze di uniformità imposte dalla legislazione statale.

A presidio dell'autonomia speciale si colloca la clausola di salvaguardia prevista dall'art. 23 del d.lgs. n. 175/2016, che stabilisce che le disposizioni del testo unico si applicano nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano «compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione». <sup>6</sup> Tale clausola non determina un'inapplicabilità generalizzata delle disposizioni del d.lgs. n. 175/2016, ma consente di selezionare in via interpretativa i profili della normativa statale concretamente applicabili, in quanto non lesivi delle prerogative statutarie ovvero riconducibili a materie riservate alla competenza esclusiva dello Stato. <sup>7</sup> Nondimeno, la Corte costituzionale ha progressivamente circoscritto la portata effettiva della clausola di salvaguardia, riconducendo la disciplina del d.lgs. n. 175/2016 ad ambiti di competenza del legislatore statale che comprimono, per la loro natura prevalente o trasversale, gli spazi dell'autonomia legislativa provinciale. <sup>8</sup>

Pur avendo riconosciuto che la materia delle società a partecipazione pubblica si sovrappone a numerose materie di spettanza regionale, la giurisprudenza costituzionale ha complessivamente ricondotto la normativa di cui al testo unico all'ambito materiale: (i) dell'«ordinamento civile», trattandosi di disposizioni «volte a definire il regime giuridico di soggetti diversi di diritto privato»<sup>9</sup>; (ii) della «tutela della

<sup>6</sup> Cfr. art. 23, d.lgs. 175/2016.

<sup>7</sup> In argomento cfr. F. GUELLA, *Il riconoscimento della salvaguardia delle competenze dell'autonomia speciale in materia di compensi agli amministratori di società pubbliche: dequotazione di un parametro interposto di coordinamento finanziario potenzialmente contrario al buon andamento*, in *Le Regioni*, 4, 2022, pp. 827-828; M. NULLI, *L'utilizzo dello strumento societario nell'esperienza dell'ordinamento provinciale trentino*, in *Quaderni monografici della Corte dei conti*, 2, 2025, p. 83.

<sup>8</sup> La preminenza della fonte statale ha trovato riscontro in numerose pronunce della Corte costituzionale, che hanno ricondotto la disciplina delle società partecipate dalle pubbliche amministrazioni alle materie trasversali della tutela della concorrenza (cfr. Corte cost. n. 251/2016; n. 326/2008), coordinamento della finanza pubblica (cfr. Corte cost. n. 194/2020; n. 110/2023) e dell'ordinamento civile (cfr. Corte cost. n. 191/2017; n. 227/2020; n. 159/2020; n. 25/2020; n. 39/2022; n. 153/2022; n. 86/2022). In argomento, sulla portata erosiva della giurisprudenza costituzionale, cfr. pure G. POSTAL, *L'attuazione del secondo Statuto di autonomia del Trentino-Alto Adige/Südtirol*, Università degli Studi di Trento, 2024, pp. 165-168; E. D'ORLANDO, *Corti costituzionali, crisi economico-finanziaria e forma di Stato regionale*, in *Federalismi.it*, 16, 2019, pp. 10-11; D. FLORENZANO, *Le società partecipate dalle amministrazioni pubbliche locali*, cit., pp. 273-274.

<sup>9</sup> La giurisprudenza della Corte costituzionale riconduce all'ambito materiale dell'ordinamento civile, di competenza esclusiva del legislatore statale: la disciplina dei compensi di amministratori, dirigenti e dipendenti; la composizione dell'organo amministrativo (numero e funzioni dei componenti); il rapporto di lavoro dei dipendenti e il relativo trattamento economico; le forme di responsabilità degli amministratori e dirigenti delle società pubbliche. In argomento, cfr. pure D. FLORENZANO, *Qualche considerazione sul limite dell'ordinamento civile, in relazione a discipline legislative regionali*

concorrenza», in considerazione dello scopo di talune disposizioni di «evitare che soggetti dotati di privilegi operino in mercati concorrenziali»; (iii) dei principi di «coordinamento della finanza pubblica», «trattandosi di norme che, in linea con le disposizioni in materia di riduzione del costo della pubblica amministrazione (cosiddetta spending review), pongono misure finalizzate alla previsione e al contenimento delle spese delle società a controllo pubblico per il loro funzionamento».<sup>10</sup>

Sebbene vi fossero le premesse per ritenere che la materia delle società partecipate potesse rientrare nella competenza legislativa provinciale, con riferimento in particolare alle materia della “organizzazione” e della “finanza locale”,<sup>11</sup> l'autonomia speciale è risultata fortemente condizionata dall'interpretazione costituzionale delle competenze statali, che attribuiscono una portata ampia alla disciplina introdotta dal legislatore a livello nazionale.

In questa complessa ripartizione di competenze, i legislatori delle Province autonome di Trento e di Bolzano hanno comunque ricondotto – prima e dopo l'entrata in vigore del d.lgs. n. 175/2016 – l'intervento in materia di società a partecipazione pubblica alle proprie competenze statutarie, tenendo conto delle peculiarità del territorio e delle disposizioni vigenti in materia di tutela delle minoranze linguistiche. In particolare, il riferimento è alle competenze statutarie in materia di:<sup>12</sup>

- organizzazione (ordinamento degli uffici e del personale), ai sensi dell'art. 8, comma 1, n. 1), dello Statuto di autonomia;
- autonomia finanziaria, in ragione del ruolo di coordinamento della finanza pubblica svolto dalle Province, secondo quanto previsto dall'art. 79 dello Statuto di autonomia;<sup>13</sup>

---

*aventi l'azione amministrativa, svolta facendo ricorso a moduli privatistici*, in *Consulta online*, 2024, p. 242; M. NULLI, *L'utilizzo dello strumento societario nell'esperienza dell'ordinamento provinciale trentino*, cit., pp. 84-85.

<sup>10</sup> In tal senso, cfr. Corte cost. 2 febbraio 2022 n. 86; Corte cost. 25 novembre 2016, n. 251.

<sup>11</sup> Cfr. D. FLORENZANO, *Le società partecipate dalle amministrazioni pubbliche locali*, cit., 273. In argomento, sullo sfruttamento diversificato dell'autonomia finanziaria, cfr. E. D'ORLANDO, *L'autonomia finanziaria delle regioni e delle province speciali*, in R. TONIATTI (a cura), *Le relazioni fra autonomie speciali e regioni ordinarie in un contesto di centralismo asimmetrico: le complessità di una dialettica (1970-2020)*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2022, pp. 255-256.

<sup>12</sup> Cfr. Consiglio Provinciale di Trento, *Relazione Illustrativa. Disegno di legge provinciale collegata alla legge di stabilità provinciale 2017*; Provincia autonoma di Bolzano, *Relazione sullo stato delle società di capitale controllate o partecipate dalla Provincia autonoma di Bolzano al 31 dicembre 2023*, p. 6. Più in generale, si veda M. COSULICH, E. HAPPACHER, *Le materie di competenza legislativa provinciale*, in C. CASONATO, E. HAPPACHER, E. ROSSI, R. TONIATTI (a cura) *Lineamenti di diritto costituzionale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e delle province autonome di Trento e di Bolzano/Südtirol*, cit., pp. 217-242; S. BARONCELLI (a cura), *Profili costituzionali del Trentino-Alto Adige/Südtirol*, Giappichelli, Torino, 2015.

<sup>13</sup> In argomento, cfr. G. POSTAL, *L'attuazione del secondo Statuto di autonomia del Trentino-Alto Adige/Südtirol*, cit., pp. 129 ss.; ID., *Il metodo negoziale nella gestione della finanza pubblica regionale e provinciale*, in C. CASONATO, E. HAPPACHER, E. ROSSI, R. TONIATTI (a cura) *Lineamenti di diritto costituzionale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e delle province autonome di Trento e di Bolzano/Südtirol*, cit., pp. 523 ss.

- energia, in virtù dell'art. 1 del decreto del Presidente della Repubblica 26 marzo 1977, n. 235 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige in materia di energia);<sup>14</sup>
- assunzione diretta di servizi pubblici e loro gestione a mezzo di aziende speciali, ai sensi dell'art. 8, comma 1, n. 19), dello Statuto di autonomia.

Nonostante l'impianto legislativo statale, per come declinato dalla giurisprudenza costituzionale, abbia fortemente limitato la capacità dei legislatori provinciali di introdurre norme di dettaglio sulla costituzione, il mantenimento, l'organizzazione e l'attività delle società a partecipazione pubblica, non sono mancati interventi normativi puntuali che, da un lato, hanno consentito di colmare alcune lacune della normativa statale e, dall'altro, hanno valorizzato le specificità organizzative e funzionali degli assetti territoriali locali.<sup>15</sup>

### **3. Ricognizione della disciplina in materia di società a partecipazione pubblica nelle Province autonome di Trento e di Bolzano**

Le Province autonome di Trento e di Bolzano, così come la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, sono inizialmente intervenute nella disciplina delle società partecipate attraverso provvedimenti di natura prevalentemente autorizzatoria, riguardanti, in particolare, l'acquisizione di partecipazioni societarie e l'autorizzazione di operazioni straordinarie, come fusioni o cessioni.<sup>16</sup> Fino agli anni Duemila, infatti, la normativa provinciale e regionale si limitava a disposizioni puntuali, adottate caso per caso per autorizzare specifiche operazioni, senza un quadro regolatorio organico.

In Provincia autonoma di Trento, il primo intervento di rilievo è la legge istituzionale n. 3/2006 ("Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino"). La norma contempla un'amministrazione provinciale configurata come un sistema "poli-centrico" e "composito", fondato su una pluralità di enti intesi quali articolazioni della realtà istituzionale provinciale.<sup>17</sup> Tra questi rientrano anche le società partecipate, riconosciute come enti strumentali al servizio del sistema pubblico provinciale.<sup>18</sup> Nello stesso

---

<sup>14</sup> Con riferimento, soprattutto, alla possibilità per gli enti locali di esercitare una serie di attività connesse alla produzione di energia elettrica anche con ricorso allo strumento societario, cfr. F. GUELLA, S. MANICA, *A metà del guado, dalla norma di attuazione alla legge costituzionale: competenze sull'energia idroelettrica e revisione dello Statuto del Trentino-Alto Adige/ Südtirol*, in *Le regioni*, 2, 2018, p. 340; S. MANICA, M. JIMÉNEZ PLAZA, *Le concessioni di grande derivazione idroelettrica nella Regione Trentino-Alto Adige/ Südtirol: lo stato dell'arte alla luce della legislazione provinciale e della recente modifica dello Statuto speciale di Autonomia*, in *Diritto dei servizi pubblici*, (12 settembre 2018). Più in generale, in argomento si veda M. COZZIO, G. GIOS (a cura), *La Gestione della risorsa acqua nelle aree montane. Profili economici e giuridici rilevanti in tema di concessioni idroelettriche*, Università degli Studi di Trento, 2020.

<sup>15</sup> D. FLORENZANO, *Le società partecipate dalle amministrazioni pubbliche locali*, cit., p. 273.

<sup>16</sup> Cfr. M. NULLI, *L'utilizzo dello strumento societario nell'esperienza dell'ordinamento provinciale trentino*, cit., pp. 79-80; D. FLORENZANO, *op. cit.*, pp. 274-754.

<sup>17</sup> Sul punto, cfr. pure M. NULLI, *op. cit.*, p. 82.

<sup>18</sup> Cfr. art. 33, L.P. 16 giugno 2006, n. 3.

periodo, in Provincia di Bolzano, la legge provinciale n. 12/2007 disciplina in modo organico le modalità di affidamento dei servizi pubblici di rilevanza economica e la gestione delle partecipazioni societarie detenute dalle amministrazioni operanti nel territorio. Si avvia così un processo di esercizio effettivo dell'autonomia legislativa in materia di società a partecipazione pubblica.

In Provincia di Trento, la disciplina oggi vigente in materia di partecipazioni societarie consiste in una serie di disposizioni, inserite in contesti normativi più ampi e tra loro eterogenei, e che risultano apparentemente prive di un assetto normativo organico.<sup>19</sup> Tra queste, in particolare, si segnalano:

- L.P. 16 giugno 2006, n. 3, art. 33 (“Enti Strumentali”);
- L.P. 10 febbraio 2005, n. 1, art. 18 (“Disposizioni in materia di società partecipate dalla Provincia”) e art. 18-bis (“Disposizioni in materia di organi e personale delle società partecipate dalla Provincia e dagli enti locali”);
- L.P. 27 dicembre 2010, n. 27, art. 24 (“Disposizioni in materia di società della Provincia e degli enti locali”), art. 24 bis (“Disposizioni in materia di società degli enti strumentali della Provincia”) ed art. 24 ter (“Disposizioni in materia di società degli enti collegati al sistema finanziario pubblico provinciale”);
- L.P. 12 maggio 2004, n. 4, art. 7 (“Direttive per l'attuazione delle manovre economico-finanziarie della Provincia”);
- L.P. 3 aprile 1997, n. 7, art. 37 ter (“Accesso al lavoro presso enti strumentali di diritto privato”).

Negli anni questo assetto normativo frammentato non è mai stato sostituito da una disciplina unitaria, ma, con una tecnica legislativa mirata, è stato sottoposto a modifiche ripetute.<sup>20</sup> Si tratta di una scelta ricorrente per il legislatore provinciale, che, a fronte della tendenza della Corte costituzionale ad ampliare le materie attribuite alla competenza legislativa esclusiva dello Stato,<sup>21</sup> ha limitato l'adozione di nuove leggi provinciali. Tale scelta mira a ridurre il rischio di impugnativa innanzi alla Corte costituzionale, mediante ricorso diretto da parte del Governo, e si traduce nella preferenza per interventi di modifica puntuale e adeguamento della disciplina previgente.<sup>22</sup>

Il descritto impianto normativo è rimasto sostanzialmente invariato anche a fronte dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 175/2016. Il legislatore provinciale, infatti, ha scelto di adeguare le disposizioni provinciali già vigenti, recependo, dove necessario, le innovazioni introdotte dal testo unico.<sup>23</sup> Sebbene una parte

<sup>19</sup> D. FLORENZANO, *op cit.*, pp. 273-275.

<sup>20</sup> Cfr. D. FLORENZANO, *op. cit.*, p. 275.

<sup>21</sup> In tal senso, cfr. *supra* nota 8.

<sup>22</sup> In argomento, cfr. G.G. CUSENZA, *Contratti pubblici e autonomie speciali: L'esperienza della Provincia autonoma di Trento*, in *Diritti Regionali*, 1, 2022, pp. 163-171.

<sup>23</sup> La legge provinciale di Trento n. 19/2016 ha novellato la disciplina provinciale, riconoscendo al contempo specifici ambiti di diretta applicabilità del d.lgs. n. 175/2016. In tal senso, cfr. “[Relazione illustrativa. Disegno di legge provinciale collegata alla legge di stabilità provinciale 2017](#)”, cit., pp. 5-8. In particolare, laddove afferma che “[d]a ultimo, appare utile evidenziare

della normativa provinciale si limiti, di fatto, a riprodurre le previsioni statali, non mancano discontinuità, soprattutto in materia di governance societaria, di coordinamento tra partecipazioni societarie e di valorizzazione delle peculiarità dell'ordinamento autonomo.<sup>24</sup> Le norme provinciali hanno poi trovato concreta attuazione attraverso numerose deliberazioni della Giunta provinciale, finalizzate a disciplinare ambiti diversificati, tra cui i criteri per la determinazione dei compensi degli organi di amministrazione, dirigenza e personale, e modalità di gestione coordinata delle partecipazioni.<sup>25</sup>

L'approccio utilizzato dal legislatore provinciale di Bolzano è parzialmente differente. Sebbene anche in questo caso la disciplina in materia di società partecipate si sia inizialmente limitata all'approvazione di leggi provinciali aventi ad esclusivo oggetto l'autorizzazione di operazioni societarie, il successivo intervento legislativo è contraddistinto da un impianto normativo unitario.

La disciplina delle partecipazioni societarie è codificata nella legge provinciale n. 12/2007, originariamente nata per disciplinare la materia dei servizi pubblici locali.<sup>26</sup> Più di recente, il legislatore provinciale ha approvato il d.P.P. n. 17/2023 (*“Regolamento di esecuzione in materia di Public Corporate Governance della Provincia autonoma di Bolzano”*), in attuazione dell'art. 63/bis della legge provinciale n. 1/2002, allo scopo di dare una compiuta disciplina al sistema dei controlli sulle società partecipate dalla Provincia autonoma di Bolzano.<sup>27</sup>

L'attuale impianto normativo offre un quadro sistematico e organico della disciplina applicabile alle società partecipate provinciali. La legge provinciale n. 12/2007 ha recepito in larga parte le disposizioni statali contenute nel testo unico, sebbene adattandole alle peculiarità del territorio provinciale e alle norme vigenti in materia di tutela delle minoranze linguistiche.<sup>28</sup> Il regolamento n. 17/2023, invece, definisce in

---

che, pur in presenza della disciplina provinciale sopra illustrata, talune disposizioni del d.lgs. n. 175/2016 si ritengono immediatamente applicabili. Tra queste, si evidenziano, in particolare, gli articoli 1, 2, 3, 8 (comma 2), 9 (commi 5, 6, 7, 8 e 10), 10 (commi 2 e 3), 11 (commi 1, 4, 5, 8, 10, 12, 13, 14 e 16), 12, 13, 14 (commi 1, 3, 4 e 6), 16, 19 (commi 1, 2, 3, 4, 7 e 9), 21, 22, 23, 25 (commi 6 e 7), 26, 27 e 28.”

<sup>24</sup> Cfr. *infra* par. 4, 5 e 6.

