

# **LE SOCIETA' IN HOUSE E LE AZIENDE SPECIALI**

**D. Lgs 19.08.2016, n. 175 - D. Lgs 18.08.2000, n. 267**



**VALLO della LUCANIA, 16.11.2024**

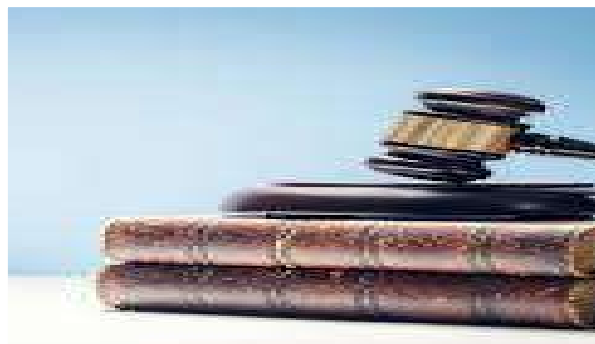
**Dott. Leonardo Stigliano**

# ***LE SOCIETA' IN HOUSE E LE AZIENDE SPECIALI***

***D. Lgs 19.08.2016, n. 175 - D. Lgs 18.08.2000, n. 267***



***UN PO' DI STORIA***



***UN PO' DI  
NORMATIVA NEL TEMPO***

## ***LE AZIENDE SPECIALI***

***D. Lgs 18.08.2000, n. 267***

- ✓ Le spinte autonomistiche dei comuni tra fine '800 e inizi '900 e primi segnali verso la regolamentazione di municipalizzate
- ✓ L'esempio della Gran Bretagna: da molti considerato un modello di riferimento. Da oltre 30 anni le municipalizzate inglesi esercitavano regolarmente, con buoni risultati, l'attività nel settore elettrico, del gas e dell'acqua
- ✓ A cavallo dell'Unità d'Italia alcuni comuni del nord già disponevano di un pubblico servizio di gas

## ***LE AZIENDE SPECIALI***

***D. Lgs 18.08.2000, n. 267***

- ✓ Sul finire del 1800, pur in mancanza di una specifica normativa, fu la città di Reggio Emilia a costituire una «municipalizzata» del gas e dell'illuminazione e «istituire» la prima farmacia comunale
- ✓ Il repentino cambiamento della società, la spinta dei mercati e l'esigenza da parte della P.A. di somministrare direttamente servizi di pubblica utilità, prima gestiti in concessione, portò l'allora governo ad affrontare la problematica con l'introduzione nell'ordinamento giuridico di apposite norme

## ***LE AZIENDE SPECIALI***

### ***D. Lgs 18.08.2000, n. 267***

- ✓ L'istituzione delle municipalizzate si ebbe nell'età giolittiana con la Legge del 1903 che portò all'emanazione del Reg. Gen. di cui al R.D. n. 108/1904 cui seguì il T.U. del 1925
- ✓ E' stato necessario attendere il 01 gennaio 1987 per assistere all'entrata in vigore del Regolamento generale di cui al D.P.R. n. 902 del 4.10.1986 (in esecuzione degli articoli 23 e 31 del R.D. 15.10.1925 dell'art. 4 della legge 23.04.1981, n. 153).
- ✓ La legge 8 giugno 1990, n. 142 oltre a ridefinire la gestione dei servizi pubblici mediante l'azienda speciale (art.23) ha previsto all'art. 25 la gestione per mezzo di un consorzio

## ***LE AZIENDE SPECIALI***

### ***D. Lgs 18.08.2000, n. 267***

- ✓ Per un certo periodo la natura giuridica del consorzio (art. 25) è rimasta incerta e non risultava chiaro quali tipi di servizi poteva gestire (numerose e contraddittorie pronunce giurisprudenziali ne hanno caratterizzato l'incertezza)
  
- ✓ Al fine di dirimere tali questioni il legislatore è intervenuto con l'art. 5 del D.L. n. 361/1995 per modificare e integrare la L. 142/90, prevedendo tre tipi di consorzio tra EE.LL.:
  - per la gestione di attività aventi rilevanza economico-imprenditoriale, assimilato alle aziende speciali (consorzio azienda);
  - per la gestione di attività non aventi rilevanza economico-imprenditoriale, per la gestione di funzioni, assimilato agli enti locali (consorzio-enti locali);
  - per la gestione di servizi sociali assimilato all'una o all'altra figura sopra indicata a seconda della scelta - fatta nello Statuto.

## ***LE AZIENDE SPECIALI***

### ***D. Lgs 18.08.2000, n. 267***

- ✓ Il Tuel, all'art. art. 2, comma 2, e all' art. 31, comma 8, recepisce la portata innovativa in tema di consorzi tra EE.LL.
- ✓ Si prevede in particolare che ai consorzi costituiti da EE.LL. che gestiscono attività aventi rilevanza economico-imprenditoriale e, ove previsto nello Statuto, ai consorzi di gestione dei servizi sociali si applicano le norme previste per le aziende speciali.

