

La gestione delle società in-house e
PNRR: direttiva MEF del 17.1.2022

Webinar del 29/03/2022

A cura di Marco Catalano

- ▶ Il rapporto tra ente partecipante e società partecipata, specie per quelle in house, si è da sempre presentato foriero di ambiguità, parzialmente dissipate dalla entrata in vigore del testo unico.

- ▶ da un lato si afferma che la società in house è un soggetto con autonomia patrimoniale perfetta
- ▶ dall'altro la presenza, molto spesso, di un solo socio totalitario, rende difficile la differenziazione tra questo e la sua partecipata

► art. 147 quater de tuel

- ▶ affidamenti da parte dell'ente partecipante alla sua partecipata.

► *Ai fini dell'affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.*

- ▶ Linee guida ANAC ;
- ▶ Approfondimenti del CdS

- ▶ art. 10 del d.l. n. 77/21 commi 1, 2 e 3

- ▶ 1. Per sostenere la definizione e l'avvio delle procedure di affidamento ed accelerare l'attuazione degli investimenti pubblici, in particolare di quelli previsti dal PNRR e dai cicli di programmazione nazionale e dell'Unione europea 2014-2020 e 2021-2027, le amministrazioni interessate, mediante apposite convenzioni, **possono avvalersi** del supporto tecnico-operativo di società in house qualificate ai sensi dell'articolo 38 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.
- ▶ **NON CI VOLEVA UNA LEGGE PER DIRE CHE GLI ENTI LOCALI POSSONO AVVALERSI DELLE LORO IN HOUSE!!!!**

- ▶ 2. L'attività di supporto di cui al comma 1 copre anche le fasi di definizione, attuazione, monitoraggio e valutazione degli interventi e comprende azioni di rafforzamento della capacità amministrativa, anche attraverso la messa a disposizione di esperti particolarmente qualificati.
- ▶ **E VOLEVO VEDERE!!!!!!**

▶ 3. Ai fini dell'articolo 192, comma 2, del decreto legislativo n. 50 del 2016, la valutazione della congruità economica dell'offerta ha riguardo all'oggetto e al valore della prestazione e la motivazione del provvedimento di affidamento dà conto dei vantaggi, rispetto al ricorso al mercato, derivanti dal risparmio di tempo e di risorse economiche, mediante comparazione degli standard di riferimento della società Consip S.p.A. e delle centrali di committenza regionali.

- ▶ Questo è importante, verificare la compatibilità economica rispetto a benchmark:
- ▶ **Statali e regionali**

- ▶ Da poco è stato pubblicato il decreto del MEF che stabilisce i presupposti e i contenuti minimi delle convenzioni tra pubbliche amministrazioni (stati e non) e società partecipate statali

- ▶ Sebbene detta normativa regolamentare sia diretta alle società partecipate statali, anche nei rapporti tra queste e gli enti locali che intendano fruire dei servizi delle prime, si ritiene che i principi dettagliati siano comuni a tutte le società in house, anche a quelle in cui la partecipazione è detenuta da un ente locale.

Esame delle clausole di cui al DM



- ▶ indicazione che le società operano quali soggetti in house delle amministrazioni centrali dello Stato;
- ▶ indicazione dell'impegno delle società in house ad operare nel perseguimento degli obiettivi dell'atto convenzionale in pieno rispetto dei criteri di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità e pubblicità;
- ▶ **PS sarebbe strano il contrario**

RICHIAMI



- ▶ richiamo della disciplina posta da fonti di rango primario, regolamentare e statutario in forza della quale e' ammesso il ricorso alle convenzioni di cui al primo paragrafo del presente articolo, nonche' dell'autorizzazione, ad opera delle amministrazioni centrali alle quali le società risultino in house, alla stipula delle convenzioni medesime
- ▶ richiamo della clausola statutaria che obbliga le società in house ad effettuare oltre l'80% del proprio fatturato attraverso lo svolgimento di compiti ad esse affidati dalle amministrazioni centrali;

- ▶ indicazione, da parte delle società in house, dell'eventuale svolgimento, nella misura inferiore al 20% del fatturato, di attività ad esse affidate da soggetti diversi dalle amministrazioni centrali dello Stato (c.d. extra house);
- ▶ indicazione dell'avvenuta verifica annuale, da parte delle amministrazioni centrali cui le società risultino in house, dell'effettiva realizzazione della percentuale di fatturato citata alla lettera d), quale condizione prevista dall'art. 5, comma 1, lettera b), del decreto legislativo del 18 aprile 2016, n. 50

