

INDICE

| | |
|----------------|----|
| Premessa | IX |
|----------------|----|

| | |
|--|---|
| <i>La nuova normativa sulle società partecipate e sui servizi pubblici locali di interesse economico generale: uno sguardo d'insieme</i> | 1 |
| di Maurizio Meschino e Angelo Lalli | |

PARTE I

Il decreto legislativo sulle società a partecipazione pubblica di Antonio Di Nunzio e Eugenio De Carlo

| | |
|--|----|
| 1. L'ambito di applicazione oggettivo e soggettivo del decreto e i rapporti con la disciplina codicistica e le leggi speciali (artt. 1, 2, 4, comma 9) | 32 |
| 1.1. Società a totale o parziale partecipazione pubblica, diretta o indiretta: definizioni | 32 |
| 1.2. I soggetti pubblici controllanti o partecipanti tenuti all'applicazione del decreto | 34 |
| 1.3. Rapporti tra disciplina posta dal decreto, codice civile e altre normative | 42 |
| 1.3.1. La tendenziale preferenza del Legislatore per le norme di diritto comune del codice civile | 43 |
| 1.3.2. Le norme di riferimento della legge n. 241/1990 | 46 |
| 1.3.3. Le norme di riferimento del Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 50/2016)..... | 49 |
| 1.4. Le esclusioni | 52 |
| 1.4.1. Le società di diritto singolare | 53 |
| 1.4.2. Le associazioni e le fondazioni | 54 |
| 1.4.3. Le esclusioni determinabili con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri | 60 |

| | | |
|--------|--|-----|
| 2. | Disciplina della costituzione delle società a partecipazione pubblica, delle acquisizioni di partecipazioni, della gestione e alienazione delle partecipazioni, della responsabilità degli organi di amministrazione e controllo e della crisi di impresa (artt. 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 12, 14, 15, 21, 26, comma 9)..... | 61 |
| 2.1. | Tipi consentiti e finalità ammesse. Procedimento per la costituzione di una società e l'acquisto di partecipazioni | 61 |
| 2.2. | Gestione delle partecipazioni pubbliche | 76 |
| 2.3. | Alienazione delle partecipazioni sociali | 77 |
| 2.4. | Responsabilità degli enti partecipanti e dei componenti degli organi delle società partecipate. Le questioni di giurisdizione | 78 |
| 2.5. | I controlli interni sulle società partecipate da enti locali non quotate..... | 84 |
| 2.6. | Crisi d'impresa delle società a partecipazione pubblica | 86 |
| 2.7. | Le misure di prevenzione dell'aggravamento della crisi di impresa | 91 |
| 2.8. | La normativa pregressa e gli orientamenti della Corte dei conti in materia di: divieto di soccorso finanziario; rapporto tra perdite delle partecipate e bilancio degli enti locali; liquidazione e/o accollo di debiti delle società partecipate..... | 93 |
| 2.9. | Monitoraggio, indirizzo e coordinamento sulle società a partecipazione pubblica | 99 |
| 2.10. | Norme finanziarie sulle società partecipate dalle amministrazioni locali | 103 |
| 3. | Disciplina delle società a controllo pubblico (artt. 6, 11, 13, 16, 18, 19, 22, 25, 26)..... | 108 |
| 3.1. | Organi amministrativi e di controllo..... | 112 |
| 3.1.1. | I requisiti per la nomina dell'organo amministrativo | 116 |
| 3.1.2. | La composizione dell'organo amministrativo | 117 |
| 3.1.3. | Compensi | 118 |
| 3.1.4. | Divieti e compensi dei dipendenti – amministratori..... | 123 |
| 3.1.5. | Nomina, cessazione e revoca degli amministratori | 125 |
| 3.1.6. | Inconferibilità e incompatibilità | 128 |
| 3.2. | Controllo giudiziario sull'amministrazione di società | 131 |
| 3.3. | Quotazione di società a controllo pubblico in mercati regolamentati | 132 |
| 3.4. | Gestione del personale | 133 |
| 3.5. | I rapporti di lavoro e la regolamentazione interna..... | 135 |
| 3.5.1. | Adeguamento della dotazione organica..... | 136 |
| 3.5.2. | Profili giurisdizionali inerenti alle procedure di assunzione | 137 |