## ***LE AZIENDE SPECIALI***

### ***D. Lgs 18.08.2000, n. 267***

- ✓ Il D. Lgs. 23.12.2022, n. 201, tuttora in vigore, ha riordinato la materia dei servizi pubblici locali **di rilevanza economica**, abrogando l'art. 113 del Tuel
- ✓ L'art. 35, comma 15, della legge 28.12.2001, n. 448 (finanziaria 2002) ha introdotto invece l'art. 113 bis del Tuel disciplinante la gestione dei servizi pubblici locali **privi di rilevanza economica**)

# ***LE AZIENDE SPECIALI***

## ***D. Lgs 18.08.2000, n. 267***

### PERIMETRO NORMATIVO ATTUALE

- Artt. 114-115 Tuel «Aziende speciali e istituzioni e trasformazione delle aziende speciali in spa»
- Il D.Lgs. 23.12.2022, n. 201 «Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica».
- D.P.R. n. 902 del 4.10.1986 «Nuovo regolamento delle aziende di servizi dipendenti dagli enti locali»
- D.Lgs 23.06.2011, n. 118 «disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi»
- Norme di settore e del codice civile in materia di tenuta delle scritture contabili

## **LE SOCIETA' PARTECIPATE PUBBLICHE**

### **D. Lgs 19.08.2016, n. 175**

***...huius studii duae sunt positiones: publicum et privatum. Publicum ius, est quod statum reipublicae spectat; privatum, quod ad singulorum utilitatem (Dig. 1.1.1.2 – Epoca di Ulpiano)***

.....i suoi rami dello studio (del diritto) sono due: il pubblico e il privato. Diritto pubblico è ciò che riguarda gli interessi dello Stato; privato, quello che riguarda gli interessi dei singoli cittadini

## ***LE SOCIETA' PARTECIPATE PUBBLICHE***

### ***D. Lgs 19.08.2016, n. 175***

- ✓ Il legislatore del 1942, nella versione originaria del regio decreto 16.03.1942, n. 262 (codice civile) ha dedicato solo pochi articoli alle società pubbliche (artt. da 2458 a 2461)
- ✓ Il D. Lgs 17.01.2003, n. 6 (riforma organica della disciplina delle società di capitali e società cooperative) ha modificato i suddetti articoli

## **LE SOCIETA' PARTECIPATE PUBBLICHE**

### **D. Lgs 19.08.2016, n. 175**

- ✓ Particolare risonanza assunse la *querelle* tra il Consiglio di Stato (sez. IV, 19.01.1938, n. 33) e la Suprema Corte (SS.UU. 26.04.1940, n. 1337) in ordine all'inquadramento giuridico dell'Agip (l'azienda partecipata pubblica più antica)
- ✓ La Cassazione sancì un principio di diritto: **la semplice partecipazione dello Stato come azionista di una società per azioni non era di per sé sufficiente per qualificare la società come un soggetto di diritto pubblico**, in tal modo riconoscendone espressamente il carattere privatistico

## ***LE SOCIETA' PARTECIPATE PUBBLICHE***

### ***D. Lgs 19.08.2016, n. 175***

- ✓ Nel corso degli anni la dottrina e la giurisprudenza hanno contribuito a stimolare il legislatore affinché elaborasse cornici normative proprie delle società di **diritto speciale** <<Iri, Eni, Ina, Enel>>
- ✓ Con la sentenza n. 466 del 1993 la Corte Costituzionale, riconosceva l'esistenza nell'ordinamento di società "di diritto speciale" che non si esaurivano in quelle tipicizzate nel codice civile

## ***LE SOCIETA' PARTECIPATE PUBBLICHE***

### ***D. Lgs 19.08.2016, n. 175***

- ✓ Con il decreto Bersani si pose un limite di intervento alle società partecipate pubbliche, con esclusione dei servizi pubblici locali, limitando il loro operato nei confronti dei soli enti partecipanti al capitale sociale (art. 13 del decreto Bersani ed art. 23-bis del D.L. 112/2008). Tale norma è stata poi abrogata dal Tusp che ha disciplinato l'intera materia.
- ✓ Per porre un freno all'abuso di acquisizioni di partecipazione la finanziaria per il 2008 (art. 3, commi 27-32) ha reso ulteriormente difficile la partecipazione in società, ponendo alcuni divieti in relazione alla missione istituzionale dell'amministrazione pubblica

## ***LE SOCIETA' PARTECIPATE PUBBLICHE***

### ***D. Lgs 19.08.2016, n. 175***

- ✓ Con l'art. 18 della Legge Madia (n. 124/2015) ha preso corpo il testo unico Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica con il quale si è tentato di mettere ordine tra le innumerevoli leggi che si sono susseguite negli ultimi 30 anni, a volte anche in maniera confusionaria, sancendo un principio importante e cioè la prevalenza delle norme sulle società contenute nel codice civile e quelle di diritto privato su quelle pubbliche, fatta eccezione delle deroghe ivi previste