- ▶ impegno della società, ove dovesse essere acclarato il mancato rispetto del limite del 20% del fatturato riconducibile agli affidamenti «extra house», a sanare l'irregolarità entro il termine di tre mesi, decorrenti dal momento in cui l'irregolarità medesima si è manifestata, rinunciando a una parte dei rapporti con soggetti terzi, sciogliendo i relativi rapporti contrattuali, nella misura corrispondente a quella necessaria a ripristinare il rispetto del predetto limite del 20%, coerentemente con quanto stabilito all'art. 16, comma 5, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175

▶ ALTRIMENTI?????

- ▶ previsione di elaborazione di tabelle riepilogative recanti la ripartizione tra affidamenti in house ed extra house e contenenti l'indicazione dei corrispettivi totali rivenienti dalle convenzioni, per la successiva trasmissione alle amministrazioni cui e' attribuita la competenza per l'esercizio del controllo analogo;

► indicazione dell'avvenuta preventiva valutazione, da parte delle regioni, delle Province autonome di Trento e Bolzano e degli enti locali, della congruità economica dell'offerta del soggetto in house, secondo quanto previsto dall'art. 192, comma 2, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 in conformità del disposto normativo di cui al comma 3 dell'art. 10, secondo cui «la valutazione della congruità economica dell'offerta ha riguardo all'oggetto e al valore della prestazione e la motivazione del provvedimento di affidamento dà conto dei vantaggi, rispetto al ricorso al mercato, derivanti dal risparmio di tempo e di risorse economiche, mediante comparazione degli standard di riferimento della società Consip S.p.a. e delle centrali di committenza regionali»

- ▶ indicazione dei termini di validità temporale entro i quali le convenzioni dispiegano i propri effetti giuridici;
- ▶ k. individuazione delle fattispecie al cui ricorrere e' in facoltà delle parti contraenti recedere dalla convenzione sottoscritta

- ▶ specificazione dell'oggetto dell'atto convenzionale, articolato in piani di attività, completo di un cronoprogramma di massima della spesa prevista per annualità, calcolata al netto dell'IVA, nell'ambito del corrispettivo complessivo stabilito, unitamente alle corrispondenti modalità di pagamento, al fine di agevolare la pianificazione finanziaria connessa alle singole attività

- ▶ indicazione del corrispettivo previsto per le prestazioni economiche svolte nell'ambito delle convenzioni, calcolato al netto dell'IVA, ove dovuta, nella misura tale da consentire la copertura dei costi diretti e indiretti sostenuti dalla società in house per le attività previste dalle convenzioni;
- ▶ individuazione del soggetto - o, eventualmente, dei soggetti - su cui gravano gli oneri e le spese derivanti dalle convenzioni, unitamente alle modalità di riparto di spese, onorari ed oneri fiscali eventualmente dovuti per la sottoscrizione ed il perfezionamento della convenzione, nonché delle correlate fonti di copertura finanziaria

- ▶ eventuali clausole penali da applicare in caso di ritardi nell'esecuzione delle prestazioni disciplinate dalle convenzioni;
- ▶ le modalità cui dover ricorrere per la corresponsione del corrispettivo pattuito, al fine di poterne assicurare il pagamento nei tempi coerenti con l'effettivo stato di avanzamento delle relative attività, nel rispetto della normativa vigente

▶ MAH!!!

- ▶ individuazione delle condizioni, dei termini e modalità di rilascio di eventuali cauzioni o garanzie per la copertura dei rischi connessi all'esecuzione delle attività previste dalla convenzione;
- ▶ termini e modalità di rendicontazione, prevedendo che siano riconosciuti i costi effettivamente sostenuti e pagati, comprensivi di una quota di costi generali, ovvero i costi standard definiti ai sensi dell'art. 67, comma 5, lettera c), del regolamento CE 1303/2013. A tal riguardo, e' opportuno, altresì, prevedere un adeguato sistema di contabilità analitica per centri di costo, nonché un meccanismo di imputazione e quantificazione dei costi, diretti e indiretti, tale da agevolare le attività di monitoraggio e valutazione ad opera delle amministrazioni affidanti e controllanti

