

Società Lombarda degli Avvocati Amministrativisti

Milano, 29 novembre 2019

CONVEGNO

Società a partecipazione pubblica ed affidamenti in house – il difficile connubio tra l'attività amministrativa ed il mercato concorrenziale

La ricostruzione del quadro normativo entro il quale la p.a. può costituire società di diritto privato, ovvero parteciparvi, ovvero delle modalità e condizioni a cui può affidare a dette società l'esercizio di compiti – *latu sensu* – amministrativi, è operazione delle più complesse.

Oltre all'impatto derivante dalla normativa euro unitaria (essenzialmente il T.F.U.E. e le direttive, per queste ultime specie quelle che riguardano l'affidamento degli appalti pubblici), già in sé stesso di difficile analisi (come testimoniato dalla numerose decisioni della Corte di Giustizia dell'Unione Europea), il legislatore interno ha provveduto negli anni ad interventi di carattere per lo più non organico, e comunque basati su linee d'approccio estremamente diverse.

A mo' di esempio, per gli enti pubblici locali si è passati dalla codificazione della possibilità di costituire società a capitale misto pubblico / privato, purché con prevalenza del primo (l. 142/ 1990), alla ammissione anche delle società pubbliche "minoritarie" (l. 398/1992), alla introduzione di forti limitazioni sulla base delle distorsioni della concorrenza e del mercato che ne derivano (cfr. il d.l. 223/2006, e la l. finanziaria n. 244/2007), sino alla addirittura alla imposizione *ex lege* dello scioglimento (o delle alienazione delle partecipazioni), per quanto riguarda le società che operano quasi esclusivamente a favore di pubbliche amministrazioni.

Il culmine del trend fortemente critico verso il fenomeno della amministrazione / imprenditore è stato rappresentato dal noto "decreto Bersani" (d.l. 112/2008).

Parallelamente, molteplici sono state le innovazioni legislative relativamente sia alla definizione di servizio pubblico che alle sue modalità di esercizio, inclusa la forma societaria (cfr. le reiterate modifiche al cd. TUEL, di cui al d.lgs. 267/2000), intervallate anche da interventi caducatori della Corte Costituzionale.

Vi è poi stata, sullo specifico versante degli appalti, l'introduzione pretoria (ad opera della Corte di Giustizia) del cd. affidamento *in house*, legittimante l'assegnazione in forma diretta – senza pubblica gara – a vantaggio di talune società pubbliche, con una estensione però via via ampia negli ultimi anni, anche per via del recente codice degli appalti (d.lgs. 50/2016).

In ordine temporale, solo da poco si pervenuti ad una relativa sedimentazione delle fonti del diritto in materia, essenzialmente ad opera del testo unico delle società a partecipazione pubblica (d.lgs. 175/2016), peraltro anch'esso oggetto di successive (ed anche recenti) modifiche.

Lo scopo dell'incontro è quello fornire una visione il più possibile ampia e d'insieme della materia, tentando di ricostruirla per quanto possibile in chiave sistematica e di principi generali.

Non mancherà al contempo la declinazione di tali principi anche in relazione allo specifico settore della gestione dei rifiuti, senz'altro tra i più interessanti sia per l'elevato valore della produzione, che per la compresenza di imprenditori sia pubblici che privati.