# ***LE SOCIETA' PARTECIPATE PUBBLICHE***

## ***D. Lgs 19.08.2016, n. 175***

### **PERIMETRO NORMATIVO ATTUALE**

- D. Lgs 19.08.2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica)
- Codice Civile (Libro V codice civile - norme in materia di società - e quelle di diritto privato)
- Leggi di settore (D.Lgs. 23.12.2022, n. 201 «Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica»).
- D.Lgs 23.06.2011, n. 118 «disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi»

# ***AZIENDE PARTECIPATE PUBBLICHE***



alamy

alamy

**ALCUNI  
NUMERI**

# **LE SOCIETA' PARTECIPATE PUBBLICHE**

## **D. Lgs 19.08.2016, n. 175**

**Prospetto 1- Partecipate pubbliche e addetti per quota di partecipazione - Anno 2021 (valori assoluti e percentuali)**

QUOTE DI PARTECIPAZIONE PUBBLICA	Totale			
	Unità		Addetti	
	N,	%	N,	%
A, Quota di partecipazione <= 20%	2.167	27,8	268.467	29,0
B, 20% < Quota di partecipazione <= 50%	1.289	16,5	41.620	4,5
C, Quota di partecipazione > 50%	4.352	55,7	614.805	66,5
<b>TOTALE</b>	<b>7.808</b>	<b>100,0</b>	<b>924.892</b>	<b>100,0</b>
Fonte: Istat, Registro delle Unità economiche a partecipazione pubblica				

# **LE SOCIETA' PARTECIPATE PUBBLICHE**

## **D. Lgs 19.08.2016, n. 175**

**Prospetto 5 - Imprese partecipate e addetti per forma giuridica - Anno 2021 (valori assoluti)**

FORMA GIURIDICA	Totale		
	imprese	Addetti	Addetti medi
Società per azioni	1.768	742.852	420
Società a responsabilità limitata	2.551	87.048	34
Società cooperativa	197	16.905	86
Consorzio di diritto privato e altre forme di cooperazione tra imprese	1.039	25.974	25
Ente pubblico economico, azienda speciale e azienda pubblica di servizi, Autorità indipendente	142	13.344	94
<b>TOTALE</b>	<b>5.697</b>	<b>886.123</b>	<b>156</b>
<i>Fonte : Istat, Registro delle Unità economiche a partecipazione pubblica</i>			

# LE SOCIETA' PARTECIPATE PUBBLICHE

## D. Lgs 19.08.2016, n. 175

**Prospetto 7 - Imprese partecipate e addetti per ripartizione territoriale e regione - Anno 2021 (valori assoluti)**

REGIONI/PROVINCE AUTONOME/RIPARTIZIONI	Imprese	Addetti	Addetti medi
Piemonte	342	96.234	281
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	57	2.771	49
Liguria	193	17.570	91
Lombardia	1.040	153.430	148
<b>Nord-ovest</b>	<b>1.632</b>	<b>270.005</b>	<b>165</b>
<i>Bolzano/Bolzen</i>	210	5.720	27
<i>Trento</i>	182	6.015	33
Trentino Alto-Adige/ Südtirol	392	11.735	30
Veneto	441	31.246	71
Friuli-Venezia Giulia	245	27.162	111
Emilia-Romagna	479	62.989	132
<b>Nord-est</b>	<b>1.557</b>	<b>133.132</b>	<b>86</b>

Toscana	441	47.158	107
Umbria	110	5.515	50
Marche	182	7.674	42
Lazio	619	344.634	557
<b>Centro</b>	<b>1.352</b>	<b>404.981</b>	<b>300</b>
Abruzzo	162	5.440	34
Molise	21	243	12
<b>Campania</b>	<b>263</b>	<b>20.631</b>	<b>78</b>
Puglia	219	18.499	84
Basilicata	31	1.709	55
Calabria	105	3.593	34
<b>Sud</b>	<b>801</b>	<b>50.116</b>	<b>63</b>
Sicilia	253	19.735	78
Sardegna	102	8.154	80
<b>Isole</b>	<b>355</b>	<b>27.889</b>	<b>79</b>
<b>ITALIA</b>	<b>5.697</b>	<b>886.123</b>	<b>156</b>

BREVI CENNI SULLE  
SOCIETA' PARTECIPATE PUBBLICHE

D. Lgs 19.08.2016, n. 175

# Art. 1 Oggetto

## Comma 1 «oggetto di regolamentazione»:

- la costituzione di società
- l'acquisto, il mantenimento e la gestione di partecipazioni in società a totale o parziale partecipazione pubblica, diretta e indiretta

## Comma 2 «l'applicazione della normativa dovrà aver riguardo (tre principali finalità):

- a un'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche
- a tutelare e promuovere la concorrenza e il mercato
- alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica

# Art. 1 Oggetto

## Comma 3 “ Prevalenza del diritto privato in mancanza di espressa deroga”

- continuano ad applicarsi alle società a pp.pp. le norme sulle società contenute nel c.c. e quelle di diritto privato, qualora non derogate

