

## Documento di programmazione strategico-gestionale

Il controllo analogo delle Società Partecipate da parte degli Enti Pubblici è un elemento chiave per garantire la trasparenza, l'efficienza e la responsabilità verso i cittadini. Gestione e trasparenza delle attività aziendali a partecipazione pubblica sono essenziali per assicurare la gestione virtuosa del denaro pubblico, attraverso l'impresa economica. Il controllo delle attività economiche operate con le finanze pubbliche è necessario per costruire un clima di fiducia nei cittadini verso gli Enti.

L'applicazione del controllo analogo riveste un ruolo rilevante in questo scenario. Gli Enti Pubblici che controllano società in house a controllo diretto o indiretto sono responsabili dell'indirizzo strategico e politico delle aziende, oltre che di tutte le iniziative intraprese.

### Il controllo analogo sulle Società Partecipate

Il controllo analogo delle Società Partecipate consiste nel comando sulle iniziative e nel controllo delle azioni delle Società Partecipate, da parte degli Enti Pubblici titolari di quote sociali. Può essere svolto in diverse modalità: controllo analogo diretto, invertito, a cascata o orizzontale. Lo stabiliscono gli artt. 4 e 16 del d.lgs. n. 175/2016 (Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica o TUSP)<sup>1</sup>.

L'art.2 comma 1, c dello stesso decreto definisce cos'è il controllo analogo esercitato dagli Enti Pubblici sulle società partecipate: *“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”*.

### Obiettivi nelle amministrazioni pubbliche

Nel contesto delle società partecipate nel settore pubblico, il controllo analogo si dimostra particolarmente utile per identificare potenziali inefficienze, irregolarità o aree che richiedono miglioramenti. In questo modo quindi agli Enti Pubblici è data la possibilità di svolgere attività lucrative nel settore privato, con lo scopo di creare benefici per la finanza pubblica.

Il controllo analogo consiste in una serie di controlli interni ed esterni alla società e persegue una serie di obiettivi virtuosi, come:

- **Trasparenza e responsabilità:** il controllo analogo delle società a partecipazione pubblica deve garantire che tutte le attività siano svolte in conformità con le norme di legge; questo aumenta la responsabilità all'interno delle società partecipate enti locali;
- **Gestione delle risorse:** attraverso l'ispezione diretta delle risorse, il controllo analogo delle società partecipate aiuta a ottimizzare l'utilizzo di beni e servizi pubblici, riducendo gli sprechi e migliorando l'efficienza complessiva;
- **Prevenzione della corruzione:** la revisione dei documenti e dei processi è un efficace deterrente contro la corruzione.

<sup>1</sup> Per i dettagli, si rimanda alla lettura integrale del TUSP.

L'esercizio del controllo analogo da parte dell'Ente Pubblico promuove l'integrità, la trasparenza e l'efficienza all'interno delle società partecipate enti locali, contribuendo al buon funzionamento dell'amministrazione pubblica.

## Controllo analogo delle Società Partecipate in house

Il controllo di società partecipate dagli enti pubblici si applica alle società in house, siano esse società in affidamento diretto o indiretto alla Pubblica Amministrazione. In entrambi i casi le società si configurano come persone giuridicamente controllate dall'Ente Pubblico.

### *Società in house*

Le società in house sono società con capitale pubblico, soggette al controllo analogo da parte dell'Ente Pubblico da cui la società dipende. Queste aziende svolgono quasi sempre in maniera esclusiva le attività commissionate dall'Ente (più dell'80% del fatturato).

### *Affidamento diretto vs affidamento indiretto*

Le società ad affidamento diretto hanno un socio pubblico che siede nel C.d.A. che è il titolare diretto delle quote societarie. Nelle società ad affidamento indiretto l'Ente non possiede le quote, che appartengono ad una persona giuridica a sua volta controllata dall'Ente Pubblico.

Quando gli organi sociali di una società in house a controllo diretto causano un danno erariale al patrimonio della società, sono sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti. Questo è quanto stabilito dalla sentenza 26283/2013 delle Sezioni Unite della Corte di cassazione.

## Linee ANAC per il controllo analogo delle società partecipate in house

Bisogna far riferimento al Vademecum per le società in house nel nuovo Codice degli appalti e nel Testo unico delle società pubbliche. Ci si trova all'interno di un meccanismo che non ha un corrispettivo nelle aziende private. Il controllo esercitato dalle Amministrazioni Pubbliche sulle società in house è più diretto e intenso rispetto a quello previsto dal Codice civile da parte dei soci privati. L'Ente Pubblico ha diritto di nomina e di revoca sugli organi societari, incluso il Consiglio di amministrazione. Inoltre, autorizza le azioni da intraprendere e stabilisce gli obiettivi strategici.

Nel maggio 2022, l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) e il Consiglio Nazionale del Notariato (CNN) hanno pubblicato il Vademecum congiunto.

Il Vademecum comprende le linee guida per il controllo analogo. Stabilisce poi le modalità di controllo "ex ante", "contestuale" ed "ex post" sull'attività e gli atti della società in house. Infine, definisce i casi in cui questo deve essere applicato nelle società *in house providing*.

La casistica esemplificativa riportata nel documento di ANAC e CNN spiega per quali aspetti della gestione della società in house l'Ente è tenuto ad esercitare il controllo analogo. Direttamente dal testo del Vademecum 2022 si evidenzia:

“- **controllo sugli atti e provvedimenti societari** a carattere strategico e programmatici pluriennali (statuti, approvazione piano industriale, piano di sviluppo, relazione programmatica pluriennale, atti di amministrazione straordinaria);

- **controllo sugli atti e provvedimenti societari** di pianificazione (relazione programmatica annuale, piano degli investimenti e disinvestimenti, piano occupazionale, budget economico e finanziario, programma degli acquisti e dei lavori), di bilancio e sui regolamenti di gestione;
- **controllo orientato ad indirizzare l'attività** della società in house verso il perseguimento dell'interesse pubblico attraverso una gestione efficiente, efficace ed economica e garantendo il socio sull'economicità e qualità del servizio offerto;
- **controllo sulla gestione e sui risultati** intermedi orientati alla verifica dello stato di attuazione degli obiettivi, con individuazione delle azioni correttive in caso di scostamento o squilibrio finanziario;
- **esercizio di poteri autorizzativi e di indirizzo** attraverso l'emanazione da parte del socio di specifiche direttive generali sul funzionamento amministrativo delle società;
- **esercizio di poteri ispettivi** che comportano una diretta attività di vigilanza e controllo presso la sede e/o nei confronti dell'organo amministrativo della società in house”.

Questi esempi fanno comprendere con esattezza quanto sia prorompente il controllo esercitato dagli Enti Pubblici sulle società a controllo diretto o indiretto.

Il presente documento di sintesi informativa ha lo scopo di indicare le modalità all'interno delle quali si attua la programmazione strategico-gestionale di Ge.S.Co. s.r.l.

Redatto, letto e approvato il 25 marzo 2024 da

Avv. Igor Colombi  
Direttore Generale Ge.S.Co. s.r.l.