<sup>25</sup> In tal senso, in via esemplificativa cfr. Deliberazione della Giunta provinciale di Trento n. 218/2022 “Aggiornamento della deliberazione n. 1634 di data 13 ottobre 2017, avente ad oggetto - Approvazione delle disposizioni in materia di gestione coordinata delle partecipazioni societarie della Provincia e di gestione ed organizzazione delle società controllate dalla Provincia”; Deliberazione della Giunta provinciale di Trento n. 1635/2017 “Approvazione, ai sensi dell'articolo 18 della legge provinciale 10 febbraio 2005, n. 1, delle formule tipo da inserire negli statuti nelle società controllate, direttamente e indirettamente, dalla Provincia”; Deliberazione della Giunta provinciale di Trento n. 1514/2018 “Approvazione, ai sensi dell'articolo 18 bis della legge provinciale 10 febbraio 2005, n. 1, dei criteri per la determinazione del sistema di amministrazione e controllo nelle società controllate, direttamente e indirettamente, dalla Provincia e nelle società degli enti locali diverse da quelle controllate dalla Provincia; Deliberazione della Giunta provinciale di Trento n. 1582/2024 “Modifica e integrazione dei criteri per la determinazione dei compensi, ai sensi dell'articolo 18 bis della legge provinciale 10 febbraio 2005, n. 1, spettanti ai direttori generali, ai dirigenti e al restante personale nelle società controllate, direttamente e indirettamente dalla Provincia e nelle società degli enti locali diverse da quelle controllate dalla Provincia, previsti dalla deliberazione della Giunta provinciale n. 787 di data 9 maggio 2018. Modifiche puntuali delle deliberazioni della Giunta provinciale n. 2640 di data 19 novembre 2010 e n. 239 di data 25 febbraio 2022”.

<sup>26</sup> L.P. 29 novembre 2007, n. 12 (“Servizi pubblici locali e partecipazioni pubbliche”).

<sup>27</sup> Cfr. art. 63/bis, L.P. 29 gennaio 2002, n. 1 (“Vigilanza sugli organismi partecipati”); d.P.P. 20 giugno 2023, n. 17/2023.

<sup>28</sup> In tal senso, si veda *infra* par. 4, 5 e 6.

modo unitario l'intero sistema di governance delle società partecipate, oltre a specifiche disposizioni di dettaglio, tra cui le regole sulla gestione del personale, le modalità di esercizio del controllo analogo sulle società in-house providing e la valutazione del rischio di crisi aziendale.<sup>29</sup>

L'analisi evidenzia approcci in parte differenti sia nell'impostazione normativa sia nell'esercizio della competenza legislativa. Facendo leva sulla clausola di salvaguardia di cui all'art. 23 del d.lgs. 175/2016, le due Province autonome regolano la materia a livello provinciale, pur con contenuti in parte sovrapponibili alla normativa statale.<sup>30</sup> Tuttavia, mentre la Provincia di Trento si caratterizza per una disciplina frammentata ed apparentemente disorganica, la Provincia di Bolzano ha adottato un impianto normativo più sistematico e coerente. Al tempo stesso, entrambe hanno individuato ambiti nei quali si discostano dall'impostazione nazionale, con l'obiettivo di favorire una maggiore attenzione alle esigenze delle comunità locali e di accrescere l'attrattività del proprio tessuto produttivo.

#### **4. I settori delle partecipazioni nelle Province autonome di Trento e di Bolzano**

Le società partecipate dalle Province autonome di Trento e di Bolzano hanno storicamente operato in svariati settori, dai servizi pubblici locali ai settori orientati alla produzione di beni e servizi da destinare alla stessa amministrazione o al mercato.<sup>31</sup> Accanto alle partecipazioni societarie originariamente riconducibili a settori di prevalente rilievo economico, infatti, si sono progressivamente affermate partecipazioni in società che valorizzano il modulo societario quale strumento più idoneo a supportare l'ente pubblico nell'esercizio di funzioni amministrative (edilizia abitativa, valorizzazione del patrimonio immobiliare provinciale, infrastrutture e servizi di trasporto pubblico).<sup>32</sup>

L'entrata in vigore del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 ha tuttavia imposto, anche a livello provinciale, un processo di riorganizzazione e riassetto complessivo del sistema delle partecipazioni pubbliche, in

---

<sup>29</sup> In relazione alle crisi aziendali, il Regolamento introduce una procedura specifica che l'organo amministrativo è tenuto ad attivare qualora emergano indicatori di crisi aziendale, finalizzata all'adozione dei necessari piani di risanamento. Cfr. Provincia autonoma di Bolzano, *Relazione sullo stato delle società di capitale controllate o partecipate dalla Provincia autonoma di Bolzano al 31 dicembre 2023*. In merito alla disciplina vigente a livello statale concernente l'obbligo di predisporre specifici programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale, si rinvia al disposto dell'art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 175/2016; sulla portata della norma, cfr. F. GUERRERA, *sub art. 6*, in G. MORBIDELLI, (a cura), *Codice delle società a partecipazione pubblica*, Giuffrè, Milano, 2018, pp. 208 ss.; ID., *Strumenti di governo e assetti organizzativi delle società pubbliche*, in R. URSI, M. PERRINO (a cura), *Le Società a Controllo Pubblico*, cit., pp. 202 ss.; E. TEDESCHI, *Il "vincolo di scopo" nelle società a partecipazione pubblica. Riflessioni sui limiti funzionali delle società a partecipazione pubblica e sulla capacità giuridica della Pubblica Amministrazione*, Napoli, 2025, 102 ss.

<sup>30</sup> È utile ricordare che i due legislatori provinciali hanno disciplinato anche l'ambito delle partecipazioni societarie detenute dagli enti locali. Per la Provincia di Trento, la normativa è contenuta nell'art. 24 della L.P. 27 dicembre 2010, n. 27, nonché nell'art. 18-bis della L.P. 10 febbraio 2005, n. 1, che rinvia a una successiva intesa tra la Giunta provinciale e il Consiglio delle autonomie locali. Per la Provincia di Bolzano, la disciplina è dettata dall'art. 1 della L.P. 16 novembre 2007, n. 12, che si applica integralmente anche alle partecipazioni pubbliche detenute dalle Comunità comprensoriali e dai Comuni.

<sup>31</sup> Cfr. D. FLORENZANO, *Le società partecipate dalle amministrazioni pubbliche locali*, cit., pp. 270-271.

<sup>32</sup> Cfr. M. NULLI, *L'utilizzo dello strumento societario nell'esperienza dell'ordinamento provinciale trentino*, cit., pp. 80-81.

conformità agli obiettivi di razionalizzazione e contenimento della spesa pubblica perseguiti dal legislatore nazionale.<sup>33</sup> Il testo unico, infatti, ha introdotto una serie di disposizioni volte a stabilire condizioni e limiti delle partecipazioni pubbliche, con l'obiettivo di contrastare il ricorso indiscriminato al modello organizzativo societario.<sup>34</sup> La forma giuridica societaria è stata talvolta utilizzata per lo svolgimento di attività non riconducibili alle finalità istituzionali dell'Ente, oppure utilizzata per eludere i vincoli e le regole propri della disciplina pubblicistica.<sup>35</sup> Come rilevato anche dalla Corte costituzionale, ciò ha determinato effetti distorsivi sulla libera concorrenza e inefficienze gestionali gravanti sui bilanci delle amministrazioni pubbliche.<sup>36</sup>

Per limitare tali abusi, il legislatore del testo unico ha vietato alle amministrazioni pubbliche di costituire, anche indirettamente, società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessari al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, nonché di acquisire o mantenere partecipazioni (anche) di minoranza in tali società.<sup>37</sup> La disciplina vigente, in altre parole, impone un nesso di stretta strumentalità tra le attività esercitate dalla società e le finalità istituzionali del socio pubblico. Parallelamente, il legislatore ha delimitato, attraverso un'elencazione tassativa, le attività che le amministrazioni possono svolgere tramite le proprie partecipazioni societarie.<sup>38</sup> In sostanza, solo le

---

<sup>33</sup> Sulle finalità del d.lgs. n. 175/2016 e del connesso processo di razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche, si veda M. SANTANGELI, *I problemi applicativi della riforma delle società pubbliche*, cit., pp. 726-729; S. DEL GATTO, *Le società pubbliche tra obiettivi di razionalizzazione e prospettive di rilancio*, cit., pp. 589-591; G. MARASÀ, *Considerazioni su riordino e riduzione delle partecipazioni pubbliche nel t.u. (d.lgs. 175/2016) integrato e corretto (d.lgs. 100/2017)*, in *Riv. Soc.*, 4, 2017, pp. 808 ss.; M. CALCAGNILE, *La razionalizzazione delle società a partecipazione pubblica*, cit., pp. 446-448; H. BONURA, G. FONDERICO, *Il testo unico sulle società a partecipazione pubblica*, cit., pp. 727-728; V. DONATIVI, *Le società a partecipazione pubblica. Raccolta sistematica della disciplina, commentata e annotata con la giurisprudenza*, Ipsoa, Milano, 2016, pp. 129 ss.

<sup>34</sup> Cfr. Camera dei deputati. Servizio Studi, [Società a partecipazione pubblica](#), (15 aprile 2022).

<sup>35</sup> In tal senso, cfr. M. DUGATO, *La società a partecipazione pubblica tra efficienza e responsabilità*, cit., p. 526; F. PATRONI GRIFFI, *Le società pubbliche*, in [Giustizia Amministrativa](#), 2020; R. URSI, *Il governo del gruppo locale al tempo della spending review*, cit., pp. 415-416; G. CAIA, voce *Società partecipate*, in *Libro dell'anno del diritto 2017*, Treccani, Roma, 2017, pp. 223 ss.; G. GRUNER, *Le così dette "società pubbliche" tra esercizio dell'impresa pubblica ed elusione dei principi costituzionali*, in F. MASTRAGOSTINO, G. PIPERATA, C. TUBERTINI (a cura), *L'amministrazione che cambia. Fonti, regole e percorsi di una stagione di riforme*, Bonomia, Bologna, 2016, pp. 151 ss.

<sup>36</sup> Da ultimo, cfr. Corte cost. 7 luglio 2022 n. 201. In senso conforme, cfr. pure Corte cost. 23 luglio 2013, n. 229; Corte cost. 8 maggio 2009 n. 148; Corte cost. 13 agosto 2008, n. 326.

<sup>37</sup> In tal senso, si veda Camera dei deputati. Documentazione parlamentare, [Le società partecipate pubbliche e l'attuazione del TUSP](#), (16 luglio 2025); Camera dei deputati. Servizio Studi, [Società a partecipazione pubblica](#), (15 aprile 2022).

<sup>38</sup> Cfr. art. 4, commi 1 e 2, d.lgs. 175/2016. In argomento, cfr. A. POLICE, S. LUCATTINI, *sub art. 4*, in G. MORBIDELLI, (a cura), *Codice delle società a partecipazione pubblica*, cit., pp. 174 ss.; V. DONATIVI, *Le società a partecipazione pubblica*, cit., pp. 95 ss.; cfr. E. TEDESCHI, *Il "vincolo di scopo" nelle società a partecipazione pubblica*, cit., pp. 83 ss.; M. ANTONIOLI, *Soci pubblici, costituzione di società e circolazione delle partecipazioni dopo il testo unico e il decreto correttivo*, in *Aa. Vv.*, *Le società in house*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2020, pp. 52 ss.; R. URSI, *La Razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche del d.lgs. n. 175/2016*, cit., pp. 255; C. EBERLE, *Le società pubbliche e il testo unico sulle partecipate*, Cedam, Milano, 2017, pp. 55-56; H. BONURA, G. FONDERICO, *Il testo unico sulle società a partecipazione pubblica*, cit., pp. 725-726; M. LIBERTINI, *Limiti e ruolo dell'iniziativa economica pubblica alla luce del Testo unico sulla società a partecipazione pubblica*, in R. URSI, M. PERRINO (a cura), *Le società a controllo pubblico*, cit., pp. 277 ss.; H. BONURA, G. FONDERICO, *Amministrazioni pubbliche, società di capitali e libertà d'iniziativa economica*, cit. pp. 990; S. VINTI, *La (flessibile) rigidità dei vincoli alle partecipazioni pubbliche e il mondo reale*, in *riv. dir. soc.*, 4, 2024, pp. 956-957; S. DEL GATTO, *Le società pubbliche tra obiettivi di razionalizzazione e prospettive di rilancio*, cit., p. 587; G. CAIA, *Le società partecipate dopo il correttivo al testo unico*, in [Libro dell'anno](#)

attività espressamente elencate nel testo unico sono considerate dotate del requisito della “stretta necessarietà”, in quanto dirette a soddisfare un bisogno della collettività (non altrimenti soddisfatto dal mercato) ovvero un bisogno della stessa pubblica amministrazione.<sup>39</sup>

Nonostante l'intervento del legislatore nazionale abbia di fatto escluso l'attività di impresa dall'ambito operativo delle società partecipate, con l'obiettivo di limitare l'esposizione degli enti al rischio imprenditoriale e ricondurre l'intervento societario all'esercizio di funzioni di interesse pubblico,<sup>40</sup> l'analisi della normativa vigente nelle due Province autonome evidenzia aree nelle quali le amministrazioni provinciali hanno insistito nelle prerogative preesistenti.

In Provincia di Trento, l'art. 24 della legge provinciale n. 27/2010, come modificato in sede di adeguamento al d.lgs. n. 175/2016, disciplina le condizioni e i vincoli relativi all'utilizzo dello strumento societario da parte dell'amministrazione provinciale e degli Enti Locali. Il legislatore provinciale, attraverso una tecnica normativa di carattere ibrido, si è da un lato limitato a rinviare espressamente alla disciplina contenuta nel testo unico, e dall'altro ha trasposto porzioni della normativa nazionale, introducendo interpolazioni che determinano margini operativi ulteriori e in parte innovativi rispetto al quadro definito dal legislatore statale.

In questa prospettiva, è di particolare interesse la previsione secondo cui sono automaticamente ammissibili, ai sensi dell'art. 4, co. 1 e 2, d.lgs. n. 175/2016, tutte le partecipazioni societarie in settori in cui una legge statale, regionale o provinciale già prevedeva l'istituzione di società partecipate ai fini della gestione di attività di interesse pubblico.<sup>41</sup> In tal modo, il legislatore provinciale ha salvaguardato – ritenendole de plano conformi alle disposizioni del testo unico – tutte le partecipazioni societarie e i relativi ambiti operativi già contemplati da preesistenti leggi regionali o provinciali. La disposizione prosegue, poi, ammettendo esplicitamente la partecipazione della Provincia e degli Enti Locali in società che, ai sensi della norma di attuazione dello Statuto in materia di energia, esercitano attività nel settore

---

[del diritto 2018](#), Treccani, Roma, 2018; M. CALCAGNILE, *La razionalizzazione delle società a partecipazione pubblica*, cit., pp. 443-444.

<sup>39</sup> In senso critico rispetto all'introduzione di un vincolo di attività, valutato restrittivo delle capacità di intervento della pubblica amministrazione, specie in un contesto di mutamento degli scenari economici globali, si veda F. BASSANINI, *Le società a partecipazione pubblica fra Stato e mercato*, cit., p. 9; G. CAIA, *op.cit.*; H. BONURA, G. FONDERICO, *Il testo unico sulle società a partecipazione pubblica*, cit., p. 725.

<sup>40</sup> In tal senso, cfr. M. CLARICH, B. G. MATTARELLA, *Prefazione*, cit., p. 10; R. URSI, *La Razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche del d.lgs. n. 175/2016*, cit., p. 257; M. CALCAGNILE, *La razionalizzazione delle società a partecipazione pubblica*, cit., p. 445; H. BONURA, G. FONDERICO, *Il testo unico sulle società a partecipazione pubblica*, cit., p. 726; S. DEL GATTO, *Le società pubbliche tra obiettivi di razionalizzazione e prospettive di rilancio*, cit., p. 588. In dissenso con l'impostazione adottata dal legislatore, cfr. F. BASSANINI, *Le società a partecipazione pubblica fra Stato e mercato*, cit., p. 8; M. LIBERTINI, *Il Testo unico sulle società a partecipazione pubblica, imprese pubbliche e mercato*, in H. BONURA - A. RUGHETTI (a cura), *L'impresa pubblica in Italia e i servizi per i cittadini*, FrancoAngeli, Milano, 2017, pp. 83 ss.

<sup>41</sup> Cfr. art. 24, co. 1, L.P. 27 dicembre 2010, n. 27.

elettrico, ivi compresa la realizzazione e la gestione degli impianti e delle reti funzionali allo svolgimento di tali attività.<sup>42</sup>

Il legislatore provinciale in sostanza ha preservato ambiti di intervento storicamente riconducibili alla propria azione, anche alla luce del particolare assetto derivante dallo Statuto dell'autonomia. Nondimeno, non si possono ignorare le sempre più frequenti pronunce della Corte costituzionale, che hanno progressivamente ridotto i margini di autonomia riconosciuti alle due Province autonome.<sup>43</sup> In tal senso, è emblematica la recente sentenza della Corte costituzionale n. 86 del 2022, che ha dichiarato l'illegittimità della partecipazione provinciale in una società di mutua assicurazione a responsabilità limitata (*ITAS Istituto Trentino-Alto Adige per Assicurazioni*), proprio perché non rientrante nel perimetro applicativo dell'art. 4, d.lgs. n. 175/2016, e nonostante la finalità dichiarata di concorrere allo sviluppo economico del Trentino e sostenere le iniziative di rafforzamento e supporto del tessuto economico provinciale.<sup>44</sup> Sebbene un attento esercizio dell'autonomia speciale abbia consentito alla Provincia di preservare alcuni settori di intervento, tale decisione conferma i limiti alla possibilità di estendere l'impiego dello strumento societario ad ambiti operativi ulteriori.