## Comma 4 “Continuano a trovare regolare applicazione”

- lett. a) le specifiche disposizioni, contenute in leggi o regolamenti governativi o ministeriali, che disciplinano società a partecipazione pubblica **di diritto singolare** costituite per l'esercizio della gestione di servizi di interesse generale o di interesse economico generale o per il perseguimento specifica missione di pubblico interesse **(Orientamento Mef del 18.11.2019)**
- lett. B) le disposizioni di legge riguardanti la partecipazione di amministrazioni pubbliche a enti associativi diversi dalle società e a fondazioni;

# Art. 1 Oggetto

## Comma 5 - Solo se espressamente previste:

- le disposizioni del Tusp si applicano alle società quotate (e cioè le società a partecipazione pubblica che emettono azioni quotate in mercati regolamentati e quelle che hanno emesso, alla data del 31 dicembre 2015, strumenti finanziari, diversi dalle azioni, quotati in mercati regolamentati;
- le disposizioni del presente decreto si applicano anche alle società controllate da quelle quotate.

## Art. 2 Definizioni

### Comma 1, lettera b) - «controllo»:

- la situazione descritta nell'articolo 2359 del codice civile, aggiungendo che il controllo può sussistere anche quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale sia richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo

### Comma 1, lettera f) - «partecipazione»:

- la titolarità' di rapporti comportanti la qualità di socio in società o la titolarità di strumenti finanziari che attribuiscono diritti amministrativi

## Art. 2 Definizioni

### Comma 1, lettera c) - «controllo analogo»:

- la situazione in cui l'amministrazione esercita su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, esercitando un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione partecipante;

### Comma 1, lettera d) - «controllo analogo congiunto»:

- la situazione in cui l'amministrazione esercita congiuntamente con altre amministrazioni su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi.

## Art. 2 Definizioni

### Comma 1, lettera g) - «partecipazione indiretta»:

- la partecipazione in una società detenuta da un'amministrazione pubblica per il tramite di società o altri organismi soggetti a controllo da parte della medesima amministrazione pubblica

### Comma 1, lettera m) - «società a controllo pubblico»:

- le società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo ai sensi della lettera b)

## Art. 2 Definizioni

### Comma 1, lettera n) - «società a partecipazione pubblica»:

- le società a controllo pubblico, nonché le altre società' partecipate direttamente da amministrazioni pubbliche o da società a controllo pubblico

### Comma 1, lettera o) - «società in house»:

- le società sulle quali un'amministrazione esercita il controllo analogo o più amministrazioni esercitano il controllo analogo congiunto, nelle quali la partecipazione di capitali privati avviene nelle forme di cui all'articolo 16, comma 1, e che soddisfano il requisito dell'attività prevalente di cui all'articolo 16, comma 3

## Art. 2 Definizioni

### Comma 1, lettera i) - «servizi di interesse economico generale»:

- servizi di interesse generale erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato

### Comma 1, lettera h) - «servizi di interesse generale»:

- Le attività di produzione e fornitura di beni o servizi che non sarebbero svolte dal mercato senza un intervento pubblico o sarebbero svolte a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che le amministrazioni pubbliche, nell'ambito delle rispettive competenze, assumono come necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale, ivi inclusi i servizi di interesse economico generale

*LE SOCIETA' IN HOUSE*

*art. 16 D.Lgs 19.08.2016, n. 175*

## Art. 16 Società in house

### Fonte di derivazione comunitaria

- Le società in house costituiscono, nell'ambito delle società partecipate pubbliche, una tipologia di società di derivazione giurisprudenziale di emanazione comunitaria, caratterizzata:
  - a) da una partecipazione interamente pubblica**
  - b) da un effettivo controllo analogo**
  - c) la prevalenza dell'attività a favore dell'amministrazione controllante**
- noto caso Teckal (cfr. Corte giust. UE, 18 novembre 1999, causa C-107/98)

## Art. 16 Società in house

### Longa manus dell'ente pubblico

- la società in house costituisce una « longa manus dell'ente pubblico affidante secondo un modello di organizzazione interno, articolato nel modo stimato più adatto per giungere a operare» (Cons. Stato, Sez. V, 7 febbraio 2020, n. 964) e « agisce come un vero e proprio organo dell'Amministrazione dal punto di vista sostanziale (e, per questo, è richiesto il requisito del controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi dall'amministrazione aggiudicatrice e della destinazione prevalente dell'attività dell'ente in house in favore dell'Amministrazione stessa)» (Cons. Stato, Sez. II, 24 luglio 2020, n. 4728).

## Art. 16 Società in house

### Apertura al capitale privato

- Con la direttiva 2014/24/UE è stato mitigato il divieto di partecipazione privata, **sempreché prevista da legge**, prevedendo però che:
  - 1) la partecipazione di capitali privati non può esprimere alcun controllo né potere di veto;
  - 2) la partecipazione del privato non può esercitare un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata
  - 3) il superamento del limite dell'80% di fatturato è permesso a condizioni che si realizzino economia di scala o altri recuperi in termini di efficienza

## Art. 16 Società in house

### Partecipazione del privato

- Il Consiglio di Stato, con il parere n. 1389/2019, restringe le ipotesi in cui è possibile ritenere ammissibile la partecipazione dei privati tra i soci di una Società “in house”.
- La partecipazione di capitali privati nella compagine societaria è ammessa, in via eccezionale, a condizione che sia «prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata»
- In buona sostanza si realizza una vera e propria deroga al diritto commerciale interno

## Art. 16 Società in house

### Partecipazione del privato

#### Un caso pratico

- La recente Ordinanza n. 14776 in data 26.05.2023 la Suprema Corte si è pronunciata in merito alla permanenza del requisito del c.d. controllo analogo nell'ipotesi in cui la Società sia partecipata da soci privati (**o, qualora, lo Statuto ne preveda l'eventuale partecipazione**).

