

ALLEGATO 3

COMPARAZIONE AZIENDA SPECIALE CONSORTILE – FONDAZIONE (SINTESI)

La comparazione tra azienda speciale e fondazione deriva dall'esclusione dei seguenti modelli gestionali:

- 1) La convenzione tra Comuni con un Comune capofila risulta un modello ormai del tutto insoddisfacente quando gli enti aderenti siano molteplici, per la difficoltà ad individuare un ente capofila; inoltre risulta del tutto inadeguato se si intenda procedere all'impiego di personale a servizio delle diverse biblioteche;
- 2) Il consorzio con applicazione delle norme applicabili agli enti locali, per i limiti (solo per servizi sociali: art. 2 del TUEL) e per i vincoli (specie assunzionali, identici a quelli degli enti locali) che vi sono connessi;
- 3) Le società, che sono modelli propri dei servizi industriali e commerciali.

AZIENDA SPECIALE	VALUTAZIONE		FONDAZIONE
FONTI APPLICABILI Artt. 31 e 114 D.Lgs. 267/2000; dPR 902/1986 in quanto compatibile; norme speciali per le aziende	+	-	FONTI APPLICABILI La fondazione è istituto disciplinata dal codice civile; pertanto il suo impiego come modello di gestione di servizi pubblici implica interpretazioni di adeguamento
GOVERNANCE Organi: Assemblea consortile; Consiglio di Amministrazione; Direttore; Organo di revisione	=	=	GOVERNANCE Organi: Assemblea; organo amministrativo. Ma impossibile non avere un Direttore e un organo di revisione
IN HOUSE a) Per affidamenti diretti è considerata necessaria l'iscrizione all'elenco ANAC b) Per controllo analogo può essere opportuno un organismo d'indirizzo e controllo strategico	 =/+ = 	 =/ = 	IN HOUSE a) Per affidamenti diretti è certamente necessaria l'iscrizione all'elenco ANAC b) Per controllo analogo può essere opportuno un organismo d'indirizzo e controllo strategico
APPROVAZIONE ATTI			APPROVAZIONE ATTI

FONDAMENTALI			FONDAMENTALI
La Corte Conti attualmente chiede che gli atti fondamentali (budget, bilancio, piano programma) siano approvati anche dai Consigli degli Enti locali aderenti	-	+	Gli atti fondamentali è sufficiente siano sottoposti agli organi che esercitano il controllo analogo (assemblea e organismo di indirizzo e controllo strategico)
APPLICAZIONE D.LGS 50/2016 Trattandosi di ente pubblico che riceve affidamenti diretti, l'azienda è tenuta a osservare il codice appalti	=	=	APPLICAZIONE D.LGS 50/2016 Pur essendo una persona giuridica disciplinata dal codice civile, ricevendo affidamenti diretti è comunque tenuta a osservare il codice appalti
APPLICAZIONE ALTRI VINCOLI "PUBBLICISTICI"			APPLICAZIONE ALTRI VINCOLI "PUBBLICISTICI"
a) assunzione personale: per analogia con le società in controllo pubblico, l'assunzione del personale deve avvenire nel rispetto dei principi di cui all'art. 35, comma 3 del D.Lgs. 165/2001	=	=	a) assunzione personale: per analogia con le società in controllo pubblico, l'assunzione del personale deve avvenire nel rispetto dei principi di cui all'art. 35, comma 3 del D.Lgs. 165/2001
b) trasparenza: si applica il D.Lgs. 33/2013 in quanto l'azienda è ente pubblico economico	=	=	b) trasparenza: il D.Lgs. 33/2013 si applica alle fondazioni con bilancio superiore a 500.000 euro annui e in controllo pubblico
PERSONALE			PERSONALE
Le aziende speciali e le istituzioni che gestiscono servizi socio-assistenziali ed educativi, scolastici e per l'infanzia, culturali (...) sono escluse dai limiti del contenimento del costo del personale fornite dagli enti aderenti, fermo restando l'obbligo di mantenere un livello dei costi del personale coerente rispetto alla quantità di servizi erogati	+	-	Nella misura in cui la fondazione è un'organizzazione funzionale a gestire il patrimonio, normalmente non occorre l'assunzione di personale (se non in limitate funzioni di segreteria). Diversamente, se la fondazione si propone di gestire servizi mediante personale proprio, sorge una contraddizione tra la forma giuridica e la rilevanza economica dell'organizzazione.

<p>TRIBUTI</p> <p>Con riguardo all'IVA:</p> <p>a) l'art. 2 D.P.R. 633/72 qualifica come escluse dall'IVA le <i>"cessioni che hanno per oggetto denaro o crediti in denaro"</i>, come pure alle <i>"cessioni e i conferimenti in società o altri enti, compresi i consorzi e le associazioni o altre organizzazioni, che hanno per oggetto aziende o rami d'azienda"</i></p> <p>b) l'art. 10, c. 1, n. 22 definisce operazioni esenti <i>"le prestazioni proprie delle biblioteche"</i>.</p>	=	=	<p>TRIBUTI</p> <p>Poiché le fondazioni soggette al controllo delle amministrazioni pubbliche non sono enti del terzo settore, sotto il profilo tributario non sussistono differenze rilevanti rispetto all'azienda.</p>
<p>ACCESSO A FINANZIAMENTI</p> <p>Solo se previsto da bandi</p>	=/-	=/+	<p>ACCESSO AI FINANZIAMENTI</p> <p>Se la fondazione è soggetta al controllo delle amministrazioni pubbliche, non può comunque accedere ai finanziamenti disposti dagli Enti del terzo settore.</p>
<p>DEVOLUZIONE DEL PATRIMONIO POST LIQUIDAZIONE</p> <p>Come da statuto</p>	=/+	=/-	<p>DEVOLUZIONE DEL PATRIMONIO POST LIQUIDAZIONE</p> <p>Come da statuto solo se la fondazione non è ente del terzo settore (altrimenti la liquidazione è per medesime finalità)</p>

Conclusioni sulla comparazione tra aziende consortili e fondazioni

Per quanto sotto molti aspetti la tabella che precede sembri mostrare limitate differenze, tuttavia occorre osservare che in realtà la fondazione, in quanto modello organizzativo proprio del codice civile, non sarebbe in teoria assoggettato a limiti analoghi a quelli dell'azienda: la fondazione non ha atti fondamentali che devono essere approvati dall'assemblea, non deve osservare il codice dei contratti pubblici, non deve procedere ad evidenza pubblica per l'assunzione del personale, ecc.

Tuttavia se si vuole rendere la fondazione atta a ricevere l'affidamento diretto di servizi pubblici, allora la fondazione deve essere "modellata" come fosse un soggetto pubblico: sottoposto a controllo analogo, quindi con obbligo di gare pubbliche e assunzioni con avvisi pubblici, ecc.

Allora è preferibile un modello organizzativo maggiormente strutturato sotto il profilo normativo, come è l'azienda, anziché assumere un modello organizzativo di diritto privato per modificarlo in senso pubblicistico.

Aprile 2021

Sintesi redatta dall'avvocato Paolo Sabbioni