- ▶ definizione, nel caso di convenzioni aventi validità pluriennale, di un cronoprogramma di massima della spesa prevista per annualità, calcolata al netto dell'IVA, nell'ambito del corrispettivo complessivo stabilito, unitamente alle corrispondenti modalità di pagamento;
- ▶ t. ogni disposizione utile a dare contezza delle risorse umane interne e/o esterne alle società in house, cui si ritiene di dover ricorrere per lo svolgimento delle attività disciplinate dalle convenzioni, motivandone le ragioni

▶ GIUSTO

- ▶ previsione secondo cui, ove per l'esecuzione delle attività disciplinate dalla convenzione la società debba ricorrere al mercato per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, cio' avvenga in conformità alle disposizioni di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, fermo restando quanto stabilito agli articoli 5 e 192 del medesimo decreto legislativo;
- ▶ definizione degli strumenti cui ricorrere, da parte delle amministrazioni affidanti e controllanti, per l'esercizio dell'attività di controllo sul regolare andamento delle attività oggetto delle convenzioni medesime e sui costi sostenuti per la loro attuazione
- ▶ **GIUSTISSIMO**

- ▶ previsione relativa agli obblighi di pubblicazione concernenti i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, in base a quanto previsto dagli articoli 29 e 192, comma 3, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e dall'art. 1, comma 32, della legge 6 novembre 2012, n. 190;
- ▶ individuazione degli strumenti di risoluzione delle controversie, con indicazione della relativa sede
- ▶ ADR?

- ▶ previsione dell'impegno, da parte delle regioni, delle Province autonome di Trento e Bolzano e degli enti locali, a trasmettere, con cadenza annuale, alle amministrazioni centrali cui le società risultino in house, **un resoconto sullo stato di attuazione delle convenzioni**, con indicazione delle somme erogate e di quelle eventualmente ancora da erogare, nonché delle ulteriori informazioni utili ai fini del monitoraggio sull'andamento delle attività delle società in house;
- ▶ la designazione, ad opera di ciascuna delle parti contraenti, dei responsabili per la gestione amministrativa della convenzione, unitamente ai soggetti individuati in veste di referenti, ove diversi dai responsabili

- ▶ l'impegno, assunto in capo ai soggetti contraenti, a garantire il rispetto delle disposizioni legislative interne e dell'Unione europea in ordine alla riservatezza dei dati e delle informazioni apprese nell'espletamento delle attività disciplinate dalle convenzioni

Inoltre, in tema di responsabilità



- ▶ Di norma, il conferimento degli incarichi di consulenza a soggetti esterni rappresenta un'opzione percorribile solo quando risulti accertata l'assenza di un'apposita struttura organizzativa interna cui demandare la soluzione di problemi che richiedono conoscenze ed esperienze eccedenti le normali competenze del personale.
- ▶ Si tratta però di una regola da adattarsi alle peculiari circostanze del caso;
- ▶ recente pronuncia della Corte dei Conti n. 37/2022 del 27 gennaio 2022, Sez. prima Giurisdizionale centrale d'Appello, che ha confermato la sentenza (n. 69/2020) con cui la Sezione Giurisdizionale per il Trentino-Alto Adige ha assolto un direttore di agenzia delle risorse idriche ed energia, che ha esternalizzato con gara un servizio di manutenzione informatica senza aver svolto una previa verifica in ordine alla possibilità di affidare il relativo incarico alla società in house dello stesso ente, deputata a fornire tale tipo di servizi.

▶ **La magistratura contabile - rigettando l'appello proposto dalla Procura generale contro la decisione di primo grado - ha scagionato una condotta che, a prima vista, parrebbe in contrasto con i principi di buona amministrazione che hanno indotto il legislatore, in tema di affidamenti in house, a pretendere (in modo pressoché speculare) che la stazione appaltante effettui preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato (art. 92, comma 2, del D.Lgs. n. 50/2016).**

Ultimissime: emendamento al dl sostegni ter



- ▶ Un paracadute arriva per le società in crisi strutturale, che hanno chiuso in perdita quattro degli ultimi cinque bilanci, e che potranno essere sostenute anche con una ricapitalizzazione in deroga al divieto ordinario e alle condizioni fissate dal Testo unico degli enti locali.



Contatti

ASME Associazione per la Sussidiarietà e la Modernizzazione degli

Enti Locali

www.asme.eu

800165654

webinar@asme.eu