## Art. 16 Società in house

### Comma 2 “affidamenti diretti”

- Le società in house ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo congiunto solo se non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata.

## Art. 16 Società in house

Art. 7, cc. 2 e 3 D.Lgs 31.03.2023, n. 36 - T.U. Contratti Pubblici  
“affidamenti diretti”

- Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono affidare direttamente a società in house lavori, servizi o forniture, nel rispetto dei principi del risultato, della fiducia e dell'accesso al mercato.
- Ogni atto di affidamento deve essere opportunamente motivato e tener conto dei vantaggi per la collettività
- L'affidamento in house di servizi di interesse economico generale di livello locale è disciplinato dal d.lgs 23.12.2022, n. 201.

## Art. 16 Società in house

### Comma 2 “affidamenti diretti e controllo analogo”

- Come stabilito dalla Corte di Giustizia, il controllo analogo viene meno nel momento in cui l'organo amministrativo detiene «*ampi poteri di gestione*»
- A tal proposito, si veda il caso Parking Brixen, Corte di Giustizia CE, 13 ottobre 2005, C- 458/03, punto 67-68, in cui la previsione statutaria della «*facoltà di adottare tutti gli atti ritenuti necessari per il conseguimento dell'oggetto sociale*» riservata agli amministratori escluderebbe la presenza del controllo cosiddetto analogo
- Affinché vi sia controllo analogo è necessario che l'ente pubblico controllante possa esercitare «*poteri maggiori*» rispetto a quelli che il diritto societario riconosce normalmente alla maggioranza sociale

## Art. 16 Società in house

Soppressione dell'obbligo di comunicazione'

- Dal 1° luglio 2023 non è più operativo l'elenco delle società in house gestito da ANAC, previsto dal decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 che è stato abrogato dall'art.226 c.1 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36.

## Art. 16 Società in house

### Comma 2 “adeguati assetti statutari e organizzativi”

- Ai fini della realizzazione dell'assetto organizzativo di cui al comma 1:
  - a) gli statuti delle società per azioni possono contenere clausole in deroga delle disposizioni dell'articolo 2380-bis e dell'articolo 2409-novies del codice civile;
  - b) gli statuti delle società a responsabilità limitata possono prevedere l'attribuzione all'ente o agli enti pubblici soci di particolari diritti, ai sensi dell'articolo 2468, terzo comma, del codice civile;
  - c) in ogni caso, i requisiti del controllo analogo possono essere acquisiti anche mediante la conclusione di appositi patti parasociali; tali patti possono avere durata superiore a cinque anni, in deroga all'articolo 2341-bis, primo comma, del codice civile.

## Art. 16 Società in house

### Commi 3, 3 bis e 4 "limite di fatturato e sanzioni"

- Oltre 80% realizzato nei confronti dell'organismo pubblico controllante;
- E consentita la possibilità di svolgere attività *extra moenia* (< 80%) purché si possano conseguire economia di scala o altri recuperi di efficienza
- Il mancato rispetto del limite quantitativo di cui al comma 4 costituisce grave irregolarità ai sensi dell'articolo 2409 del codice civile e dell'articolo 15 del decreto in esame (comma 5).

## Art. 16 Società in house

### Commi 5 e 6 “sanatoria e inefficacia del controllo analogo”

- Il comma 5 prevede la possibilità di sanare posizioni giuridiche che abbiano dato luogo a situazioni di illegittimità in ordine ai limiti di fatturato e degli affidamenti diretti
- In tal caso opera il riaffidamento dei servizi parte degli organismi pubblici partecipanti mediante procedure competitive secondo le norme in materia di contratti pubblici
- Le società può proseguire nell'attività, ma in caso di cessazione degli affidamenti diretti perdono efficacia le clausole statutarie e i patti parasociali finalizzati a realizzare i requisiti del controllo analogo

## Art. 16 Società in house

### Commi 5 e 6 "sanatoria e inefficacia del controllo analogo"

- Il comma 5 prevede la possibilità di sanare posizioni giuridiche che abbiano dato luogo a situazioni di illegittimità in ordine ai limiti di fatturato e degli affidamenti diretti
- In tal caso opera il riaffidamento dei servizi parte degli organismi pubblici partecipanti mediante procedure competitive secondo le norme in materia di contratti pubblici
- Le società può proseguire nell'attività, ma in caso di cessazione degli affidamenti diretti perdono efficacia le clausole statutarie e i patti parasociali finalizzati a realizzare i requisiti del controllo analogo