In Provincia di Bolzano, si riscontra una scelta legislativa parzialmente difforme. Il legislatore provinciale, infatti, non rinvia espressamente alla disciplina di cui al d.lgs. n. 175/2016, ma traspone all'interno della normativa provinciale i limiti statali in materia di costituzione e gestione delle società a partecipazione pubblica.<sup>45</sup> Il riferimento normativo è all'art. 1 commi 4, 4-bis e 4-ter della legge provinciale n. 12/2007, che riorganizza i contenuti dell'art. 4 del testo unico.

Nell'effettuare tale trasposizione, tuttavia, il legislatore provinciale ha esteso in parte l'ambito applicativo, includendo espressamente anche tutte le società e aziende termali le cui partecipazioni azionarie, nonché le relative attività, i beni, il personale, i patrimoni, i marchi e le pertinenze siano stati trasferiti a titolo

---

<sup>42</sup> Cfr. Decreto del Presidente della Repubblica 26 marzo 1977, n. 235 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige in materia di energia). In argomento, cfr. pure *supra* nota 14.

<sup>43</sup> Cfr. *supra* par. 2.

<sup>44</sup> La Corte costituzionale, con la pronuncia n. 86 del 23 febbraio 2022, ha ritenuto che la partecipazione societaria della Provincia autonoma di Trento in una società di mutua assicurazione fosse in contrasto con gli artt. 3 e 4 del d.lgs. n. 175/2016. Secondo la Corte, infatti, non sussiste un legame di stretta necessarietà tra le attività svolte dalla società e le finalità istituzionali della Provincia. A tal fine, è stato ritenuto del tutto irrilevante che la società costituisse una realtà storicamente radicata nel tessuto economico e sociale del territorio provinciale. In argomento, cfr. pure C.F. GIAMPAOLINO, F. PANE'TTI, *Rassegna di giurisprudenza - Le società a partecipazione pubblica*, in *Giur. Comm.*, 4, 2023, pp. 538-541. La Corte costituzionale si è espressa in termini parzialmente diversi con la sentenza n. 90/2022, con cui ha ritenuto legittima la partecipazione della Regione Valle d'Aosta in una società per azioni per la gestione della Casa da gioco di Saint-Vincent. In questo caso, la Corte ha riconosciuto l'attività svolta dalla società come tipicamente radicata sul territorio, mettendone in rilievo la funzione di attrattore turistico e, conseguentemente, il contributo al sostegno dell'economia locale.

<sup>45</sup> In tal senso, Provincia autonoma di Bolzano, *Relazione sullo stato delle società di capitale controllate o partecipate dalla Provincia autonoma di Bolzano al 31 dicembre 2023*, cit., p. 6.

gratuito alla Provincia autonoma di Bolzano, qualora gli stabilimenti termali risultino ubicati nel territorio provinciale.<sup>46</sup>

Entrambe le Province autonome, infine, hanno recepito all'interno della disciplina provinciale il procedimento ed i criteri per l'adozione dei piani di riassetto volti alla razionalizzazione ed alla riorganizzazione delle partecipazioni societarie, in questo caso di fatto riproducendo le disposizioni statali.<sup>47</sup>

Ad oggi, le due Province, anche a fronte delle rilevanti azioni di razionalizzazione delle proprie partecipazioni societarie, controllano un vasto portafoglio di società pubbliche finalizzate all'esercizio di funzioni istituzionali e di servizio pubblico quali: credito a medio e lungo termine; trasporto di merci e persone; previdenza complementare e gestione di capitali; servizi informatici e diffusione di nuove tecnologie; gestione di spazi fieristici; servizi di investimento e di realizzazione/gestione di infrastrutture; servizi di incubatore per lo sviluppo e per l'innovazione d'impresa.<sup>48</sup>

In Provincia autonoma di Trento, la razionalizzazione delle partecipazioni ha avviato un processo di dismissione, in assenza di un interesse pubblico ed alla luce del quadro della finanza pubblica provinciale, delle società operanti in settori già aperti alla concorrenza di mercato.<sup>49</sup> Al contempo è stato attuato un processo di accentramento delle partecipazioni maggioritarie per macro-ambiti omogenei, creando dei poli specializzati per funzioni e settore di riferimento (liquidità, trasporti, informatica e telecomunicazioni, patrimonio immobiliare e sviluppo territoriale).<sup>50</sup> Il processo di aggregazione per poli è finalizzato, da un lato, alla riduzione della spesa pubblica e, dall'altro, al superamento di disfunzioni organizzative a tutto beneficio dell'unitarietà di azione e della sinergia fra le società. L'operazione è stata realizzata mediante fusioni, riunificazioni societarie, e dismissione delle partecipazioni con oggetto sociale non omogeneo, nonché tramite il rilascio al mercato dei servizi non strategici o non efficacemente presidabili in ragione delle caratteristiche del servizio (ad esempio, ambiti interessati da un rapido progresso tecnologico).

<sup>46</sup> Art. 1, co. 4-bis, lett. e), L.P. 29 novembre 2007, n. 12.

<sup>47</sup> Con riferimento alla disciplina relativa ai piani di riassetto di cui al d.lgs. 176/2016, si veda C. PETTINARI, *I piani di razionalizzazione*, in F. CERIONI (a cura), *Le società pubbliche*, cit., pp. 591 ss.; G. MARASÀ, *Razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche e supremazia del socio pubblico sul privato nel T.U.S.P.*, in C. IBBA (a cura), *Le società a partecipazione pubblica a tre anni dal testo unico*, Giuffrè, Milano, 2019, pp. 79 ss.

<sup>48</sup> Cfr. Provincia autonoma di Trento, [Prima relazione sullo stato di attuazione del Programma triennale per la riorganizzazione e il riassetto delle società provinciali - 2023-2025](#), 2024, pp. 4-5; cfr. Provincia autonoma di Bolzano, *Relazione sullo stato delle società di capitale controllate o partecipate dalla Provincia autonoma di Bolzano al 31 dicembre 2023*, cit., p. 8.

<sup>49</sup> Da ultimo, cfr. Deliberazione della Giunta provinciale n. 2275 del 30 Dicembre 2024.

<sup>50</sup> In attuazione della deliberazione della Giunta provinciale n. 1909/2015, con deliberazione della Giunta provinciale di Trento del 8 aprile 2016 n. 542 è stato approvato il "Programma per la riorganizzazione e il riassetto delle società provinciali - 2016" ai sensi e per gli effetti dell'articolo 18 della L.P. 10 febbraio 2005, n. 1, che ha previsto l'adozione di singoli piani di riordino per poli specializzati delle Provincia autonoma di Trento, Direzione Generale [Relazione tecnica al "Programma per la riorganizzazione e il riassetto delle società provinciali per il periodo 2023-2025"](#), 2023, pp. 4-5.

In base ai dati disponibili alla data del 31 dicembre 2024,<sup>51</sup> le società partecipate controllate direttamente dalla Provincia autonoma di Trento (tutte in regime di in-house providing), in ordine di quota di partecipazione, sono:

- *Cassa del Trentino s.p.a.* (100%) preordinata al coordinamento ed alla provvista delle risorse finanziarie per gli investimenti pubblici;<sup>52</sup>
- *I TEA (Istituto Trentino per l'Edilizia Abitativa) s.p.a.* (100%) preordinata all'esercizio del servizio pubblico di edilizia sociale;<sup>53</sup>
- *Patrimonio del Trentino s.p.a.* (100%) preordinata all'acquisizione, riqualificazione, valorizzazione, gestione, manutenzione dei beni;<sup>54</sup>
- *Trentino Sviluppo s.p.a.* (100%) preordinata al sostegno e allo sviluppo delle attività economiche territoriali;<sup>55</sup>
- *Trentino Riscossioni s.p.a.* (91,84%) preordinata alla riscossione delle entrate e alla gestione della liquidità del sistema pubblico;<sup>56</sup>
- *Trentino Digitale s.p.a.* (90,70%) preordinata alla diffusione delle nuove tecnologie nel settore pubblico;<sup>57</sup>
- *Trentino Trasporti s.p.a.* (80,04%) preordinata alla gestione del servizio pubblico di trasporto;<sup>58</sup>
- *Trentino School of Management s. cons. a.r.l.* (64,60%) preordinata alla formazione del personale della pubblica amministrazione;<sup>59</sup>
- *Euregio Plus SGR s.p.a.* (45%) preordinata all'attivazione di nuovi strumenti finanziari (fondi mobiliari) a supporto del sistema economico locale;<sup>60</sup>

---

<sup>51</sup> I dati aggiornati alla data del 31 Dicembre 2024 sono accessibili dal sito istituzionale della Provincia autonoma di Trento, sezione "[Dati società partecipate 2024](#)".

<sup>52</sup> Cfr. art. 8 bis, L.P. 9 aprile 1973, n. 13. La società Cassa del Trentino s.p.a. ha come oggetto sociale il reperimento di risorse finanziarie per gli investimenti pubblici e l'ottimizzazione della gestione della liquidità dell'intero sistema pubblico provinciale, rappresentando un *unicum* nel panorama delle società regionali. In tal senso, cfr. D. FLORENZANO, *Le società partecipate dalle amministrazioni pubbliche locali*, cit., p. 272.

<sup>53</sup> Cfr. art. 7, L.P. 7 novembre 2005, n. 15.

<sup>54</sup> Cfr. art. 14, L.P. 10 febbraio 2005, n. 1.

<sup>55</sup> Cfr. L.P. 13 dicembre 1999, n. 6.

<sup>56</sup> Cfr. art. 34, L.P. 16 giugno 2006, n. 3.

<sup>57</sup> Cfr. L.P. 6 maggio 1980, n. 10.

<sup>58</sup> Cfr. L.P. 9 luglio 1993, n. 16.

<sup>59</sup> Cfr. art. 35, L.P. 16 giugno 2006, n. 3.

<sup>60</sup> La società Euregio Plus SGR s.p.a. è una società in house-providing partecipata dalle Province autonome di Trento e di Bolzano e dalla Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol. La società è istituita allo scopo di attuare un piano di sviluppo economico del territorio regionale e strutturare iniziative a carattere innovativo volte ad ottenere non solo ritorni finanziari, ma anche di tipo economico-sociale. A seguito di un processo di rideterminazione delle partecipazioni societarie, le due Province autonome a oggi detengono rispettivamente il 45% del capitale sociale ed il restante 10% è indirettamente detenuto dalla Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol mediante la partecipazione nella Plensplan Centrum s.p.a.. Il controllo analogo congiunto sulla società è esercitato mediante la stipula di patti parasociali sottoscritti tra i soggetti pubblici componenti la compagine sociale.

- *Pensplan Centrum s.p.a.* (0,99%) preordinata allo svolgimento di funzioni e attività in materia di previdenza, sanità integrativa, risparmio previdenziale e assicurazioni sociali.<sup>61</sup>

Va peraltro segnalato che la Provincia di Trento si contraddistingue per aver definito il ruolo delle partecipazioni societarie di controllo (diretto) nel quadro del più ampio ruolo di governo dell'amministrazione provinciale.<sup>62</sup> La legge provinciale di riforma istituzionale n. 3/2006 ha qualificato tali società come *società strumentali* o *società di sistema*, preordinate all'esercizio di funzioni istituzionali, all'organizzazione e gestione dei servizi pubblici riservati a livello provinciale, nonché allo svolgimento di attività di servizio strumentali alle attività istituzionali.<sup>63</sup> Tali società ricoprono un ruolo strategico nell'ambito dell'azione amministrativa provinciale, operando a supporto di tutti gli enti e soggetti pubblici nel territorio trentino, in un'ottica di specializzazione delle attività e delle funzioni, e di perseguimento di economie di scala. Assoggettate alle direttive del socio istituzionale Provincia in una logica di gruppo, queste società regolano i propri rapporti con l'amministrazione provinciale mediante la sottoscrizione di convenzioni o contratti di servizio, che ne regolano le funzioni, i servizi, le attività e i compiti affidati.<sup>64</sup> Accanto alle partecipazioni di controllo, permangono una serie di partecipazioni minoritarie, rispetto alle quali la Provincia non ha un potere diretto sulle scelte organizzative e gestionali,<sup>65</sup> ma che interessano settori strategici per l'assetto politico ed economico locale, come le infrastrutture (*Autostrada del Brennero s.p.a.*, *Aeroporto Valerio Catullo s.p.a.*, *Tunnel Ferroviario del Brennero s.p.a.*)<sup>66</sup>, l'energia (*SET Distribuzione s.p.a.*) e il credito (*Mediocredito Trentino Alto Adige s.p.a.*, *Cassa Centrale Banca s.p.a.*).<sup>67</sup> Queste partecipazioni minoritarie, tuttavia, sono spesso in società nelle quali le Province autonome di Trento e di Bolzano e la

---

<sup>61</sup> La società *Pensplan Centrum s.p.a.* è una società in house-providing partecipata dalle Province autonome di Trento e di Bolzano e dalla Regione Trentino-Alto Adige/ Südtirol. La Regione detiene una partecipazione corrispondente al 97,30% del capitale sociale, mentre le Province autonome di Trento e di Bolzano ne detengono rispettivamente lo 0,99%. Il controllo analogo congiunto sulla società è esercitato mediante la sottoscrizione di un patto parasociale fra i soci componenti la compagine sociale, che garantisce l'esercizio congiunto delle funzioni di indirizzo spettanti ai soci ai sensi del codice civile, nonché le funzioni di direttiva, di indirizzo e di controllo sulla società. In tal senso, cfr. anche Consiglio della Provincia di Bolzano, Organismo di valutazione, [La società in house Euregio Plus](#), 2023.

<sup>62</sup> In tal senso, cfr. D. FLORENZANO, *Le società partecipate dalle amministrazioni pubbliche locali*, cit., p. 275; M. NULLI, *L'utilizzo dello strumento societario nell'esperienza dell'ordinamento provinciale trentino*, cit., p. 82.

<sup>63</sup> Cfr. art. 33, L.P. 16 giugno 2006, n. 3. In tal senso, cfr. Deliberazione della Giunta provinciale n. 1956/2023 "Aggiornamento dell'allegato A) della legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3. Elenco Agenzie ed enti strumentali della Provincia (articoli 32 e 33)".

<sup>64</sup> Si veda *infra* par. 5.

<sup>65</sup> In tal senso, è opportuno richiamare l'art. 18, co. 3, L.P. 10 febbraio 2005, n. 1, nella parte in cui prescrive che il sistema di governance provinciale mira ad assicurare anche una gestione coordinata delle partecipazioni in società nelle quali l'amministrazione provinciale non detenga una posizione di controllo.

<sup>66</sup> A queste società si affianca la situazione intermedia rappresentata dalla *Interbrennero s.p.a.*, operante nel settore dell'intermodalità e caratterizzata dalla presenza di partecipazioni societarie maggioritarie in contesti di partenariato pubblico-privato.

<sup>67</sup> Cfr. Provincia autonoma di Trento, Direzione generale, [Relazione tecnica al "Programma per la riorganizzazione e il riassetto delle società provinciali per il periodo 2023-2025"](#), cit., pp. 22-25;

Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol controllano complessivamente la maggioranza del capitale sociale, e la cui governance è regolata tramite la stipula di appositi patti parasociali.<sup>68</sup>

Infine, fra le partecipazioni indirette detenute dall'amministrazione provinciale, rispetto alle quali si conferma un perdurante obiettivo istituzionale di deframmentazione e complessiva riduzione, si segnalano le partecipazioni in settori economici altrettanto strategici come il settore del trasporto a fune (quali, ad esempio, *Folgariaski s.p.a.*, *Funivie Lagorai s.p.a.*, *Funivie Pinzolo s.p.a.*, *Paganella 2001 s.p.a.*, *Pejo Funivie s.p.a.*, *Trento Funivie s.p.a.*)<sup>69</sup> e il settore della produzione e della distribuzione dell'energia (*Dolomiti Energia s.p.a.*, *Findolomiti Energia s.r.l.*).<sup>70</sup>

In modo simile, la Provincia autonoma di Bolzano è stata interessata da un'ampia azione di ricognizione delle partecipazioni azionarie detenute, cui è seguito un processo di razionalizzazione di tutte le partecipazioni (dirette e indirette), anche in attuazione degli obblighi di riordino stabiliti dal legislatore statale.<sup>71</sup> Originariamente concepito come intervento straordinario, questo processo si è progressivamente evoluto in una ricognizione periodica, con cadenza triennale, dell'assetto complessivo delle partecipazioni.<sup>72</sup>

In base ai dati disponibili alla data del 31 dicembre 2024,<sup>73</sup> le società partecipate controllate dalla Provincia autonoma di Bolzano, in ordine di quota di partecipazione, sono:

- *Fr. Eccel s.r.l.* - in liquidazione (100%) preordinata alla compravendita e all'affitto di immobili commerciali e non commerciali, nonché alla gestione di istituti museali;
- *NOI s.p.a.* (100%) preordinata alla pubblicizzazione della localizzazione economica del territorio dell'Alto Adige (società in-house providing);

---

<sup>68</sup> L'esistenza di società partecipate dalle due Province autonome di Trento e di Bolzano e dalla Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol è riconducibile a ragioni legate all'operatività delle società sull'intero territorio regionale, alle competenze attribuite congiuntamente ai tre enti, nonché a esigenze di politica pubblica volte a garantire l'esercizio condiviso di funzioni in settori di rilevanza strategica.

<sup>69</sup> Cfr. Provincia autonoma di Trento, Direzione generale, "[Ricognizione delle partecipazioni detenute dagli enti strumentali di cui all'articolo 33 della legge provinciale n. 3 del 2006](#)", Allegato C) alla Deliberazione della Giunta provinciale n. 2019/2023, pp. 36 ss.