| | |
|--|-----|
| 3.5.3. La fissazione di specifici obiettivi | 138 |
| 3.5.4. La reinternalizzazione e la mobilità..... | 138 |
| 3.5.5. Disposizioni transitorie in materia di personale di società a controllo pubblico | 140 |
| 3.5.6. Trasparenza delle società in controllo pubblico | 143 |
| 3.5.7. Altre disposizioni transitorie sulle società a controllo pubblico | 149 |
| 3.6. Società a controllo pubblico titolari di affidamenti diretti di contratti pubblici (<i>in house</i>) | 151 |
| 3.6.1. La realizzazione dell'assetto organizzativo | 156 |
| 3.6.2. L'acquisizione di lavori, beni e servizi | 157 |
| 3.6.3. Gli affidamenti <i>in house</i> nel decreto sui servizi pubblici locali | 157 |
| 3.6.4. Gli affidamenti <i>in house</i> nel nuovo Codice dei contratti pubblici | 158 |
| 3.6.5. La <i>prorogatio</i> degli amministratori delle società <i>in house</i> | 159 |
| 4. Società a partecipazione mista pubblico-privata (art. 17) | 159 |
| 4.1. La nuova disciplina delle società miste | 162 |
| 4.2. La responsabilità per improprio ricorso al modello societario misto..... | 164 |
| 5. Revisione straordinaria e razionalizzazione periodica delle partecipazioni detenute dalle pubbliche amministrazioni – piani di riassetto per loro razionalizzazione, fusione, soppressione, liquidazione o cessione (artt. 20, 24)..... | 166 |
| 5.1. La revisione straordinaria | 172 |
| 5.2. La verifica delle partecipazioni a regime | 174 |
| 5.3. Il procedimento di riduzione/dismissione della partecipazione societaria | 175 |
| 5.4. I profili di responsabilità erariale ed il controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti | 179 |

PARTE II APPROFONDIMENTI RETROSPETTIVI

CAPITOLO I *I servizi pubblici di interesse generale: in particolare l'“in house providing”* di Angelo Salerno

| | |
|--|-----|
| 1. Premessa | 183 |
| 2. L'evoluzione storico-normativa dei pubblici servizi | 184 |