## Art. 16 Società in house

### Oggetto sociale

Sebbene non rubricato nell'art. 16, le società in house hanno l'obbligo di avere come **oggetto sociale esclusivo** una o più delle attività di cui comma 2 dell'art. 4 e precisamente:

- lettera a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi
- lettera b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche
- lettera d) realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale
- lettera e) servizi di committenza in materia di amministrazioni aggiudicatrici

## Art. 16 Società in house

### Responsabilità degli amministratori e dipendenti

- Fermo restando le responsabilità previste dalla disciplina ordinaria delle società, agli amministratori e dipendenti delle società in house si applicano le norme di giurisdizione della Corte dei Conti per i danni erariali cagionati. Costituisce danno erariale il danno, patrimoniale o non patrimoniale, subito dagli enti partecipanti (art. 12)
- Si richiama una interessante sentenza della Corte dei conti, Sez. I Giur. Centr. d'Appello n. 178 del 2015 in base alla quale non rileva la qualificazione *in house* della società da parte dell'ente pubblico a costituire l'elemento discriminante per l'identificazione del giudice competente, ma piuttosto la riconducibilità del patrimonio leso all'ente pubblico

## Art. 16 Società in house

### Organo di controllo (art. 3, comma 2)

#### Deroga alla norma codicistica

- per le S.r.l. a controllo pubblico, l'atto costitutivo o lo statuto deve in ogni caso prevedere la nomina dell'organo di controllo o di un revisore;
- nelle S.p.A. a controllo pubblico, la revisione legale dei conti non può essere affidata al collegio sindacale

## Art. 16 Società in house

### Organo di controllo (art. 3, comma 2)

- Si rammenta che al collegio sindacale compete il controllo legittimità e di rispetto delle procedure e delle prassi operative sui procedimenti decisionali degli amministratori (mentre è esclusa la possibilità di esercitare un controllo di merito sull'opportunità e convenienza delle scelte di gestione degli amministratori)
- La revisione legale dei conti consiste nell'espressione del giudizio sul bilancio di esercizio e sul bilancio consolidato, ove redatto, nonché nella verifica, nel corso dell'esercizio, della regolare tenuta della contabilità sociale e della corretta rilevazione dei fatti di gestione nelle scritture contabili

*LE AZIENDE SPECIALI*

*art. 114 D.Lgs 16.08.2000, n. 167*

## Art. 114 Tuel Aziende Speciali

### Comma 1 - Definizione

- L'azienda speciale è ente strumentale dell'ente locale dotato di personalità giuridica, di autonomia imprenditoriale e di proprio statuto, approvato dal consiglio comunale o provinciale
- L'azienda speciale conforma la propria gestione ai principi contabili generali contenuti nell'allegato n. 1 al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni, ed ai principi del codice civile

## Art. 114 Tuel Aziende Speciali

### Comma 1 - Definizione

- L'azienda speciale rientra nella categoria degli enti pubblici economici (Cass. Sez. un. 15 dicembre 1997, n. 12654) cioè degli enti la cui attività, pur se strumentale rispetto al perseguimento di un pubblico interesse, ha per oggetto l'esercizio di un'impresa ed è uniformata a regole di economicità perchè diretta a perseguire un profitto o, quanto meno, a coprire i costi.

## Art. 114 Tuel Aziende Speciali

### Comma 3 - Organi

- Organi dell'azienda sono il consiglio di amministrazione, il presidente e il direttore, al quale compete la responsabilità gestionale.
- Le modalità di nomina e revoca degli amministratori sono stabilite dallo statuto dell'ente locale

## Art. 114 Tuel Aziende Speciali

### Comma 4 – Svolgimento dell'attività

- L'azienda conforma la loro attività a criteri di efficacia, efficienza ed economicità ed hanno l'obbligo dell'equilibrio economico, considerando anche i proventi derivanti dai trasferimenti

## Art. 114 Tuel Aziende Speciali

### Comma 5 – Statuto e regolamenti

- Sono lo statuto e i regolamenti a disciplinare l'ordinamento e il funzionamento delle aziende speciali sono disciplinati dal proprio statuto e dai regolamenti, quelli delle istituzioni sono disciplinati dallo statuto e dai regolamenti dell'ente locale da cui dipendono.

## Art. 114 Tuel Aziende Speciali

### Comma 5 bis – Obbligo di iscrizione e deposito del bilancio

- Le aziende speciali si iscrivono e depositano i propri bilanci al registro delle imprese o nel Rea della Cciaa di propria competenza entro il 31 maggio di ciascun anno.
- Circ. Min Sv. Econ. n. 3669/C del 15.04.2014 che le AS degli ee.ll. siano tenute a iscriversi, attesa la loro enunciata autonomia imprenditoriale nel registro delle imprese, mentre le istituzioni, considerata la loro natura di <<organismo strumentale dell'ente locale per l'esercizio di servizi sociali>> (art. 114 cit., c. 2) siano tenute ad iscriversi nel REA

## Art. 114 Tuel Aziende Speciali

### Comma 6 – Capitale di dotazione e vigilanza

L'ente locale:

- conferisce il capitale di dotazione;
- determina le finalità e gli indirizzi;
- approva gli atti fondamentali;
- esercita la vigilanza;
- verifica i risultati della gestione;
- provvede alla copertura degli eventuali costi sociali.