<sup>70</sup> Vale la pena osservare, che le società partecipate dall'amministrazione provinciale di Trento (*Dolomiti Energia s.p.a.*) e di Bolzano (*Alperia s.p.a.*) operanti nel settore della produzione e distribuzione dell'energia si collocano, per fatturato e numero di clienti, in posizioni di primo piano nei corrispondenti mercati nazionali. In tal senso, cfr. D. FLORENZANO, *Le società partecipate dalle amministrazioni pubbliche locali*, cit., p. 271; M. NULLI, *L'utilizzo dello strumento societario nell'esperienza dell'ordinamento provinciale trentino*, cit., p. 81.

<sup>71</sup> In tal senso, cfr. Provincia autonoma di Bolzano, *Relazione sullo stato delle società di capitale controllate o partecipate dalla Provincia autonoma di Bolzano al 31 dicembre 2023*, cit., p. 8. In argomento, si veda pure Provincia autonoma di Bolzano, *Documento di economia e finanza provinciale (DEFP) 2025-2027* approvato con Deliberazione della Giunta provinciale n. 524 del 25 giugno 2024, pp. 28-29.

<sup>72</sup> Cfr. art. 1, co. 5-bis, L.P. n. 12/2007. In tal senso, da ultimo cfr. *Ricognizione periodica delle partecipazioni societarie detenute dalla Provincia autonoma di Bolzano per il triennio 2025-2027 ai sensi dell'art. 1, comma 5/bis, della legge provinciale n. 12/2007* approvato con Delibera della Giunta Provinciale n. 1154 del 17 dicembre 2024.

<sup>73</sup> I dati aggiornati alla data del 31 dicembre 2024 sono accessibili dal sito istituzionale della Provincia autonoma di Bolzano, sezione "[Elenco e dati - anno finanziario 2024](#)".

- *Strutture Trasporto Alto Adige (STA) s.p.a.* (100%) preordinata allo sviluppo, progettazione, manutenzione e gestione dei complessi immobiliari, di impianti e di infrastrutture per il trasporto pubblico e privato (società in-house providing);
- *Infranet s.p.a.* (99,22%) preordinata alla promozione, realizzazione e manutenzione di infrastrutture di telecomunicazione;
- *Terme Merano s.p.a.* (95,16%) preordinata alla valorizzazione e sfruttamento degli impianti e delle acque termali (società in-house providing);
- *Fiera Bolzano s.p.a.* (88,44%) preordinata alla realizzazione, organizzazione e gestione di un sistema fieristico espositivo;
- *SASA s.p.a.* (88,13%) preordinata all'esercizio dell'attività di trasporto pubblico (società in-house providing);
- *Alto Adige Riscossioni s.p.a.* (79,85%) preordinata alla riscossione delle entrate e alla gestione della liquidità del sistema pubblico (società in-house providing);
- *Informatica Alto Adige s.p.a.* (78,4%) preordinata alla gestione e realizzazione di sistemi informativi elettronici (società in-house providing);
- *Euregio Plus SGR s.p.a.* (45%) preordinata all'attivazione di nuovi strumenti finanziari (fondi mobiliari) a supporto del sistema economico locale (società in-house providing);<sup>74</sup>
- *Pensplan Centrum s.p.a.* (0,99%) preordinata allo svolgimento di funzioni e attività in materia di previdenza, sanità integrativa, risparmio previdenziale e assicurazioni sociali (società in-house providing).<sup>75</sup>

I rapporti tra la Provincia, in qualità di socio di maggioranza, e tali società sono regolati da appositi contratti di servizio, che definiscono gli obiettivi di efficacia ed efficienza nella prestazione del servizio, le condizioni economiche del rapporto con l'ente pubblico e gli strumenti di monitoraggio finalizzati a verificare il corretto raggiungimento degli standard qualitativi e quantitativi concordati.<sup>76</sup>

Accanto alle partecipazioni di controllo permangono partecipazioni minoritarie inferiori al 50% in società di particolare rilevanza strategica, in settori come: produzione e distribuzione dell'energia e dei servizi ambientali (*Alperia s.p.a.*, *Eco center s.p.a.*); valorizzazione del territorio (*Passo Stevio s.r.l.*), servizi di credito ed investimento (*Mediocredito Trentino-Alto Adige s.p.A.*); servizi di investimento e di realizzazione/gestione infrastrutture (*Autostrada del Brennero s.p.a.*, *Aeroporto Valerio Catullo s.p.a.*, *Tunnel Ferroviario del Brennero s.p.a.*,

---

<sup>74</sup> Vedi *supra* nota 60.

<sup>75</sup> Vedi *supra* nota 61.

<sup>76</sup> Cfr. Provincia autonoma di Bolzano, *Relazione sullo stato delle società di capitale controllate o partecipate dalla Provincia autonoma di Bolzano al 31 dicembre 2023*, cit., pp. 13-15.

*Areale Bolzano - ABZ s.r.l.*).<sup>77</sup> Da ultimo, si segnala la *Tipworld s.r.l.*, unica società indirettamente controllata dalla Provincia di Bolzano e preposta all'organizzazione e alla promozione di eventi fieristici.<sup>78</sup>

L'esperienza delle amministrazioni provinciali nell'utilizzo dello strumento societario evidenzia una capacità consolidata di operare in settori di primaria importanza per il territorio. La diffusione di società partecipate si è rivelata, nella maggior parte dei casi, un'opzione in grado di coniugare finalità di interesse generale con modelli gestionali più flessibili rispetto alla gestione pubblica diretta. Pur collocandosi in controtendenza rispetto agli indirizzi restrittivi della disciplina statale più recente, questa scelta di politica pubblica ha portato alla costituzione di società con fondamenta solide ed economicamente virtuose.<sup>79</sup> Ne emerge un sistema di partecipazioni che, nel suo complesso, rappresenta uno strumento rilevante di intervento pubblico nel mercato e un fattore di tenuta e sviluppo del tessuto economico e istituzionale provinciale.<sup>80</sup>

## **5. Il ruolo dell'amministrazione provinciale nella gestione delle società controllate**

Le Province autonome di Trento e di Bolzano si contraddistinguono per avere assunto un incisivo ruolo di indirizzo nella gestione delle rispettive società a controllo pubblico.<sup>81</sup> Entrambe le Province, valorizzando la propria autonomia, si sono dotate di una governance societaria improntata ad un regime di eterodirezione delle partecipazioni societarie.<sup>82</sup> Sebbene in entrambe le realtà sia stato riconosciuto all'organo di governo, in qualità di socio di maggioranza, un ruolo di direzione e indirizzo, tale scelta si è concretizzata attraverso assetti organizzativi differenti. La Provincia di Trento ha introdotto pratiche istituzionalizzate che riflettono l'opzione per un sistema di governance unitaria e strategica delle partecipazioni, ispirata ad una logica di gruppo. La Provincia di Bolzano, invece, pur avendo adottato forme di coordinamento strategico, di indirizzo politico-amministrativo e di controllo, ha mantenuto un

---

<sup>77</sup> In tal senso, cfr. Provincia autonoma di Bolzano, *Relazione sullo stato delle società di capitale controllate o partecipate dalla Provincia autonoma di Bolzano al 31 dicembre 2023*, cit., pp. 30-37.

<sup>78</sup> In argomento, si segnala che ai sensi dell'art. 1, co. 9, L.P. n. 12/2007 sono sottoposte a ricognizione periodica da parte dell'amministrazione provinciale le sole società qualificate come "società indirettamente controllate" cioè quelle società controllate da società a controllo pubblico.

<sup>79</sup> In tal senso, cfr. D. FLORENZANO, *Le società partecipate dalle amministrazioni pubbliche locali*, cit., pp. 272-273.

<sup>80</sup> In tal modo, le amministrazioni provinciali mostrano di saper valorizzare le esternalità positive derivanti dall'adozione della forma giuridica privatistica e dall'assoggettamento alle regole del diritto privato, assicurando un'azione amministrativa più snella ed efficace. Sul punto, cfr. F. BASSANINI, *Le società a partecipazione pubblica fra Stato e mercato*, cit., pp. 6-10; nonché S. DEL GATTO, *Le società pubbliche tra obiettivi di razionalizzazione e prospettive di rilancio*, cit., pp. 592-593.

<sup>81</sup> Sulla rilevanza della direzione strategica affidata all'ente pubblico socio, cfr. R. URSI, *La Razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche*, cit., pp. 275 ss.

<sup>82</sup> In argomento, F. FRACCHIA, *La società a partecipazione pubblica: un quadro di sintesi (dal t.u.s.p.p. alla disciplina sui servizi pubblici, per giungere al nuovo codice dei contratti pubblici)*, in *Dir. econ.*, 2024, pp. 82-83; R. URSI, *Il governo del gruppo locale al tempo della spending review*, cit., pp. 441-442.

modello di governance orizzontale, fondato su un controllo diretto e privo di una struttura unitaria tipica dei gruppi societari.

La Provincia autonoma di Trento, attraverso esplicite previsioni legislative e regolamentari, ha realizzato un sistema di gestione delle partecipazioni ispirato ad una logica di gruppo, pur senza formalizzare tale assetto mediante la costituzione di una holding societaria con funzioni di capogruppo.<sup>83</sup> L'obiettivo è garantire che ciascuna società controllata assicuri la corretta e tempestiva attuazione degli indirizzi emanati dall'organo di governo provinciale nell'esercizio delle funzioni di capogruppo, e, al contempo, corresponsabilizzare le società nel perseguimento degli impegni assunti, così armonizzando i rispettivi strumenti di programmazione economico-finanziaria con quelli della Provincia.<sup>84</sup>

Tale modello organizzativo trova la propria matrice in due principali normative. Dapprima, con la legge provinciale n. 3/2006 è stato delineato un nuovo assetto istituzionale, che ha riconosciuto all'amministrazione provinciale un ruolo incentrato sull'esercizio di funzioni di definizione, supervisione e coordinamento di politiche pubbliche condivise, piuttosto che sulla produzione diretta di servizi.<sup>85</sup> Successivamente, le leggi provinciali n. 1/2005 e n. 4/2004 hanno attribuito alla Provincia, in qualità di socio controllante, il potere di indirizzare e coordinare le attività delle società partecipate, esercitato con l'obiettivo di realizzare un modello gestionale unitario.

Più nel dettaglio, la legge provinciale n. 1/2005 introduce espressamente il "Gruppo provincia", riferendosi all'articolato sistema di enti e società nei confronti dei quali l'amministrazione esercita un ruolo di programmazione e controllo, sia sotto il profilo contabile, sia sotto quello organizzativo-funzionale. In particolare, è attribuito all'organo di governo, in qualità di socio di maggioranza, il potere di approvare direttive e linee strategiche comuni finalizzate a promuovere sinergie operative e un coordinamento delle attività infragruppo.<sup>86</sup> A completamento del modello gestionale, la legge provinciale

---

<sup>83</sup> Il Programma triennale per la riorganizzazione e il riassetto delle società provinciali 2020-2022 ha preso in considerazione l'istituzione di una Holding quale società incaricata di svolgere l'attività di direzione e coordinamento verso le società del Gruppo Provincia. Tuttavia, considerata la prevalenza, tra le società controllate dall'amministrazione provinciale, del modello dell'in-house providing, rispetto al quale la formula della holding, pure ammessa dall'ordinamento, può generare disfunzionalità connesse all'esercizio del potere di controllo analogo, nonché alla luce dell'eterogeneità dei settori di partecipazione, l'amministrazione provinciale ha ritenuto di non procedere con la costituzione di una società con funzioni di holding. In tal senso, si veda Provincia autonoma di Trento, [Relazione tecnica al "Programma per la riorganizzazione e il riassetto delle società provinciali per il periodo 2020-2022"](#) approvata con deliberazione della Giunta provinciale n. 2019 di data 4 dicembre 2020, p. 43.

<sup>84</sup> Più in generale, sul potere di indirizzo del socio pubblico nei confronti delle proprie società partecipate, si veda R. URSI, *Il governo del gruppo locale al tempo della spending review*, cit., pp. 424-425.

<sup>85</sup> Provincia autonoma di Trento, [Relazione tecnica al "Programma per la riorganizzazione e il riassetto delle società provinciali per il periodo 2023-2025"](#) approvata con deliberazione della Giunta provinciale n. 2019 di data 20 ottobre 2023, p. 48. In tal senso, pure cfr. D. FLORENZANO, *Le società partecipate dalle amministrazioni pubbliche locali*, cit., 275; M. NULLI, *L'utilizzo dello strumento societario nell'esperienza dell'ordinamento provinciale trentino*, cit., pp. 93-95.

<sup>86</sup> Cfr. art. 18, co. 1, L.P. 10 febbraio 2005, n. 1. La norma riconosce alla Giunta provinciale la facoltà di adottare linee strategiche comuni orientate ad assicurare: a) sinergie operative tra le società del gruppo; b) la valutazione e l'analisi dei bilanci e la predisposizione del conto consolidato; c) lo svolgimento dei compiti propri del capogruppo; d) il

n. 4/2004 riconosce alla Giunta la facoltà di adottare direttive, anche differenziate, per il perseguimento degli obiettivi di contenimento e razionalizzazione della spesa pubblica.<sup>87</sup> Il potere di direttiva dell'amministrazione spazia dall'impostazione dei documenti di programmazione economico-finanziaria alle forme di gestione associata dei servizi, dall'individuazione di criteri e modalità per il reclutamento del personale ai criteri per la razionalizzazione delle spese.<sup>88</sup>

La portata innovativa di tali previsioni è significativa: non solo le società controllate sono riconosciute come componenti attive del sistema pubblico provinciale, ma diventano elementi strategici di un modello organizzativo unitario che, valorizzando la funzione di regia dell'amministrazione provinciale, supera logiche frammentarie e inefficienti a favore di una gestione integrata, orientata al conseguimento dell'interesse pubblico.

Nell'esercizio delle descritte attribuzioni di indirizzo e coordinamento, l'amministrazione provinciale ha approvato una serie di provvedimenti finalizzati ad assicurare la gestione unitaria delle partecipazioni societarie, nonché a consolidare la propria posizione di capogruppo.<sup>89</sup> In tale prospettiva, la deliberazione della Giunta provinciale n. 1634/2017,<sup>90</sup> da ultimo integrata e aggiornata con la deliberazione n. 2104/2024,<sup>91</sup> ha disciplinato un sistema di corrispondenza funzionale tra strutture provinciali di merito e società partecipate, individuate in ragione dell'oggetto sociale.

Per ciascuna società controllata, la Giunta provinciale individua una struttura di merito (ad esempio, la società *Cassa del Trentino S.p.A.* è associata alla struttura di merito *Servizio per il coordinamento della finanza degli enti del sistema finanziario pubblico provinciale*) con il compito di vigilare sull'adempimento degli obblighi imposti dalla normativa di settore, nonché da direttive, linee strategiche e di indirizzo impartite

---

coordinamento degli statuti delle società controllate e dei relativi sistemi di governance; e) il coordinamento dell'attività delle società controllate per un efficace perseguimento degli obiettivi strategici della Provincia. Sempre nell'ambito dei poteri di indirizzo e coordinamento, ai sensi dell'art. 18, co. 1 bis, l.p.10 febbraio 2005, n. 1, la Giunta provinciale fissa modalità operative e termini uniformi per l'assolvimento degli obblighi informativi previsti dal Testo unico, così da assicurare un regime di comunicazione omogeneo.

<sup>87</sup> Cfr. art. 7, L.P. 12 maggio 2004, n. 4. R. URSI, *La Razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche*, cit., pp. 275 ss.

<sup>88</sup> Sebbene la configurazione delle direttive sia ancora prevalentemente basata su dinamiche di matrice contabile, è stato avviato un processo sperimentale finalizzato ad individuare indicatori di performance, sia di carattere operativo che economico-finanziario, da utilizzare per l'assegnazione di obiettivi specifici a ciascuna società, che tengano conto delle peculiarità delle singole società e quindi consentano di migliorare il rapporto tra risorse impiegate e risultati raggiunti. In argomento, cfr. Provincia autonoma di Trento, [Relazione tecnica al "Programma per la riorganizzazione e il riassetto delle società provinciali per il periodo 2020-2022"](#), cit., p. 53.

<sup>89</sup> Cfr. Provincia autonoma di Trento, [Relazione tecnica al "Programma per la riorganizzazione e il riassetto delle società provinciali per il periodo 2023-2025"](#), cit., pp. 4-5.

<sup>90</sup> Cfr. Deliberazione della Giunta Provinciale n. 1634 di data 13 ottobre 2017, "*Approvazione delle disposizioni in materia di gestione coordinata delle partecipazioni societarie della Provincia e di gestione ed organizzazione delle società controllate dalla Provincia. Atti consequenti?*".

<sup>91</sup> Cfr. Deliberazione della Giunta Provinciale n. 2104/2024 "[Aggiornamento della deliberazione n. 1634 di data 13 ottobre 2017, avente ad oggetto "Approvazione delle disposizioni in materia di gestione coordinata delle partecipazioni societarie della Provincia e di gestione ed organizzazione delle società controllate"](#)".

dall'amministrazione provinciale.<sup>92</sup> La responsabilità di attuazione e osservanza di tali adempimenti è attribuita, in via principale, all'organo di amministrazione della società partecipata, e, in via subordinata, alle figure dirigenziali delle strutture provinciali di merito.<sup>93</sup>

Oltre all'esercizio del potere di direzione e indirizzo, la Giunta provinciale ha la facoltà di promuovere e coordinare una gestione uniforme delle proprie società controllate, anche mediante modifiche statutarie necessarie a uniformarne la disciplina.<sup>94</sup> Tale facoltà ha trovato attuazione con la deliberazione della Giunta provinciale n. 1635/2017, con la quale è stato approvato un decalogo di formule statutarie da recepire negli statuti delle società controllate, sia direttamente che indirettamente.<sup>95</sup>

Le formule statutarie si articolano in funzione della tipologia di controllo societario (diretto o indiretto), comprendono specifiche clausole dedicate alle società in-house providing, e riguardano una serie materie, tra cui: struttura della compagine sociale, poteri di controllo del socio pubblico; composizione e funzionamento degli organi societari; criteri di gestione e ripartizione degli utili.<sup>96</sup> È inoltre prevista l'introduzione di clausole statutarie vincolanti che impongono l'osservanza delle direttive e degli indirizzi adottati dalla Giunta provinciale, al fine di assicurare l'unitarietà della gestione societaria.