| | | |
|--------|---|-----|
| 3. | La nozione di pubblico servizio..... | 187 |
| 3.1. | La teoria del servizio pubblico in senso soggettivo..... | 187 |
| 3.2. | Il superamento della teoria soggettiva a favore della impostazione oggettivo-funzionale..... | 188 |
| 3.3. | Il superamento della teoria oggettiva. L'impostazione eclettica..... | 189 |
| 4. | La normativa europea in materia di servizi pubblici..... | 190 |
| 5. | La disciplina interna. In particolare, la riforma del processo amministrativo (d.lgs. n. 104/2010)..... | 191 |
| 5.1. | La riforma degli enti locali e del Titolo V della Parte II della Costituzione..... | 193 |
| 5.2. | Servizi pubblici locali di rilevanza economica e privi di rilevanza economica..... | 195 |
| 6. | Lo statuto dei servizi di rilievo economico. Il regime delle reti..... | 199 |
| 6.1. | Servizi di rete e ambito ottimale..... | 199 |
| 7. | Le modalità di affidamento dei pubblici servizi. L'art. 113 T.U.O.E.L. | 201 |
| 7.1. | Le deroghe all'apertura al mercato: diritti esclusivi, diritti speciali e aiuti di Stato..... | 202 |
| 8. | L'affidamento diretto, c.d. <i>in house providing</i> | 205 |
| 8.1. | Genesi e contorni della figura..... | 206 |
| 8.2. | Il requisito del controllo analogo..... | 215 |
| 8.3. | La dedizione prevalente dell'ente <i>in house</i> ai bisogni dell'ente pubblico..... | 219 |
| 8.4. | L'affidamento <i>in house</i> è una regola o un'eccezione?..... | 222 |
| 8.4.1. | Profili comunitari..... | 223 |
| 8.4.2. | Profili nazionali..... | 224 |
| 9. | Panoramica delle novità introdotte dal legislatore europeo..... | 225 |
| 10. | L' <i>in house</i> frazionato o pluripartecipato..... | 229 |
| 11. | L' <i>in house</i> inverso o capovolto..... | 229 |
| 12. | L' <i>in house</i> orizzontale e il controllo analogo a raggiera..... | 231 |
| 13. | L' <i>in house</i> "a cascata" o verticale e il controllo analogo lineare..... | 232 |
| 14. | La cooperazione tra Pubbliche Amministrazioni ovvero PPP (partenariato pubblico-pubblico)..... | 233 |
| 15. | Profili problematici..... | 236 |
| 15.1. | L' <i>in house</i> sotto forma di società a responsabilità limitata..... | 236 |
| 15.2. | La società <i>in house</i> può fallire?..... | 236 |
| 15.3. | La responsabilità del socio pubblico per i debiti della società <i>in house</i> | 238 |

CAPITOLO II

Le società a partecipazione mista pubblico-privata
di Olga Toriello

| | | |
|----|---|-----|
| 1. | Premessa | 241 |
| 2. | L'evoluzione storica dell'istituto | 244 |
| 3. | Requisiti delle società miste: la disciplina di cui all'art. 113 T.U.O.E.L. | 247 |
| 4. | La natura delle società partecipate..... | 249 |
| | 4.1. L'affidamento alle società miste: la <i>vexata quaestio</i> della c.d. "gara a doppio oggetto" | 250 |
| 5. | Le società strumentali..... | 255 |
| 6. | Lo svolgimento di attività extraterritoriali..... | 259 |
| 7. | Disciplina dell'attività delle società partecipate | 261 |
| | 7.1. Modalità di finanziamento e sottoposizione ai vincoli di finanza pubblica..... | 263 |
| | 7.2. L'attività delle società miste | 270 |
| | 7.2.1. La costituzione e i modelli di <i>governance</i> delle società partecipate..... | 270 |
| | 7.2.2. Nomina e revoca degli amministratori. <i>Status</i> econo- mico e giuridico | 272 |
| | 7.2.3. Responsabilità degli amministratori e dei rappresen- tanti degli enti controllanti. Profili di giurisdizione | 277 |
| | 7.3. Il regime giuridico del personale (reclutamento e rap- porti di lavoro)..... | 281 |
| | 7.3.1. Gli enti locali e il costo del personale nelle società partecipate: i vincoli alle spese per personale | 282 |
| | 7.3.2. Il trasferimento all'ente pubblico del personale delle società partecipate: la reinternalizzazione dei servizi e i ri- flessi sull'impiego dei dipendenti..... | 288 |
| | 7.4. I debiti delle società controllate e la responsabilità dell'ente locale..... | 290 |
| | 7.4.1. L'autonomia patrimoniale della Società secondo il regime proprio delle società a responsabilità limitata... .. | 290 |
| | 7.4.2. ...il potere comunale di decidere l'assunzione dei debiti delle società controllate... .. | 293 |
| | 7.4.3. ...e la società partecipata come centro di imputazione dei debiti dell'ente locale..... | 294 |
| | 7.5. Crisi di impresa: la fallibilità delle società in mano pubblica | 296 |
| 8. | I limiti alle partecipazioni pubbliche in società di capitali e gli obblighi di dismissione..... | 298 |
| 9. | Le società quotate in mercati regolamentati a partecipa- zione pubblica | 303 |