## Art. 114 Tuel Aziende Speciali

### Comma 7 – Organo di revisione e controlli sulla gestione

Lo statuto dell'azienda speciale prevede:

- un apposito organo di revisione
- forme autonome di verifica della gestione

## Art. 114 Tuel Aziende Speciali

### Comma 8 – Gli atti fondamentali dell' A.S.

- Gli atti fondamentali dell'azienda speciale sono:
  - a) il piano-programma, comprendente un contratto di servizio che disciplini i rapporti tra ente locale ed azienda speciale;
  - b) il budget economico almeno triennale;
  - c) il bilancio di esercizio;
  - d) il piano degli indicatori di bilancio.
- I suddetti atti sono da sottoporre al consiglio comunale/provinciale per la loro approvazione

## Art. 114 Tuel Aziende Speciali

### Art. 38 Reg. 4.10.1986, n. 902– Il piano programma

- Il piano-programma, da aggiornarsi annualmente, è deliberato dalla commissione amministratrice dell'azienda secondo gli indirizzi determinati dall'ente locale
- Esso contiene le scelte e gli obiettivi che si intendono perseguire, in relazione agli investimenti pluriennale, alla politica del personale e a quella tariffaria, alle modalità di finanziamento delle risorse occorrenti

# Art. 114 Tuel Aziende Speciali

## Art. 40 Reg. 4.10.1986, n. 902– Esercizio e bilancio di previsione

L'esercizio coincide con l'anno solare e il bilancio preventivo economico annuale va approvato entro il 15 ottobre dell'anno precedente ed è redatto in conformità allo schema di cui al decreto Mef 26.04.1995 e non potrà chiudersi in deficit

• Al bilancio devono essere allegati:

1) il programma degli investimenti da attuarsi nell'esercizio con l'indicazione della spesa prevista nell'anno e delle modalità della sua copertura;

2) il riassunto dei dati del conto consuntivo al 31 dicembre

precedente, nonché i dati statistici ed economici disponibili in ordine alla gestione dell'anno in corso;

3) la tabella numerica del personale suddivisa per contratto collettivo di lavoro applicato e per ciascuna categoria o livello d'inquadramento, con le variazioni previste nell'anno;

4) il prospetto relativo alle previsioni del fabbisogno annuale di cassa;

5) la relazione illustrativa delle singole voci di costo e di ricavo.

• Le aziende che gestiscono più servizi allegano al bilancio preventivo economico aziendale anche i bilanci relativi ai singoli servizi.

## Art. 114 Tuel Aziende Speciali

### Art. 41 Reg. 4.10.1986, n. 902– Contabilità separata

- Qualora più servizi siano gestiti da un'unica azienda speciale è fatto obbligo a quest'ultima di rilevare separatamente i costi e i ricavi riferibili a ciascun servizio ai fini della dimostrazione del risultato economico di esercizio di ciascuna gestione.
- Il regolamento speciale aziendale dovrà fissare i criteri per la ripartizione dei costi comuni a più servizi.

## Art. 114 Tuel Aziende Speciali

### Art. 42 Reg. 4.10.1986, n. 902– Conto consuntivo

- Entro il 31 marzo il direttore presenta alla commissione amministratrice il conto consuntivo della gestione, sentito il collegio dei revisori dei conti relativamente alle quote degli ammortamenti e degli accantonamenti, nonché alla valutazione dei ratei e risconti
- Il conto consuntivo si compone del conto economico e dello stato patrimoniale
- Le risultanze di ogni voce di ricavo e di costo dovranno essere comparate con quelle del bilancio preventivo e dei due precedenti conti consuntivi.

## Art. 114 Tuel Aziende Speciali

### Art. 42 Reg. 4.10.1986, n. 902– Conto consuntivo

- La relazione illustrativa del conto consuntivo dovrà contenere:
  - a) i criteri di valutazione degli elementi della situazione patrimoniale;
  - b) i criteri seguiti nella determinazione delle quote di ammortamento e degli accantonamenti per le indennità di anzianità del personale e di eventuali altri fondi;
  - c) le motivazioni degli scostamenti rispetto al bilancio di previsione;
- La commissione amministratrice delibera entro il 15 aprile il conto e lo trasmette entro i cinque giorni successivi al collegio dei revisori per la relazione che deve essere presentata al consiglio dell'ente entro il 30 maggio.

## Art. 114 Tuel Aziende Speciali

### Art. 43 Reg. 4.10.1986, n. 902– Utile e perdite di esercizio

- L'utile d'esercizio deve essere destinato nell'ordine:
  - 1) alla costituzione o all'incremento del fondo di riserva;
  - 2) all'incremento del fondo rinnovo impianti;
  - 3) al fondo di finanziamento dello sviluppo degli investimenti nella entità prevista dal piano-programma.
- L'eccedenza è versata all'ente locale alle scadenze stabilite dal regolamento speciale aziendale.
- In presenza di perdite la commissione amministratrice dovrà indagare le cause e indicare i provvedimenti per ricondurre in equilibrio la gestione aziendale.