Al fine di salvaguardare un adeguato margine di autonomia gestionale ed organizzativa, è stabilito che le formule statutarie possano essere modificate ed integrate in ragione delle peculiarità operative delle singole società, purché le modifiche siano supportate da un'adeguata motivazione. È interessante segnalare che una verifica degli statuti delle società controllate direttamente dall'amministrazione provinciale, svolta ai fini della presente analisi, evidenzia il pieno recepimento delle clausole statutarie approvate con la deliberazione della Giunta provinciale n. 1635/2017. Inoltre, la Giunta provinciale ha adottato un codice di condotta unitario, destinato a disciplinare i comportamenti dei componenti degli

---

<sup>92</sup> In via esemplificativa, fra i compiti spettanti alle strutture provinciali di merito rientrano gli adempimenti e le misure attuative previsti dagli articoli 18, commi 2, 3 bis e 3 bis 1, L.P. 10 febbraio 2005, n. 1; 18 bis, L.P. 10 febbraio 2005, n. 1; 58, co. 8 bis, L.P. 3 aprile 1997, n. 7; 7 e 23 del d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36; 10 L.P. 17 giugno 2004, n. 6.

<sup>93</sup> In argomento, cfr. Provincia autonoma di Trento, [Relazione tecnica al "Programma per la riorganizzazione e il riassetto delle società provinciali per il periodo 2020-2022"](#), cit., pp. 50-51.

<sup>94</sup> Cfr. art. 18, co. 2, L.P. 10 febbraio 2005, n. 1.

<sup>95</sup> In tal senso, cfr. deliberazione della Giunta provinciale n. 1635/2017 "Approvazione, ai sensi dell'articolo 18 della legge provinciale 10 febbraio 2005, n. 1, delle formule tipo da inserire negli statuti nelle società controllate, direttamente e indirettamente, dalla Provincia".

<sup>96</sup> Per un'elencazione puntuale delle materie si rinvia alla deliberazione della Giunta provinciale n. 1635/2017, che comprende, tra l'altro, clausole relative: all'oggetto sociale; alla qualità di socio; al regime giuridico del trasferimento delle partecipazioni; ai principi in materia di composizione e funzionamento degli organi sociali; alla nomina, durata e compensi dell'organo amministrativo; alle modalità di delega delle attribuzioni consiliari; alla disciplina della presidenza e della rappresentanza legale; ai poteri di gestione; alla composizione e i compensi del collegio sindacale; alla revisione legale dei conti; all'istituzione dell'organismo di vigilanza; ai criteri di ripartizione degli utili; al controllo analogo; ai principi generali sull'assetto organizzativo e gestionale delle società a partecipazione pubblica.

organi di amministrazione, nonché del personale dipendente o titolare di incarichi di collaborazione nelle società controllate dall'amministrazione provinciale.<sup>97</sup>

Agli interventi già attuati, si affiancano ulteriori iniziative attualmente in fase di elaborazione. In tale prospettiva, merita di essere segnalato il percorso avviato per la firma di un contratto collettivo unico provinciale finalizzato all'allineamento dei trattamenti giuridici ed economici applicati nelle diverse società, nonché per favorire la mobilità e la circolazione del personale all'interno delle società del Gruppo provinciale.<sup>98</sup> Da ultimo, è in corso di approfondimento l'opportunità di adottare regolamenti infragruppo. Sul punto, l'art. 18, co. 2-bis della legge provinciale n. 1/2005 stabilisce che, al fine di promuovere sinergie operative tra le società controllate e nel rispetto della normativa europea in materia di concorrenza, l'amministrazione provinciale può approvare regolamenti di gruppo, volti a disciplinare l'utilizzo reciproco, in via prioritaria, dei servizi e dei beni prodotti da ciascun ente.<sup>99</sup> Tuttavia, anche in questo caso, non si sono ancora realizzati i presupposti organizzativi e negoziali per la concreta adozione di tali regolamenti.<sup>100</sup>

Come già detto, in controtendenza rispetto al modello adottato a Trento, la Provincia autonoma di Bolzano ha optato per il mantenimento di un assetto di governance orizzontale, caratterizzato dall'esercizio di un controllo diretto sulle società partecipate e privo di una struttura riconducibile agli schemi tipici dei gruppi societari.

In esecuzione dell'art. 63/bis della legge provinciale n. 1/2002, più di recente, è stato adottato il d.P.P. n. 17/2023 (*Regolamento di esecuzione in materia di Public Corporate Governance della Provincia autonoma di Bolzano*) che disciplina compiutamente la materia dei controlli sulle società partecipate dalla Provincia.<sup>101</sup> Il legislatore ha previsto un sistema di governance definito "a stella", nel quale le funzioni di controllo sono

---

<sup>97</sup> Cfr. [deliberazione della Giunta provinciale n. 464/2025](#) "Approvazione delle direttive alle società controllate dalla Provincia per l'adozione del "Codice di comportamento dei membri del Consiglio di amministrazione, del personale dipendente, delle persone titolari di incarico di collaborazione delle società controllate dalla Provincia autonoma di Trento," ai sensi dell'articolo 18 della legge provinciale 2005, n. 1."

<sup>98</sup> Le trattative tra la Provincia, l'Agenzia Provinciale per la Rappresentanza Negoziale (APRaN) e i referenti delle società partecipate finalizzate alla definizione del modello negoziale di riferimento, tuttavia, non hanno ancora condotto al raggiungimento di un accordo sul contratto collettivo tipo. In argomento, cfr. Provincia autonoma di Trento, [Relazione tecnica al "Programma per la riorganizzazione e il riassetto delle società provinciali per il periodo 2020-2022"](#), cit., pp. 54-56. In argomento, cfr. pure M. NULLI, *L'utilizzo dello strumento societario nell'esperienza dell'ordinamento provinciale trentino*, cit., p. 99.

<sup>99</sup> Cfr. art. 18, co. 2 bis, L.P. 10 febbraio 2005, n. 1.

<sup>100</sup> In argomento, cfr. M. NULLI, *op. cit.*, pp. 96-97, laddove si afferma che i regolamenti di gruppo, allo stato, sono stati sostituiti dall'emanazione delle direttive ex art. 79 dello Statuto speciale di Autonomia.

<sup>101</sup> Ai sensi dell'art. 1, del d.P.P. n. 17/2023, i poteri di controllo e vigilanza esercitati dall'amministrazione provinciale sulle società partecipate sono preordinati: alla verifica del rispetto dei principi di trasparenza, efficienza ed economicità; a disciplinare i flussi informativi tra amministrazione e società partecipate; a garantire il principio della sana gestione societaria e all'esercizio dei diritti di socio pubblico.

esercitate dalla Giunta provinciale avvalendosi del supporto tecnico delle strutture organizzative provinciali competenti per materia.<sup>102</sup>

Per ciascuna società controllata, la Giunta provinciale individua una struttura di merito (ad esempio, la società *Informatica Alto Adige s.p.a.* è associata alla struttura di merito *Ripartizione Informatica*) con il compito di vigilare sull'adempimento degli obblighi imposti dalla normativa di settore, nonché sul rispetto delle linee strategiche e di indirizzo impartite dalla Giunta. Alle strutture di merito, si affianca l'attività di coordinamento, di indirizzo e monitoraggio affidata alla struttura *Ripartizione finanze* della Provincia, a cui spetta la rilevazione dei rapporti creditori e debitori tra Provincia e società, la redazione del bilancio consolidato e l'acquisizione di dati e informazioni contabili per l'assolvimento di obblighi informativi e di pubblicazione.<sup>103</sup> Infine, la vigilanza sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, ai sensi dell'art. 79 dello Statuto speciale, è affidata all'Organismo di valutazione costituito internamente all'amministrazione provinciale.<sup>104</sup>

In base al regolamento di "Public Corporate Governance", il sistema di governance esercitato dalla Provincia sulle società partecipate è articolato in un'attività di governance strategica e gestionale.<sup>105</sup>

La governance strategica, ai sensi dell'art. 4, d.P.P. n. 17/2023, è attribuita alla Giunta provinciale, che esercita funzioni di indirizzo, programmazione e controllo, come la definizione di direttive ed obiettivi strategici, la valutazione degli assetti organizzativi, amministrativi e contabili delle società, nonché l'approvazione delle operazioni societarie straordinarie.<sup>106</sup>

Nell'esercizio di tale potere di governance, la Giunta definisce, da un lato, gli obiettivi strategici e gestionali che ciascuna società deve perseguire; dall'altro, stabilisce gli indirizzi strategici e operativi di carattere generale rivolti all'insieme delle società partecipate contenute nel Documento di economia e finanza provinciale (DEFP) approvato annualmente dalla stessa Giunta provinciale.<sup>107</sup> A tal proposito, si segnala che nel DEFP 2024-2026, oltre al rispetto dei principi generali di efficienza, efficacia, economicità, sana e prudente gestione finanziaria, è stato richiesto alle società partecipate di promuovere nuovi modelli gestionali ispirati al *public benefit-business*, e di individuare gli ambiti di intervento in cui attivare processi e

---

<sup>102</sup> Cfr. art. 63/bis, L.P. 29 gennaio 2002, n.1 ("Vigilanza sugli organismi partecipati"); art. 3, d.P.P. 20 giugno 2023, n. 17/2023.

<sup>103</sup> La struttura *Ripartizione finanze* è individuata quale struttura di coordinamento, indirizzo e monitoraggio sull'attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 1 della L.P. 16 novembre 2007, n. 12. In tal senso, cfr. art. 6, d.P.P. 20 giugno 2023, n. 17/2023.

<sup>104</sup> Cfr. art. 7, d.P.P. 20 giugno 2023, n. 17/2023. In tal senso, cfr. Provincia autonoma di Bolzano, *Relazione sullo stato delle società di capitale controllate o partecipate dalla Provincia autonoma di Bolzano al 31 dicembre 2023*, cit., p. 10.

<sup>105</sup> Cfr. art. 3, D.P.P. 20 giugno 2023, n. 17/2023.

<sup>106</sup> Cfr. art. 4, D.P.P. 20 giugno 2023, n. 17/2023. In tal senso, cfr. Provincia autonoma di Bolzano, *Relazione sullo stato delle società di capitale controllate o partecipate dalla Provincia autonoma di Bolzano al 31 dicembre 2023*, cit., pp. 10-11.

<sup>107</sup> Da ultimo, cfr. deliberazione della Giunta provinciale del 10 giugno 2025, n. 396 di approvazione del "*Documento di economia e finanza provinciale (DEFP) 2026*", pp. 32-38.

percorsi di sostenibilità, con riferimento ai temi di *Partnership, People, Prosperity e Planet*.<sup>108</sup> Questo dimostra come la governance strategica provinciale non si limiti a garantire il rispetto dei principi di buona amministrazione. Attraverso la definizione di indirizzi strategici ispirati allo sviluppo sostenibile, la Provincia incoraggia le proprie società a sviluppare modelli di business capaci di coniugare competitività con attenzione concreta ai bisogni del territorio, alla tutela dell'ambiente e alla creazione di valore condiviso per la collettività.

La governance gestionale, invece, è esercitata dalle strutture organizzative provinciali competenti per materia.<sup>109</sup> Si sostanzia, da un lato, nella definizione degli obiettivi operativo-gestionali funzionali al perseguimento delle linee strategiche impartite dalla Giunta provinciale; dall'altro, nella verifica del loro puntuale raggiungimento, unitamente all'esercizio dei diritti spettanti al socio pubblico.<sup>110</sup> Gli indirizzi operativo-gestionali rivolti alle singole società partecipate sono generalmente formalizzati nei rispettivi contratti di servizio e nei programmi di attività approvati annualmente, nei quali vengono definiti obiettivi gestionali, modalità di svolgimento delle attività e relativi indicatori di risultato.<sup>111</sup> Alle strutture organizzative di merito è quindi affidata la vigilanza sull'andamento gestionale ed organizzativo delle società, nonché il monitoraggio del grado di conseguimento dei risultati. La definizione chiara e puntuale degli obiettivi operativi-gestionali all'interno dei contratti di servizio riveste un ruolo fondamentale, in quanto solo attraverso la fissazione di obiettivi misurabili e trasparenti è possibile garantire l'esercizio effettivo dei poteri di governance e controllo.<sup>112</sup>

---

<sup>108</sup> Cfr. Deliberazione della Giunta provinciale del 20 giugno 2023, n. 510 di approvazione del “*Documento di economia e finanza provinciale (DEFP) 2024-2026*”, pp. 34-36; In tal senso, cfr. pure Provincia autonoma di Bolzano, *Relazione sullo stato delle società di capitale controllate o partecipate dalla Provincia autonoma di Bolzano al 31 dicembre 2023*, cit., p. 12.

<sup>109</sup> Cfr. art. 5, D.P.P. 20 giugno 2023, n. 17/2023. In tal senso, cfr. Provincia autonoma di Bolzano, *Relazione sullo stato delle società di capitale controllate o partecipate dalla Provincia autonoma di Bolzano al 31 dicembre 2023*, cit., p. 11.

<sup>110</sup> Le strutture organizzative provinciali sono responsabili dell'esercizio dei diritti dell'azionista previsti dalle norme del Codice civile, dagli statuti e da eventuali patti parasociali. I diritti più importanti concernono la nomina e revoca degli amministratori, l'espressione del voto in assemblea, l'approvazione di modifiche degli statuti, e i conferimenti di capitale. In tal senso, cfr. “*Documento di economia e finanza provinciale (DEFP) 2024-2026*, cit., p. 33.

<sup>111</sup> Più nel dettaglio, i contratti di servizio devono contenere gli obiettivi di efficacia ed efficienza nella prestazione del servizio, le condizioni economiche del rapporto con l'amministrazione e gli strumenti di monitoraggio sul corretto raggiungimento degli standard di qualità e quantità concordati. In tal senso, cfr. Provincia autonoma di Bolzano, *Relazione sullo stato delle società di capitale controllate o partecipate dalla Provincia autonoma di Bolzano al 31 dicembre 2023*, cit., p. 13.

<sup>112</sup> Pare utile richiamare le considerazioni svolte dall'organismo di valutazione in sede di *audit* dei contratti di servizio di alcune società partecipate dall'amministrazione provinciale. “Dall'esame dei contratti di servizio di Informatica Alto Adige, Terme Merano ed Euregio Plus SGR con la Provincia non è emersa tuttavia la fissazione di obiettivi gestionali chiari e quantificati. I medesimi programmi triennale ed annuale di Informatica Alto Adige e Terme Merano non delineano i progetti nei loro obiettivi e parametri, ma definiscono unicamente le risorse finanziarie per progetto o prestazione. D'altro canto, la fissazione degli obiettivi, oltre che necessaria ai fini dell'economicità dell'azione pubblica e delle scelte da operarsi in sede di razionalizzazione delle partecipazioni, pare propedeutica al monitoraggio continuo sulle società partecipate. (...) È evidente che più è specifica la definizione degli obiettivi, maggiore sarà la possibilità per la Provincia di monitorare la gestione e adottare le scelte più opportune e convenienti”. In tal senso, cfr. Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, Organismo di valutazione, *La gestione delle partecipazioni in società della Provincia*, 2022, pp. 20-21.

Il modello di governance societaria elaborato dalle due amministrazioni provinciali si contraddistingue quindi per la definizione di un coerente sistema di regole interne volto a garantire l'effettivo esercizio delle funzioni di indirizzo e controllo. Tale impostazione ha consentito di assicurare una strutturazione omogenea dei processi decisionali e gestionali, nonché la costruzione di un sistema informativo integrato, capace di supportare in modo efficace le attività di monitoraggio, rendicontazione e valutazione delle performance.

## 6. La governance delle società controllate dall'amministrazione provinciale

La disciplina legislativa provinciale in materia di società controllate si estende anche alla governance degli organi societari e del personale impiegato. In proposito, la normativa in tema di organi di amministrazione, la disciplina dei compensi, nonché i profili connessi all'equilibrio di genere e al ricambio generazionale, sono di particolare interesse. L'esame di questi istituti consente di mettere in evidenza le principali analogie e differenze tra i due ordinamenti provinciali, nonché di illustrare le soluzioni adottate per coniugare le esigenze proprie della specialità con le disposizioni dettate in materia dal legislatore nazionale.

### 6.1. L'organo di amministrazione

L'art. 11, comma 2 del testo unico dispone, come regola generale, che l'organo amministrativo delle società a controllo pubblico sia costituito da un amministratore unico.<sup>113</sup> Sebbene la ratio normativa persegua obiettivi di semplificazione e di contenimento della spesa pubblica, tale opzione può porsi in contrasto con esigenze di gestione.<sup>114</sup> In particolare, soprattutto nelle società di medie e grandi dimensioni, il ricorso all'amministratore unico può limitare l'accesso a competenze e professionalità diversificate e privare la governance dei vantaggi di una gestione collegiale.<sup>115</sup>

---

<sup>113</sup> Tale scelta normativa si pone in discontinuità rispetto al precedente assetto normativo che prevedeva un complessivo favore per la nomina di un consiglio di amministrazione. In tal senso, cfr. art. 1, commi 465 e 729, legge n. 296 del 2006 nonché art. 4, commi 4 e 5, d.l. n. 95 del 2012 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 2012. Per un'analisi ricostruttiva dell'evoluzione normativa in materia di composizione degli organi amministrativi nelle società a controllo pubblico, si veda V. DONATIVI, "Società a controllo pubblico" e società a partecipazione pubblica maggioritaria, in *Giur. Comm.*, 2018, pp. 778-785.

<sup>114</sup> Cfr. M. STELLA RICHTER JR., I "controlli" nelle società a partecipazione pubblica, in *Riv. soc.*, 2018, p. 1370; M. COSSU, *Struttura e funzionamento dell'organo amministrativo delle società a partecipazione pubblica nel codice civile e nella legislazione speciale*, in *Giur. Comm.*, 2025, p. 215; A. MORELLO, *L'amministrazione di società a partecipazione pubblica: spunti critici sull'amministratore unico*, cit., pp. 64-66; C. EBERLE, *Le società pubbliche e il testo unico sulle partecipate*, cit., p. 70; F. CUCCU, *La nuova disciplina dei compensi degli amministratori delle società a partecipazione pubblica*, in G. GUIZZI (a cura), *La governance delle società pubbliche nel D.Lgs. n. 175/2016*, Giuffrè, Milano, 2017, pp. 158 ss.; A. ZOPPINI, *La società (a partecipazione) pubblica: verso una Public Corporate Governance?*, in D. CATERINO (a cura), *Studi in onore di Sabino Fortunato*, Cacucci Editore, Bari, 2023, pp. 1605-1606.

<sup>115</sup> In tal senso, M. LIBERTINI, *Principio di adeguatezza organizzativa e disciplina dell'organizzazione delle società a controllo pubblico*, in *Giur. Comm.*, 1, 2021, pp. 17-18; O. CUCURULLO, *Organi amministrativi e di controllo delle società a controllo*

Per ovviare a tali criticità, il testo unico prevede che, in deroga alla figura dell'amministratore unico, l'assemblea possa deliberare la costituzione di un consiglio di amministrazione composto da tre a cinque membri.<sup>116</sup> Si tratta, però, di una scelta che deve essere supportata da ragioni riconducibili al principio di adeguatezza organizzativa, assicurando un equilibrio tra le esigenze di governance e il contenimento della spesa.<sup>117</sup> Più nel dettaglio, la delibera assembleare deve motivare il ricorso all'organo collegiale in base a ragioni effettive, quali le dimensioni della società, le peculiarità della struttura organizzativa, la pluralità delle attività svolte o la specificità del settore di riferimento. Di contro, né l'invarianza della spesa sostenuta, né l'esigenza di dare adeguata rappresentanza agli enti all'interno del consiglio di amministrazione possono essere considerate ragioni valide.<sup>118</sup>

Il favore del legislatore nazionale per la figura dell'amministratore unico è principalmente orientato alla riduzione dei costi di amministrazione, ponendo in secondo piano la qualità gestionale e l'adeguatezza del sistema di governance.<sup>119</sup> In questo ambito, le Province autonome di Trento e di Bolzano hanno valorizzato la propria autonomia legislativa, ampliando le ipotesi in cui è ammesso il ricorso all'organo collegiale. Ne risulta un modello organizzativo che, pur condividendo l'obiettivo del legislatore nazionale di promuovere il ricorso all'organo monocratico, attribuisce maggiore rilievo a esigenze gestionali e di collegialità nella configurazione della governance societaria.

La Provincia autonoma di Trento regola la disciplina dell'organo amministrativo delle società a controllo pubblico con l'art. 18-bis della legge provinciale n. 1/2005, così come modificata in seguito all'adeguamento al d.lgs. n. 175/2016.<sup>120</sup> Sebbene rispetto alla disciplina previgente, che prevedeva un espresso favore per il ricorso al consiglio di amministrazione,<sup>121</sup> si registri un complessivo allineamento

---

*pubblico*, in G. MEO, A. NUZZO (a cura), *Il testo unico sulle società pubbliche*, cit., pp. 149-150; G. D'ATTORRE, *La governance delle società pubbliche*, in *Giur. Comm.*, 2, 2020, p. 272.

<sup>116</sup> Cfr. art. 11, commi 2 e 3, d.lgs. n. 175/2016.

<sup>117</sup> Cfr. M. LIBERTINI, *Principio di adeguatezza organizzativa e disciplina dell'organizzazione delle società a controllo pubblico*, cit., pp. 17-18; ID., *I principi fondamentali sull'organizzazione e la gestione delle società a controllo pubblico (art. 6, d.lgs. 175/2016)*, in S. FORTUNATO, F. VESSIA (a cura), *Le "nuove" società partecipate e in house providing*, Giuffrè, Milano, 2017, p. 55; G. D'ATTORRE, *op. cit.*, pp. 262 ss.; R. TORINO, *Art. 11. Organi amministrativi e di controllo delle società a controllo pubblico*, in G. MORBIDELLI, (a cura), *Codice delle società a partecipazione pubblica*, cit., pp. 302 ss.

<sup>118</sup> Cfr. Corte Con., SRC Abruzzo, delib. n. 271 del 22.10.2024; Corte Con., SRC Abruzzo, delib. n. 333 del 22.11.2023; Corte Con., SRC Emilia-Romagna, delib. n. 28/2020. In argomento, cfr. pure G. D'ATTORRE, *op. cit.*, pp. 262 ss.

<sup>119</sup> In argomento, cfr. L. PICARDI, *Strutture e Principi di governance*, in G. GUIZZI (a cura), *La governance delle società pubbliche*, cit., pp. 20 ss.; A. BLANDINI, *Riflessioni in tema di governance di società pubblica*, in F. CINTIOLI, F. MASSA FELSANI (a cura), *Le società a partecipazione pubblica tra diritto dell'impresa e diritto dell'amministrazione*, Il Mulino, Bologna, 2017, pp. 45 ss.; E. ATTELLI, *La "governance" delle società a partecipazione pubblica tra diritto pubblico e diritto privato*, in F. CERIONI (a cura), *Le società pubbliche*, cit., pp. 111 ss.; M. DI RIENZO, *Gli organi di amministrazione e controllo nel testo unico sulle società a partecipazione pubblica*, in S. FORTUNATO, F. VESSIA (a cura), *Le "nuove" società partecipate e in house providing*, cit., pp. 139 ss.; M. COSSU, *Struttura e funzionamento dell'organo amministrativo delle società a partecipazione pubblica*, cit., p. 215.

<sup>120</sup> In tal senso, cfr. art. 7, legge provinciale n. 19/2016.

<sup>121</sup> L'art. 18-bis, comma 2 e 3, L.P. n. 1/2005, ante modifica di cui alla L.P. n. 19/2016, prevedeva che l'organo di amministrazione fosse di norma costituito da un consiglio di amministrazione. La delibera attuativa della Giunta provinciale n. 787/2007 disciplinava il numero massimo dei componenti dei consigli di amministrazione, nonché le ipotesi derogatorie in cui poteva essere stabilito un numero massimo di componenti in misura superiore a cinque.

con la disciplina nazionale, la norma provinciale prevede un più ampio ventaglio di ipotesi in cui è possibile, e in alcuni casi persino preferibile, nominare un organo di amministrazione collegiale.

L'art. 18-bis, pur allineandosi nella preferenza per l'amministratore unico, consente la nomina di un consiglio di amministrazione, con un numero di membri variabile fra tre e cinque, al ricorrere di specifiche condizioni: (i) per assicurare una congrua rappresentatività agli Enti Locali e agli altri soggetti pubblici e privati che partecipano alla società; (ii) per assicurare il possesso di una pluralità di competenze tecniche e professionali di elevato livello, in relazione alle specifiche finalità perseguite dalla società; (iii) qualora alla società non si applichi l'art. 4, d.lgs. n. 175/2016; (iv) per garantire l'adeguatezza organizzativa in relazione alle specifiche finalità della società.

Nell'ambito della propria autonomia legislativa, il legislatore provinciale ha, da un lato, formalizzato le ipotesi di deroga alla nomina dell'amministratore unico già individuate a livello nazionale, ma solo in via interpretativa; dall'altro, ha ampliato tali ipotesi includendo la necessità di garantire congrua rappresentatività della compagine sociale all'interno dell'organo amministrativo.<sup>122</sup> Quest'ultima condizione, esclusa dalla disciplina nazionale, trova invece giustificazione a livello locale nelle peculiarità dell'assetto territoriale della provincia autonoma, riflettendo un modello organizzativo ispirato a una logica di inclusione e coinvolgimento delle comunità locali.

Al fine di garantire un'interpretazione uniforme e prevenire incertezze applicative, la norma provinciale rinvia ad una successiva deliberazione della Giunta provinciale l'individuazione di criteri puntuali che legittimano la costituzione del consiglio di amministrazione.<sup>123</sup> La deliberazione della Giunta provinciale n. 1514/2018 fornisce un elenco dettagliato di parametri per la scelta dell'organo di amministrazione, distinguendo tra società controllate direttamente e indirettamente dalla Provincia o dagli Enti Locali. Vengono così individuati gli scenari in cui la necessità di garantire una rappresentatività adeguata alla compagine sociale o il possesso di una pluralità di competenze tecniche e professionali giustifica la nomina di un consiglio di amministrazione.

Per le società controllate direttamente dalla Provincia, la delibera prescrive la costituzione di un consiglio di amministrazione nei seguenti casi:

---

<sup>122</sup> Il legislatore provinciale, inoltre, in dissonanza con quanto previsto dall'art. 11, co. 3 del d.lgs. n. 175/2016, non prevede l'obbligo di motivazione e di trasmissione della delibera assembleare alla sezione regionale competente della Corte dei conti, avendo egli stesso provveduto a definire in modo puntuale i parametri che giustificano il ricorso all'organo amministrativo collegiale. In tal senso, cfr. pure M. NULLI, *L'utilizzo dello strumento societario nell'esperienza dell'ordinamento provinciale trentino*, cit., p. 93.

<sup>123</sup> Cfr. Deliberazione della Giunta provinciale n. 1514/2018 "Approvazione, ai sensi dell'articolo 18 bis della legge provinciale 10 febbraio 2005, n. 1, dei criteri per la determinazione del sistema di amministrazione e controllo nelle società controllate, direttamente e indirettamente, dalla Provincia e nelle società degli enti locali diverse da quelle controllate dalla Provincia".

- (i) quando le partecipazioni detenute dagli Enti Locali che partecipano alle società esercenti attività strumentali è pari almeno al cinque per cento del capitale sociale o quando i soci pubblici diversi dalla Provincia detengono almeno il venti per cento del capitale sociale;
- (ii) quando gli enti pubblici soci di società esercenti servizi di interesse generale rappresentano una popolazione pari ad almeno il venti per cento della popolazione residente nel territorio provinciale;
- (iii) quando le società operano in ambiti relativi alla riscossione e/o provvista di risorse finanziarie, alla formazione del personale della pubblica amministrazione, alla gestione del patrimonio immobiliare e attività connesse, alla gestione del ciclo dei rifiuti, al servizio idrico integrato o alla produzione di energia rinnovabile.<sup>124</sup>

A differenza dell'attuale disciplina nazionale, in tali fattispecie il ricorso all'organo collegiale non rappresenta un'ipotesi derogatoria, ma gode di un esplicito favore da parte del legislatore provinciale. La nomina di un amministratore unico rimane possibile, ma a sua volta richiede la presenza di specifiche condizioni; ad esempio, qualora le società siano interessate da processi di aggregazione, liquidazione o dismissione delle partecipazioni.<sup>125</sup>

Nell'ipotesi di società indirettamente controllate dalla Provincia, di contro, si rinviene un maggiore allineamento con la disciplina nazionale. La regola generale è quella dell'amministratore unico, salvo la possibilità di costituire un organo collegiale in specifiche ipotesi, complessivamente più stringenti rispetto a quelle previste per le società a controllo provinciale diretto.<sup>126</sup> Da ultimo, la delibera include una disciplina di dettaglio per la governance delle società controllate dagli Enti Locali,<sup>127</sup> stabilendo parametri

---

<sup>124</sup> Gli ambiti di operatività nei quali il legislatore provinciale ha ritenuto opportuno incentivare il ricorso all'organo amministrativo collegiale coincidono in larga misura con quelli in cui si concentrano le principali partecipazioni a controllo pubblico detenute dall'amministrazione provinciale. Non sorprende, quindi, che dalla ricognizione delle scelte di governance adottate dalle società direttamente controllate emerga che, nella quasi totalità dei casi, sia stato preferito il modello dell'organo collegiale, mentre soltanto una società abbia optato per la nomina di un amministratore unico. In tal senso, si rinvia ai dati reperibili sulla pagina istituzionale, sezione "[Compensi Consiglio d'Amministrazione Società partecipate 2024](#)".

<sup>125</sup> La deliberazione della Giunta provinciale n. 1514/2018 prevede che tali condizioni giustificative debbano essere fatte presenti dalla Giunta provinciale nell'ambito degli indirizzi impartiti ai propri rappresentanti nelle assemblee delle società.

<sup>126</sup> La deliberazione della Giunta provinciale n. 1514/2018 prevede che l'organo amministrativo delle società indirettamente controllate dalla Provincia può essere collegiale solo al ricorrere di almeno una delle seguenti condizioni: "(i) essendo necessario assicurare una congrua rappresentatività agli enti locali e agli altri soggetti pubblici o privati che partecipano alla società, la quota degli enti locali o di loro società controllate è pari almeno al 15% del capitale sociale, mentre nelle restanti ipotesi la quota dei soggetti pubblici, inclusi gli enti locali, e/o dei soggetti privati che partecipano alla società è complessivamente pari almeno al 20% del capitale sociale; (ii) il possesso di una pluralità di competenze tecniche e professionali di elevato livello oppure l'adeguatezza organizzativa costituisce requisito nelle società, che operano prevalentemente in settori di rilevante interesse per il territorio (energia ed ambiente); (iii) si tratta di società controllate da società alla quale non si applica l'articolo 4 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, in base all'Allegato a) del medesimo".

<sup>127</sup> L'art. 18-bis, comma 7, L.P. n. 1/2005 prevede che con riferimento alle società controllate dagli Enti Locali, anche in via indiretta, mediante intesa fra la Giunta provinciale e il Consiglio delle autonomie locali sono individuate le misure

puntuali – basati sulla quota di capitale sociale detenuta dagli enti pubblici soci e/o sulla percentuale di popolazione rappresentata – per orientare la scelta tra un organo di amministrazione monocratico o collegiale.<sup>128</sup>

La Provincia autonoma di Bolzano ha adottato un’impostazione in parte differente. La disciplina dell’organo di amministrazione delle società controllate direttamente e indirettamente da pubbliche amministrazioni è contenuta all’art. 1, comma 6 della legge provinciale n. 12/2007,<sup>129</sup> così come modificata dalla legge provinciale n. 22/2017 in adeguamento al d.lgs. 175/2016. Anche in questo caso, la normativa provinciale stabilisce, come regola generale, che l’organo amministrativo nelle società a controllo pubblico sia costituito da un amministratore unico. Tuttavia, l’assemblea, con delibera motivata, può optare per la nomina di un consiglio di amministrazione composto da un minimo di tre ad un massimo di sei membri (invece che i cinque previsti a livello nazionale), qualora sussista la necessità di assicurare un’adeguata rappresentanza alle amministrazioni partecipanti alla compagine sociale, ai diversi gruppi linguistici o per specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa.

La norma provinciale, pur mantenendo un favore complessivo per la nomina di un organo amministrativo monocratico, amplia il ventaglio di ipotesi in cui è ammessa la nomina di un consiglio di amministrazione. In particolare, alle già previste esigenze di adeguatezza organizzativa si affianca la necessità di assicurare una congrua rappresentanza sia agli enti pubblici facenti parte della compagine sociale sia ai diversi gruppi linguistici. Anche in questo caso, le peculiarità territoriali e socioculturali della provincia hanno influenzato l’impianto normativo.<sup>130</sup>

In generale, si può quindi osservare che le province autonome di Trento e di Bolzano, pur aderendo all’obiettivo del legislatore nazionale di favorire il ricorso alla figura dell’amministratore unico, hanno sfruttato la propria autonomia legislativa per definire con maggiore flessibilità le circostanze in cui è giustificata la nomina di un organo collegiale. Tuttavia, il confronto tra le due discipline evidenzia approcci normativi in parte differenti. La Provincia autonoma di Trento ha optato per una disciplina dettagliata, tipizzando le ipotesi in cui è ammesso, e in alcuni casi persino opportuno, il ricorso a un organo di

---

che gli Enti Locali assumono per assicurare il contenimento delle spese e del numero dei componenti dei consigli di amministrazione delle società partecipate.

<sup>128</sup> Cfr. deliberazione della Giunta provinciale n. 1514/2018.

<sup>129</sup> Ai sensi del combinato disposto di cui all’art. 1, comma 1-bis e comma 2, L.P. n. 1/2007, la disciplina in commento regola le partecipazioni pubbliche detenute dalla Provincia autonoma di Bolzano e dagli enti da essa dipendenti, dalle comunità comprensoriali e dai comuni, singoli o nelle relative forme associative o di collaborazione.