## Art. 114 Tuel Aziende Speciali

### Art. 50 Reg. 4.10.1986, n. 902– Scritture contabili

- Ogni azienda deve tenere i seguenti libri obbligatori:  
giornale, degli inventari, delle adunanze e delle deliberazioni della commissione amministratrice, delle adunanze e delle deliberazioni del collegio dei revisori dei conti, delle obbligazioni, ove ammesse
- Deve altresì tenere le altre scritture contabili che siano previste dalla legge o richieste dalla natura o dalle dimensioni dell'azienda.
- Per la tenuta dei predetti libri e scritture contabili valgono le norme di cui agli articoli 2214 e seguenti del codice civile in quanto applicabili.

## Art. 114 Tuel Aziende Speciali

### Art. 52 Reg. 4.10.1986, n. 902– Collegio dei revisori dei conti

- I membri del collegio dei revisori dei conti sono nominati dal consiglio comunale in osservanza dell'art. 27-nonies del decreto-legge 22.12.1981 e ss.mm.ii.
- Il collegio resta in carica fino al 30 giugno del terzo anno successivo a quello di nomina e, comunque, fino alla ricostituzione del collegio stesso.

## Art. 114 Tuel Aziende Speciali

### Art. 14 D. Lgs 23.12. 2022, n. 201– Servizi affidabili

- L'ente locale può:
  - affidare servizi pubblici locali di rilevanza economica, diversi da quelli a rete, previa adeguata motivazione e convenienza economica per l'ente e la comunità
- servizi pubblici locali privi di rilevanza economica (servizi sociali, culturali e del tempo libero)

## Art. 114 Tuel Aziende Speciali

L. 27.12.2013, n. 147, art. 1 comma 554

- A decorrere dall'esercizio 2015, le aziende speciali titolari di affidamento diretto da parte di soggetti pubblici per una quota superiore all'80 per cento del valore della produzione, che nei tre esercizi precedenti abbiano conseguito un risultato economico negativo, procedono alla riduzione del 30 per cento del compenso dei componenti degli organi di amministrazione.
- Il conseguimento di un risultato economico negativo per due anni consecutivi rappresenta giusta causa ai fini della revoca degli amministratori. Quanto previsto dal presente comma non si applica ai soggetti il cui risultato economico, benché negativo, sia coerente con un piano di risanamento preventivamente approvato dall'ente controllante.

## Art. 114 Tuel Aziende Speciali

L. 27.12.2013, n. 147, art. 1 comma 555

- A decorrere dall'esercizio 2017, in caso di risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti, le aziende speciali sono poste in liquidazione entro sei mesi dalla data di approvazione del bilancio o rendiconto relativo all'ultimo esercizio.
- In caso di mancato avvio della procedura di liquidazione entro il predetto termine, i successivi atti di gestione sono nulli e la loro adozione comporta responsabilità erariale dei soci.

## Art. 114 Tuel Aziende Speciali

L. 27.12.2013, n. 147, art. 1 comma 555

- Le disposizioni del presente comma non trovano applicazione qualora il recupero dell'equilibrio economico delle attività svolte sia comprovato da un idoneo piano di risanamento aziendale che può prevedere da parte dell'amministrazione o delle amministrazioni pubbliche socie interventi di ricapitalizzazione o trasferimenti straordinari di risorse.
- L'adozione del piano può essere accompagnata dalla copertura del disavanzo, anche in deroga alle condizioni previste dall'articolo 194, comma 1, lettera b), del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.
- Il piano costituisce un atto fondamentale ai sensi dell'articolo 114, comma 6, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

## Differenze sostanziali tra in house e aziende speciali

- Le aziende speciali sono enti pubblici economici, le società in house sono società a controllo pubblico
- Riguardo alla governance societaria, nelle società in house di norma l'organo amministrativo è costituito da un amministratore unico, le aziende speciali, al contrario, prevedono il consiglio di amministrazione
- Entrambe gli organismi sono soggetti alla giurisdizione della Corte dei Conti
- Le aziende speciali sfuggono ai vincoli di razionalizzazione previsti per le società in house
- Entrambi gli organismi fanno parte del gruppo pubblico ai fini del bilancio del bilancio consolidato

## Differenze sostanziali tra in house e aziende speciali

- L'azienda speciale deve raggiungere il pareggio di bilancio, la società in house ha come finalità la divisione degli utili
- Entrambi gli organismi applicano in materia di lavoro i contratti privati e le norme di diritto comune
- L'azienda speciale, essendo un ente pubblico economico, è esclusa, dall'applicazione delle procedure concorsuali del fallimento e del concordato preventivo. La in house rientra per espressa previsione normativa (art. 14, comma 1)
- Solo l'azienda speciale ha l'obbligo di reinvestimento dell'utile
- Entrambi gli organismi sono soggetti passivi di imposta tanto ai fini delle imposte dirette quanto di quelle indirette