<sup>130</sup> Anche in questo caso, l’analisi delle scelte di governance adottate dalle società direttamente controllate dalla Provincia autonoma di Bolzano evidenzia come, nella quasi totalità dei casi, sia stato privilegiato il modello dell’organo collegiale, mentre soltanto una società (*Infranet s.p.a.*) abbia optato per la nomina di un amministratore unico. In proposito, si rinvia ai dati contenuti nella *Ricognizione periodica delle partecipazioni societarie detenute dalla Provincia autonoma di Bolzano per il triennio 2025-2027 ai sensi dell’art. 1, comma 5/bis, della legge provinciale n. 12/2007* approvato con deliberazione della Giunta provinciale del 16 dicembre 2024 n. 1154.

governance monocratico o collegiale. Inoltre, mediante specifica normativa di attuazione, ha introdotto una regolamentazione differenziata in base alla tipologia di partecipazione, distinguendo tra società a controllo diretto, indiretto o partecipate dagli Enti Locali. La Provincia autonoma di Bolzano ha invece adottato una normativa più snella, costruita sulla falsariga della normativa nazionale, lasciando però maggiore discrezionalità all'assemblea nella valutazione delle circostanze che giustificano la nomina di un consiglio di amministrazione.

## 6.2. La disciplina dei compensi

Tra le novità introdotte dal testo unico rientra la modifica della disciplina sui compensi degli organi di amministrazione e controllo, nonché del personale delle società controllate da pubbliche amministrazioni.<sup>131</sup>

L'art. 11, comma 6, del d.lgs. 175/2016 prevede che con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze vengano definiti un insieme di indicatori, sia quantitativi che qualitativi, da utilizzare per la classificazione delle società a controllo pubblico (c.d. *decreto fasce*).<sup>132</sup> Per ciascuna fascia di classificazione è stabilito l'ammontare massimo del compenso annuo da riconoscere agli amministratori, ai componenti degli organi di controllo, ai dirigenti ed ai dipendenti delle società. Inoltre, il decreto individua i criteri per la determinazione della parte variabile della retribuzione – parametrata ai risultati di bilancio dell'esercizio precedente.<sup>133</sup> Da ultimo, il testo unico precisa che, in ogni caso, il trattamento economico corrisposto annualmente non possa superare il limite massimo di 240.000 euro, considerando anche eventuali ulteriori remunerazioni riconosciute da altre amministrazioni o società pubbliche.

Queste disposizioni rispondono ad un duplice obiettivo. Da un lato, confermano la volontà di un contenimento della spesa pubblica, fissando un tetto massimo ai compensi erogati dalle società, in linea con la riduzione del numero di componenti degli organi di amministrazione. Dall'altro, mirano a superare i limiti della disciplina previgente, introducendo criteri uniformi per la determinazione dei compensi. In particolare, la retribuzione da corrispondere non è più calcolata sulla base della spesa storica, ma in funzione di indicatori qualitativi e quantitativi legati alla dimensione della società e alle attività svolte (quali, ad esempio, fatturato, numero di dipendenti o attivo patrimoniale).<sup>134</sup>

<sup>131</sup> In argomento, si veda R. CAMPORESI, *I compensi degli amministratori (organo di controllo, dirigenti e dipendenti) di società pubbliche: il Governo Draghi avvia l'iter finale per l'approvazione del Regolamento*, in *Diritto dei servizi pubblici*, (14 giugno 2022); G. D'ATTORRE, *La governance delle società pubbliche*, cit., pp. 262 ss.; F. CUCCU, *La nuova disciplina dei compensi degli amministratori delle società a partecipazione pubblica*, cit., pp. 155 ss.; G. PELLEGRINO, *Compensi degli amministratori di società a controllo pubblico*, in S. FORTUNATO, F. VESSIA (a cura), *Le "nuove" società partecipate e in house providing*, cit., pp. 253 ss.

<sup>132</sup> Cfr. Camera dei deputati, Documentazione parlamentare [Le società partecipate pubbliche e l'attuazione del TUSP](#), (16 luglio 2025);

<sup>133</sup> L'art. 11, co. 6, d.lgs. n. 175/2016 precisa che in caso di risultati di bilancio negativi, imputabili alla responsabilità dell'amministratore, l'erogazione della retribuzione variabile è espressamente vietata.

<sup>134</sup> Cfr. G. D'ATTORRE, *La governance delle società pubbliche*, cit., pp. 262 ss.

Nel complesso, la formulazione del testo unico non si limita quindi a perseguire un mero contenimento dei costi, ma promuove una gestione più efficiente delle società a controllo pubblico.<sup>135</sup> Tuttavia, a causa dei ritardi nell'adozione del decreto ministeriale, la disciplina delineata dal legislatore nazionale è rimasta priva di attuazione. Pertanto, a quasi un decennio dall'entrata in vigore del testo unico, continua a trovare applicazione la disciplina previgente, fondata sul criterio della spesa storica (che aveva fissato un tetto massimo nell'80% della spesa registrata nell'esercizio 2013).<sup>136</sup> L'ultrattività del regime transitorio ha generato numerose criticità interpretative e applicative. Il criterio della spesa storica si è dimostrato gravemente inadeguato sia nel caso in cui il parametro di spesa risulti assente (ad esempio, per società costituite dopo il 2013 o per incarichi precedentemente svolti a titolo gratuito)<sup>137</sup> ovvero non significativo, a causa dell'esiguità del compenso originariamente corrisposto.<sup>138</sup>

Anticipando l'intervento del legislatore nazionale, le Province autonome di Trento e di Bolzano hanno adottato una disciplina attuativa provinciale, così evitando che la compressione del tetto di spesa comprometta la possibilità di conferire incarichi a soggetti dotati delle necessarie competenze e professionalità.<sup>139</sup>

La Provincia autonoma di Trento disciplina i compensi degli organi e del personale dipendente delle società controllate dalla Provincia e dagli Enti Locali all'art. 18-bis della legge provinciale n. 1/2005. Nella

---

<sup>135</sup> In argomento, cfr. M. DUGATO, *La società a partecipazione pubblica tra efficienza e responsabilità*, cit., p. 539; D. CENTRONE, *Regole e disciplina applicabile agli amministratori ed ai dipendenti delle società a partecipazione pubblica*, in *Azienditalia*, 10, 2016, p. 896.

<sup>136</sup> L'art. 11, co. 7, d.lgs. n. 175/2016 stabilisce che, fino all'adozione del decreto attuativo, continua a trovare applicazione l'art. 4, comma 4, secondo periodo, D.L. n. 95/2012, secondo cui il costo annuale erogato per i compensi non può superare l'80% del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013. In tal senso, cfr. A. ALTIERI, S. POZIO, *I compensi spettanti agli amministratori delle società partecipate: quadro regolatorio, ambito applicativo e profili di responsabilità erariale*, in *Giuristi di amministrazione*, (23 Marzo 2023).

<sup>137</sup> Sul punto, la sezione regionale di controllo per il Veneto (cfr. SRC Veneto, delib. n. 31/2018) ha chiarito che, in assenza di un parametro di riferimento per la determinazione del tetto di spesa, si dovrà considerare l'ammontare sostenuto nell'ultimo esercizio in cui sia stato effettivamente erogato un esborso a tale titolo.

<sup>138</sup> La giurisprudenza contabile prevalente (*ex multis*, cfr. SRC Lombardia, delib. n. 19/2024/2018; SRC Veneto, delib. n. 222/2023/2018; SRC Liguria, delib. n. 29/2020/2018) considera il limite imposto dall'art. 4, comma 4, D.L. n. 95/2012 di natura tassativa e derogabile esclusivamente nei casi in cui, nell'annualità 2013, il dato di spesa risulti assente per mancanza del costo-parametro. In senso parzialmente diverso, si segnala la decisione della sezione regionale di controllo per il Friuli-Venezia Giulia (cfr. SRC FVG, delib. n. 15/2020/2018) laddove chiarisce che qualora il parametro di spesa risulti essere talmente esiguo da poter essere considerato sostanzialmente inesistente, spetta all'amministrazione determinare, nel rispetto di criteri di ragionevolezza, dei valori di compenso che, anche considerando altre realtà societarie di dimensioni analoghe, possano considerarsi adeguati anche in una logica di contenimento della spesa.

<sup>139</sup> Cfr. Corte Con., *Gli organismi partecipati dagli enti territoriali e sanitari*, [delib. n. 10/SEZAUT/2024/ERG](#), pp. 75-81. In tal senso, pure E. DE NUCCIO, D. DI RUSSO, *Partecipate, il DM compensi non può frenare i migliori*, in *Il Sole 24ore*, (24 giugno 2024). La Corte costituzionale, da ultimo, con la sentenza n. 153/2022 ha espressamente auspicato la sollecita approvazione del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze con il quale si eviterebbero le disfunzioni frutto dell'ultrattività di un regime dichiaratamente transitorio per di più incentrato unicamente sul criterio della spesa storica. In argomento cfr. anche F. GUELLA, *Il riconoscimento della salvaguardia delle competenze dell'autonomia speciale in materia di compensi agli amministratori di società pubbliche*, cit., pp. 832-834.

sua versione originaria, la materia era regolata tramite rinvio alla normativa statale.<sup>140</sup> In seguito all'adeguamento al testo unico, la materia è stata oggetto di un intervento di riforma che ha valorizzato l'autonomia provinciale. Ad oggi, l'art. 18-bis, comma 5, stabilisce che i compensi degli organi di amministrazione e controllo sono determinati sulla base di criteri individuati dalla Giunta provinciale, fondati su indicatori oggettivi e trasparenti per la classificazione delle società, nel rispetto dei criteri di contenimento della spesa pubblica (resta comunque ferma la soglia massima pari a 240.000 euro annui). In attuazione della disciplina provinciale, è stata adottata la deliberazione della Giunta provinciale n. 787/2018, che definisce i limiti massimi dei compensi attribuibili agli organi di amministrazione e di controllo, nonché ai dipendenti delle società controllate, direttamente o indirettamente, dall'amministrazione provinciale e dagli enti locali.<sup>141</sup> Più in dettaglio, la delibera attuativa suddivide le società in tre fasce, determinate sulla base dell'attivo patrimoniale e del fatturato medio registrato negli ultimi tre esercizi di bilancio. Per ciascuna fascia sono stabiliti i limiti massimi dei compensi spettanti all'organo di amministrazione (presidente e componenti del consiglio di amministrazione), all'organo di controllo (presidente e altri revisori), nonché ai dirigenti e al restante personale dipendente. Con specifico riferimento all'organo di amministrazione, la delibera prevede la possibilità di incrementare i compensi massimi fino al 50% in presenza di soggetti dotati di profili di elevata e riconosciuta professionalità. Inoltre, in linea con le indicazioni statali, è ammessa la facoltà di subordinare una quota del compenso, pari al massimo al 20%, al raggiungimento di obiettivi di risultato previamente determinati. La disciplina è stata da ultimo modificata, con l'obiettivo di adeguare il livello delle retribuzioni spettanti alle figure dirigenziali, tenuto conto dell'elevato grado di professionalità richiesto per lo svolgimento delle relative funzioni.<sup>142</sup> A tal fine, è stata introdotta una disciplina autonoma relativa al trattamento economico dei direttori generali, in ragione delle significative competenze e responsabilità connesse a tale ruolo. La provincia autonoma di Bolzano, a sua volta, ha adottato una disciplina provinciale complessivamente analoga a quella di Trento, sebbene con alcune differenze nelle scelte attuative.<sup>143</sup> Anche in questo caso,

---

<sup>140</sup> L'art.18 bis, co. 4, L.P. n. 1/2005, ante modifica di cui all'art. 7, co. 2, L.P. n. 19/2016, prevedeva che "Per i compensi del presidente e del consiglio di amministrazione delle società di cui ai commi 2 e 3 si applica, in quanto compatibile, quanto previsto dalla normativa statale."

<sup>141</sup> Cfr. deliberazione della Giunta provinciale n. 787/2018 "Approvazione, ai sensi dell'articolo 18 bis della legge provinciale 10 febbraio 2005, n. 1, dei criteri per la determinazione dei compensi spettanti agli organi di amministrazione e di controllo nonché ai dirigenti nelle società controllate, direttamente e indirettamente, dalla Provincia e nelle società degli enti locali diverse da quelle controllate dalla Provincia".

<sup>142</sup> Cfr. [deliberazione della Giunta provinciale n. 1582/2024](#) "Modifica e integrazione dei criteri per la determinazione dei compensi, ai sensi dell'articolo 18 bis della legge provinciale 10 febbraio 2005, n. 1, spettanti ai direttori generali, ai dirigenti e al restante personale nelle società controllate, direttamente e indirettamente dalla Provincia e nelle società degli enti locali diverse da quelle controllate dalla Provincia, previsti dalla deliberazione della Giunta provinciale n. 787 di data 9 maggio 2018. Modifiche puntuali delle deliberazioni della Giunta provinciale n. 2640 di data 19 novembre 2010 e n. 239 di data 25 febbraio 2022".

<sup>143</sup> La materia è disciplinata dall'art. 1, comma 6, lett. i) della legge provinciale n. 12/2007 così come modificata dalla legge provinciale n. 22/2017. Va precisato che, anche prima degli interventi di adeguamento al testo unico, il legislatore

la norma provinciale prevede che i compensi degli organi e dei dipendenti delle società siano determinati nel rispetto di criteri individuati da una successiva deliberazione della Giunta provinciale, adottata d'intesa con il Consiglio dei Comuni. Tali criteri, in linea con quanto previsto a livello nazionale, sono definiti sulla base di indicatori oggettivi e trasparenti per la classificazione delle società e nel rispetto del contenimento della spesa pubblica (sempre fatto salvo il tetto retributivo annuale pari a 240.000 euro).<sup>144</sup> La norma ha trovato attuazione nella recente deliberazione G.P. n. 2024/371,<sup>145</sup> che classifica le società controllate dalla Provincia e dagli Enti Locali in fasce di complessità e stabilisce i limiti massimi delle retribuzioni spettanti agli organi di amministrazione e controllo, nonché al personale dirigente e dipendente.<sup>146</sup> In questo caso, le società sono suddivise in cinque fasce, determinate sulla base di elementi quantitativi e qualitativi volti a valutare la complessità organizzativa e gestionale, nonché le dimensioni economiche della società. In particolare, i parametri considerati sono il valore della produzione, il totale dell'attivo patrimoniale e il numero dei dipendenti, riferiti alla media degli ultimi tre esercizi di bilancio. Per ciascuna fascia sono stabiliti i limiti massimi del trattamento economico spettante agli amministratori, ai componenti degli organi di controllo e al personale dirigente e dipendente.

La deliberazione introduce, inoltre, una disciplina puntuale in materia di compensi variabili, destinata agli amministratori e ai dirigenti apicali, stabilendo che tale componente non possa essere inferiore al 30% della parte fissa e debba essere vincolata al raggiungimento di specifici obiettivi, quali, ad esempio, il miglioramento del risultato operativo, l'efficientamento della struttura organizzativa o la riduzione dei costi di struttura.<sup>147</sup>

In termini generali, entrambe le Province, pur all'interno della cornice normativa nazionale, hanno valorizzato gli spazi di autonomia legislativa per definire una disciplina attuativa di dettaglio, senza rimanere condizionate dai ritardi del legislatore statale. In tal modo, è stato possibile contemperare gli obiettivi di contenimento della spesa pubblica con l'esigenza di rafforzare la competitività dello strumento

---

provinciale aveva già previsto un sistema di determinazione delle retribuzioni per fasce di complessità, basato tuttavia esclusivamente sul criterio del volume di bilancio. In tal senso, si vedano le deliberazioni della Giunta provinciale n. 1988/2013 e n. 1550/2015.

<sup>144</sup> In tal senso, cfr. anche art. 8, co. 3, D.P.P. 28 giugno 2013, n. 17.

<sup>145</sup> Da ultimo integrata dalla deliberazione della Giunta provinciale n. 149/2025.

<sup>146</sup> Cfr. delibera della Giunta provinciale n. 371/2024 "Classificazione delle società partecipate per fasce di complessità e limite massimo dei compensi per gli organi di amministrazione e di controllo nonché per dirigenti e dipendenti". La deliberazione G.P. n. 371/2024 è subentrata alle precedenti deliberazioni in tema di compensi (cfr. G.P. n. 134/2010, n. 1988/2013, n. 1108/2015, n. 1550/2015 e n. 30/2022).

<sup>147</sup> La deliberazione della Giunta provinciale n. 371/2024 precisa che gli obiettivi di performance devono essere predeterminati, misurabili e collegati alla creazione di valore per i soci e al conseguimento di risultati positivi di gestione. Inoltre, l'art. 1, co. 6, lettera g), della L.P. n. 12/2007 prevede l'inserimento obbligatorio, nei contratti di lavoro stipulati con gli amministratori delegati e i direttori generali, di un patto di non concorrenza ai sensi dell'art. 2125 del codice civile. Tale previsione si pone in evidente antinomia con l'art. 11, co. 10, d.lgs. n. 175/2016, che introduce invece il divieto espresso di stipulare patti o accordi di non concorrenza, anche ai sensi dell'art. 2125 del codice civile, con i dirigenti delle società a controllo pubblico.

societario. Tale scelta accresce la capacità delle società pubbliche locali di attrarre figure professionali dotate di elevata e riconosciuta competenza, in grado di apportare un significativo valore aggiunto nella gestione delle singole realtà aziendali e, più in generale, del sistema territoriale.<sup>148</sup>

### 6.3. Equilibrio di genere e ricambio generazionale

Il testo unico prescrive il rispetto dell'equilibrio di genere con riferimento alla nomina dei componenti degli organi di amministrazione delle società a controllo pubblico.<sup>149</sup> In particolare, l'art. 11, comma 4, stabilisce che le pubbliche amministrazioni garantiscono la presenza di entrambi i generi nella misura di almeno un terzo, calcolata sul totale delle nomine effettuate dall'amministrazione nel corso dell'anno. Qualora la società sia dotata di un organo amministrativo collegiale, lo statuto deve prevedere che la nomina degli amministratori avvenga nel rispetto dei criteri stabiliti dalla legge n. 120/2011 (c.d. *Golfo-Mosca*), secondo cui il genere meno rappresentato deve ottenere almeno un terzo dei componenti eletti.<sup>150</sup> Il testo unico si distingue dalla disciplina sull'equilibrio di genere introdotta dalla legge n. 120/2011 sotto due profili. In primo luogo, esclude dal proprio ambito applicativo le nomine relative agli organi di controllo, così restringendo, almeno sul piano formale, la portata applicativa della Golfo-Mosca.<sup>151</sup> In secondo luogo, a differenza della legge n. 120/2011, le disposizioni del testo unico sono dotate di efficacia permanente.<sup>152</sup>

---

<sup>148</sup> Sul punto, pare opportuno precisare che i limiti massimi delle retribuzioni spettanti agli organi di amministrazione e controllo, nonché al personale dirigente e dipendente, previsti dalla Provincia autonoma di Bolzano risultano complessivamente più elevati rispetto a quelli fissati dalla Provincia di Trento (ad esempio, Presidente dell'organo amministrativo: TN – 42.000 € / BZ – 75.000 €; Presidente dell'organo di controllo: TN – 16.000 € / BZ – 30.000 €; Dirigenti o Direttori Generali: TN – 240.000 € / BZ – 190.000 €). Tuttavia, tale dato deve essere interpretato alla luce di due fattori: da un lato, la previsione per Bolzano di una quota obbligatoria della retribuzione variabile, pari ad almeno il 30% del compenso, non prevista a Trento; dall'altro, la suddivisione delle società della Provincia autonoma di Bolzano in cinque fasce di complessità, la più alta delle quali presenta parametri di fatturato significativamente più elevati rispetto alla fascia massima prevista dalla Provincia di Trento.

<sup>149</sup> In argomento, cfr. M. LIBERTINI, *Principio di adeguatezza organizzativa e disciplina dell'organizzazione delle società a controllo pubblico*, cit., pp. 19-20; E.R. DESANA, F. MASSA FELSANI, *Corporate governance e diversità di genere. Equilibri in divenire*, in *riv. dir. comm.*, 1, 2022, pp. 53 ss; F. CUCCU, *Il diritto diseguale delle quote di genere nelle società*, in *N. giur. civ. comm.*, 2019, pp. 1161-1162; G. BRUZZONE, *Riordino della disciplina delle società partecipate: le sfide da affrontare*, in F. CINTIOLI, F. MASSA FELSANI (a cura), *Le società a partecipazione pubblica*, cit., pp. 27 ss.; M. COSSU, *Struttura e funzionamento dell'organo amministrativo delle società a partecipazione pubblica nel codice civile e nella legislazione speciale*, cit., pp. 214-215.

<sup>150</sup> La legge n. 120/2011 (c.d. legge Golfo-Mosca) è stata la prima normativa nazionale che ha introdotto il principio dell'equilibrio di genere nelle nomine degli organi collegiali delle società controllate da pubbliche amministrazioni non quotate nei mercati regolamentari, così come successivamente attuata dal d.P.R. n. 251/2012. In argomento, cfr. E. DESANA, *La legge n. 120 del 2011: luci, ombre e spunti di riflessione*, in *Riv. dir. soc.*, 2017, p. 539.

<sup>151</sup> In tal senso, cfr. M. STELLA RICHTER JR., *I "controlli" nelle società a partecipazione pubblica*, cit., p. 1372. Tuttavia, secondo l'interpretazione prevalente, per gli organi di controllo continua a trovare applicazione la disciplina di cui alla legge n. 120/2011, non sussistendo ragioni di espressa incompatibilità. Sul punto, si veda pure M. LIBERTINI, *Principio di adeguatezza organizzativa e disciplina dell'organizzazione delle società a controllo pubblico*, cit., pp. 19-20; F. CUCCU, *Il diritto diseguale delle quote di genere nelle società*, cit., p. 1162; E.R. DESANA, F. MASSA FELSANI, *Democrazia paritaria e governo delle imprese. Nuovi equilibri e disallineamenti della disciplina*, in *Federalismi.it*, 24, 2020, pp. 17-18.

<sup>152</sup> T.S. MUSUMECI, *L'equilibrio di genere negli organi sociali delle società a controllo pubblico: le novità del TUSPP*, in M. CALLEGARI, E. R. DESANA, M. SARALE (a cura), *Speriamo che sia femmina: l'equilibrio fra i generi nelle società quotate e a*

Sebbene l'art. 11, comma 4, del d.lgs. n. 175/2016 sia considerato immediatamente applicabile nell'ordinamento provinciale,<sup>153</sup> i due legislatori provinciali si sono distinti per un approccio all'avanguardia, anticipando le politiche statali in materia di parità di genere.<sup>154</sup> Infatti, sia la Provincia di Trento che quella di Bolzano dispongono di un'autonoma disciplina provinciale che garantisce rappresentanza al genere meno rappresentato nelle nomine degli organi di governance delle società controllate da pubbliche amministrazioni.

In Provincia di Trento, la legge provinciale n. 10/2010 prevede il rispetto del criterio della rappresentanza di genere nella valutazione delle candidature per le nomine di competenza della Giunta provinciale negli organi di amministrazione e controllo.<sup>155</sup> Inoltre, la norma stabilisce che, qualora le nomine riguardino almeno tre componenti dello stesso organo, questi debbano appartenere a generi diversi, riproponendo di fatto la regola prevista a livello statale.<sup>156</sup>

La disciplina per la Provincia di Bolzano è analoga. L'art. 1, comma 6, lett. f) della legge provinciale n. 12/2007 prevede che nei consigli di amministrazione e di vigilanza nessuno dei due sessi possa essere rappresentato in misura superiore ai due terzi, pena la nullità della nomina.<sup>157</sup>

È significativo che in entrambe le Province la disciplina sulla rappresentanza di genere si estende espressamente anche agli organi di controllo, superando così le incertezze interpretative derivanti dalla formulazione del testo unico.<sup>158</sup> Tuttavia, mentre nella Provincia di Bolzano tale disciplina si applica a

---

*controllo pubblico nell'esperienza italiana e comparata*, in *Quaderni del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Torino*, 2021, pp. 125-129.

<sup>153</sup> Si veda la relazione illustrativa al disegno di legge provinciale (TN) n. 19/2016, laddove viene data evidenza che fra le disposizioni del d.lgs. n. 175/2016 immediatamente applicabili all'interno dell'ordinamento provinciale è ricompreso l'art. 11, comma 4. Cfr. "Consiglio Provinciale di Trento, [Relazione Illustrativa. Disegno di legge provinciale collegata alla legge di stabilità provinciale 2017](#), cit., pp. 5-8.

<sup>154</sup> In tal senso, basti considerare che il principio dell'equilibrio di genere, già previsto nella versione originaria della legge provinciale n. 10/2010 della Provincia autonoma di Trento, ha anticipato di due anni le disposizioni introdotte dalla legge Golfo-Mosca.

<sup>155</sup> La legge provinciale n. 10/2010 trova applicazione anche alle designazioni di competenza del Consiglio provinciale e prescrive il rispetto della rappresentanza di genere, insieme ad ulteriori requisiti quali la professionalità, l'indipendenza, l'assenza di conflitti di interesse e la rotazione degli incarichi. In tal senso, cfr. art. 4, co. 1, lett. d), L.P. 10/2010.

<sup>156</sup> Cfr. art. 13, L.P. 9 giugno 2010, n. 10.

<sup>157</sup> Più in generale, il D.P.P. 28 giugno 2023, n. 17 introduce tra i principi che guidano i processi di gestione e reclutamento del personale delle società partecipate il rispetto del principio di pari opportunità tra lavoratori e lavoratrici.

<sup>158</sup> Più di recente, la legge n. 162/2021 ha stabilito che il genere meno rappresentato debba ottenere almeno due quinti dei componenti eletti negli organi di amministrazione e controllo, innalzando così la quota precedente pari ad un terzo. Tuttavia, a causa di un mancato coordinamento normativo, tale modifica non è stata recepita nell'ambito applicativo della normativa attuativa di cui al d.P.R. n. 251/2012. Di conseguenza, per le società disciplinate dal testo unico continua ad applicarsi la precedente quota pari ad un terzo, meno favorevole sotto il profilo della promozione della parità di genere. In questa occasione, i due legislatori provinciali non hanno esercitato in modo proattivo la propria autonomia, poiché l'innalzamento della soglia ai due quinti non è stato recepito da nessuna delle due Province autonome, in tal modo perdendo l'opportunità di garantire una più efficace tutela della parità di genere a livello provinciale. In argomento, cfr. M. CALLEGARI, E. DESANA, F. MASSA FELSANI, *Diversity? Gender Balance in Corporate Bodies*, in *The Italian Law Journal*, 2022, p. 725; C. GARILLI, *Le quote di genere nelle società a controllo pubblico*, in *riv. dir. soc.*, 2, 2022, pp. 433 ss.; E.R. DESANA, F. MASSA FELSANI, *Democrazia paritaria e governo delle imprese. Nuovi equilibri e disallineamenti della disciplina*, cit., pp. 17-18; C. BUZZACCHI, *Il rilancio delle quote di genere della legge Golfo-Mosca: il vincolo giuridico per la promozione di un*

tutte le società a controllo pubblico (sia provinciali che controllate dagli Enti Locali), nella Provincia di Trento è limitata alle sole società controllate direttamente.

A conferma della potenzialità offerte dall'autonomia speciale, si segnala il recente intervento legislativo volto a promuovere il ricambio generazionale negli organi di amministrazione delle società controllate dalla Provincia di Trento.<sup>159</sup> Il legislatore ha infatti stabilito che, per le nomine di competenza della Giunta provinciale negli organi di amministrazione, controllo e vigilanza delle società partecipate direttamente dalla Provincia, dovrà essere perseguito l'obiettivo del ricambio generazionale.<sup>160</sup> A tal fine, l'amministrazione provinciale promuove iniziative per incentivare la candidatura di persone di età inferiore ai 35 anni. Si tratta del primo esempio di intervento normativo finalizzato a promuovere il ricambio generazionale e l'inclusione lavorativa dei giovani nella gestione delle società pubbliche, che mostra come un esercizio consapevole e mirato dell'autonomia possa favorire lo sviluppo di politiche innovative per il territorio e fungere da modello per future iniziative legislative a livello nazionale.

## 7. Note Conclusive

L'esperienza delle Province autonome di Trento e di Bolzano mostra come il ricorso al modello societario privatistico, alternativo alla gestione pubblica diretta, non rappresenta necessariamente una scelta finalizzata ad eludere i vincoli e le regole della disciplina pubblicistica, ma può rappresentare uno strumento di politica pubblica positivo e virtuoso.<sup>161</sup> Le amministrazioni provinciali hanno sfruttato i vantaggi del modello privatistico in settori di primaria importanza per lo sviluppo locale: dalla gestione dei servizi pubblici, come trasporti e distribuzione di acqua ed energia, all'erogazione di servizi strumentali alle funzioni istituzionali, come l'edilizia abitativa sociale e la valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico. Al contempo, le società partecipate si sono rivelate essenziali per perseguire attività economiche e di mercato intrecciate con la crescita del tessuto produttivo locale, come la produzione di energia idroelettrica, la promozione di attività imprenditoriali locali, la gestione di impianti termali e i sistemi di trasporto a fune.<sup>162</sup>

Nonostante i processi di razionalizzazione imposti dagli obblighi di riordino stabiliti a livello statale, l'assetto complessivo delle partecipazioni provinciali non è stato stravolto. Al contrario, interventi mirati

---

*modello culturale*, in *Federalismi.it*, 21, 2020; A. SIMONATI, *La Costituzione "dimenticata" la parità di genere*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2021, p. 9; Camera dei deputati, Documentazione parlamentare, [L'equilibrio di genere nelle società a partecipazione pubblica](#) (16 luglio 2025).

<sup>159</sup> G. MANCINI, *In Trentino la prima legge sul ricambio generazionale*, in *Ilsole24ore* (7 giugno 2024).

<sup>160</sup> Cfr. art. 13-bis, L.P. 9 giugno 2010, n. 10.

<sup>161</sup> In tal senso, F. BASSANINI, *Le società a partecipazione pubblica fra Stato e mercato*, cit., p. 10. In argomento, cfr. pure S. DEL GATTO, *Le società pubbliche tra obiettivi di razionalizzazione e prospettive di rilancio*, cit., pp. 592-593.

<sup>162</sup> Cfr. D. FLORENZANO, *Le società partecipate dalle amministrazioni pubbliche locali*, cit., pp. 272-273; M. NULLI, *L'utilizzo dello strumento societario nell'esperienza dell'ordinamento provinciale trentino*, cit., pp. 80-81.

di aggregazione in aree omogenee e di dismissione di partecipazioni divenute prive di effettiva rilevanza economica o funzionale hanno consolidato il sistema.<sup>163</sup> Queste riorganizzazioni, inizialmente concepite come misure straordinarie, sono diventate prassi delle amministrazioni provinciali di Trento e di Bolzano, evolvendosi in un'attività di ricognizione e monitoraggio periodico, volta a garantire un assetto societario coerente, efficiente e orientato alla valorizzazione del patrimonio pubblico.

La valorizzazione del modello societario si è realizzata anche mediante l'attribuzione di un ruolo di direzione e indirizzo agli organi di governo delle amministrazioni provinciali nella gestione delle partecipazioni. Entrambe le Province, in qualità di socio di maggioranza, hanno messo a punto forme di governance societaria improntate a un regime di eterodirezione, coerenza strategica e controllo. La Provincia di Trento ha istituzionalizzato pratiche come codici di condotta e l'uniformazione degli statuti societari, delineando un sistema di governance ispirato ad una logica di gruppo. La Provincia di Bolzano, invece, ha adottato un modello di governance più orizzontale, fondato su un controllo diretto e privo di una struttura unitaria tipica dei gruppi societari, ma supportato da un sistema di direzione e vigilanza, strutturato in una dimensione strategica e in una gestionale.

Sebbene la giurisprudenza costituzionale abbia imposto in modo stringente il recepimento dei principali contenuti della normativa statale, le leggi provinciali di Trento e di Bolzano, mediante tecniche normative differenti, hanno valorizzato la clausola di salvaguardia prevista dall'art. 23 del d.lgs. n. 175/2016 per regolare la materia in coerenza con le esigenze del territorio locale. Con questi interventi normativi, i due legislatori provinciali hanno altresì colmato i ritardi e le incertezze della disciplina statale, ad esempio in tema di governance societaria, incrementando la capacità delle società partecipate di attrarre figure di alta professionalità e di risultare competitive sul mercato. Al tempo stesso, entrambi i legislatori provinciali non hanno mai smesso di prestare attenzione alla valorizzazione e alla tutela delle peculiarità economiche, sociali e culturali dei territori, dimostrando la capacità di utilizzare positivamente la propria autonomia per promuovere uno sviluppo coerente, sostenibile e radicato nelle comunità locali e linguistiche.<sup>164</sup>

Come evidenziato nel corso dell'analisi, permangono una serie di ambiti in cui il modello normativo necessita di essere messo in moto. Ad esempio, in entrambe le Province, l'esercizio della governance gestionale richiede la fissazione di obiettivi, condizioni di servizio e qualità delle prestazioni, che siano a

---

<sup>163</sup> Gli interventi di dismissione e aggregazione delle partecipazioni societarie provinciali, finalizzati da un lato alla riduzione della spesa pubblica e, dall'altro, al superamento di disfunzioni organizzative, si pongono pienamente in linea con gli auspici della dottrina di una razionalizzazione mirata all'efficientamento dello strumento societario, piuttosto che alla mera riduzione del numero delle società pubbliche. In tal senso, cfr. S. DEL GATTO, *op. cit.*, pp. 585-589.

<sup>164</sup> In argomento, cfr. E. HAPPACHER, *Punti per il regionalismo da una "speciale" specialità: l'esempio dell'Alto Adige/Sudtirolo*, in R. TONIATTI (a cura), *La specialità nella specialità*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2022, pp. 185-186; R. LOUVIN, *Il secondo statuto di autonomia dell'Alto Adige/Sudtirolo e del Trentino. Materiali per un bilancio*, in R. TONIATTI (a cura), *La specialità nella specialità*, cit., pp. 305-306. Più in generale, cfr. R. TONIATTI (a cura), *La cultura dell'autonomia: le condizioni pre-giuridiche per un'efficace autonomia regionale*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2018.



loro volta verificabili tramite indicatori oggettivi. Sembrano muoversi in tale ottica le attività dei tavoli di lavoro della Provincia di Trento finalizzate a declinare specifici indicatori di performance per ciascuna società controllata, volti a migliorare il rapporto tra risorse impiegate e risultati raggiunti.<sup>165</sup> Sotto diverso profilo, è sempre valido il monito di evitare che la valorizzazione dei margini di autonomia diventi un espediente per aggirare il contenimento dei costi, ad esempio con la proliferazione ingiustificata del ricorso ad organi collegiali in sostituzione della figura dell'amministratore unico. Non mancano, quindi, le sfide future.

---

<sup>165</sup> In tal senso, da ultimo cfr. deliberazione della Giunta provinciale 16 dicembre 2024, n. 2104, in particolare, laddove conferma “l'esigenza di individuare adeguati indicatori di performance da utilizzare per l'assegnazione di obiettivi specifici a ciascuna società, volti a migliorare il rapporto tra risorse impiegate e risultati raggiunti. Il raggiungimento di tali obiettivi deve essere puntualmente monitorato e per questo andrà implementato un idoneo meccanismo di responsabilizzazione”.