



**LE SOCIETA' *IN HOUSE* DEL SISTEMA
CAMERALE NEL NUOVO CODICE DEGLI APPALTI
E NEL TESTO UNICO DELLE SOCIETA'
PUBBLICHE**

Sommario

| | |
|---|-----------|
| SEZIONE 1: EVOLUZIONE NORMATIVA ED ADEGUAMENTI NEL SISTEMA CAMERALE | 5 |
| SEZIONE 2: L'ESERCIZIO DEL CONTROLLO ANALOGO | 15 |
| SEZIONE 3: LE ATTIVITÀ DELLE SOCIETÀ IN HOUSE | 22 |
| SEZIONE 4: LE AZIENDE SPECIALI DELLE CCIAA E GLI AFFIDAMENTI ALLE SOCIETÀ IN HOUSE..... | 27 |
| SEZIONE 5: LA FORMULAZIONE DELLE OFFERTE ECONOMICHE E PER LA RENDICONTAZIONE DELLE COMMESSE DELLE SOCIETÀ IN HOUSE | 29 |
| APPENDICE – ISCRIZIONE ELENCO SOCIETÀ IN HOUSE..... | 39 |

SEZIONE 1: EVOLUZIONE NORMATIVA ED ADEGUAMENTI NEL SISTEMA CAMERALE

1. Premessa

Il presente documento è stato predisposto per dare conto ai soci (soggetti appartenenti al sistema camerale) delle attività che sono state realizzate in relazione alle società *in house* di livello nazionale. Sono qui delineate le linee operative per l'esercizio del controllo analogo, ma sono individuati anche alcuni elementi di riflessione anche per le attività che le Camere di commercio sono tenute a svolgere rispetto alle proprie società *in house* alle quali partecipano sul territorio.

2. Contesto normativo

Il contesto normativo di riferimento per quel che qui interessa è costituito:

- a) dalla direttiva 2014/24/UE , dal D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (nuovo Codice degli appalti) e dalla giurisprudenza dell'Unione europea sull'*in house providing*;
- b) dal D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico delle società a partecipazione pubblica), sul quale ha inciso la sentenza delle Corte costituzionale 26 novembre 2016, n. 251;
- c) dalle Linee guida ANAC n.7 sull'iscrizione nell'elenco delle società *in house* ai sensi dell'art. 192 del D.Lgs. n. 50/2016, entrate in vigore il 29 marzo 2017¹;

¹ Il Consiglio di Stato ha stabilito che il controllo per l'iscrizione riguarda solo i requisiti soggettivi e non già le modalità di gestione dell'attività affermando che la pubblicità prevista dalla legge non è "costitutiva" ma "dichiarativa" e che, in ragione di ciò, in presenza dei requisiti di legge, è possibile procedere all'affidamento senza gara, senza bisogno dell'intermediazione di un'attività provvedimentale preventiva" (ovvero, non occorre un esplicito atto dell'ANAC di iscrizione all'elenco).

Lo stesso Consiglio ha affermato comunque che "la domanda innesca una fase di controllo dell'ANAC" che, in caso di esito negativo, si traduce in un provvedimento che impedisce futuri affidamenti *in house*. Questo provvedimento è impugnabile davanti al giudice amministrativo, poiché "ha carattere autoritativo ed effetto lesivo".

Quanto ai requisiti sostanziali necessari per procedere all'affidamento *in house*, il Consiglio di Stato (con particolare riferimento al requisito del cd. "controllo analogo") rileva che i parametri fissati dall'ANAC "sono esemplificativi e non fissano una griglia esaustiva", poiché altrimenti ciò costituirebbe una integrazione o una modifica delle "regole elastiche fissate dalla legge".

d) dal D.Lgs. 25 novembre 2016, n. 219, che ha riformato la legge n. 580/1993.

3. Attività svolte da Unioncamere

In relazione alle novità derivanti dal rinnovato contesto normativo, l'Unioncamere ha anzitutto attivato un gruppo di lavoro di segretari generali sulle "società partecipate". Per la predisposizione dei necessari approfondimenti, l'Unioncamere ha coinvolto, oltre ai responsabili delle principali strutture *in house* nazionali, anche alcuni giuristi di riconosciuta competenza.

Nei successivi paragrafi:

- si indicheranno le attività di supporto svolte per la revisione degli statuti delle società *in house*, al fine di coerenza con il rinnovato quadro normativo;
- si forniranno alcuni elementi in merito alla lettura del D.Lgs. n. 175/2016, con specifico riferimento alle società *in house*;
- si indicheranno quali potranno essere le modalità di lavoro per il prosieguo, a regime, delle attività relative alle società *in house*.

4. Le modifiche agli statuti delle società *in house*

Il correttivo al D.Lgs. n. 175/2016 prevede l'adeguamento alle disposizioni in esso contenute degli statuti delle società controllate o a partecipazione pubblica, tra le quali le società *in house*, entro il **31 luglio 2017**.

Le modifiche suggerite hanno, in particolare, riguardato:

a) "natura" della società

In relazione alla natura della società si è operato nei termini appresso indicati:

- richiamo della "qualifica" di "organismo di diritto pubblico" ai sensi dell'art. 3, comma 1 del D.Lgs. n. 50/2016;
- esplicitazione che la società è una struttura del sistema camerale italiano, secondo la previsione dell'art. 1, comma 2, della legge n. 580/1993;
- indicazione della stretta funzionalità ed indispensabilità della società per le finalità istituzionali dei soci, secondo quanto previsto dall'art. 4, comma 2, del D.Lgs. n. 175/2016.

Si ricorda che le attività perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche sono le seguenti:

- a. produzione di un servizio di interesse generale;
- b. progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra PP.AA.;
- c. realizzazione e gestione di un'opera pubblica o servizio di interesse generale attraverso un contratto di partenariato;
- d. autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo **svolgimento delle loro funzioni** (periodo inserito con il decreto correttivo);
- e. servizi di committenza;

ed inoltre:

- valorizzazione del patrimonio delle amministrazioni pubbliche, tramite il conferimento di beni immobili allo scopo di realizzare un investimento secondo criteri propri di un qualsiasi operatore di mercato;
- gestione e organizzazione di spazi fieristici;
- costituzione di spin off o start up universitari o enti di ricerca.

L'attività di cui alla precedente lett. d) è quella che riguarda le strutture nazionali camerali *in house*, anche rispetto ai compiti indicati all'art. 2, comma 2, della legge n. 580/1993, come modificato dal D.Lgs. n. 219/2016.

b) destinatari delle attività

L'attività prevalente della società è svolta nei confronti dei soci. Per la prima volta l'ordinamento comunitario prima, quello nazionale dopo, hanno inserito nel diritto positivo un valore di questa attività prevalente; viene infatti individuata la soglia al di sotto della quale l'attività svolta per i soci non è prevalente, che è tale se supera l'80% del fatturato: scendendo il fatturato al di sotto di tale cifra, la società deve assumere i comportamenti e le scelte indicate dalla legge.

La produzione ulteriore, rispetto a quella prevalente, è inoltre consentita solo se permette di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale.

Rimane poi il limite per le società *in house* di operare nei campi di attività stabiliti dall'art. 4 del T.U. delle società a partecipazione pubblica, per cui anche l'attività in favore di terzi deve comunque collocarsi nell'ambito dell'oggetto sociale dell'*in house*.

Il mancato rispetto del limite appena indicato costituisce "grave irregolarità" ai sensi dell'art. 2409 cod. civ. e 15 del D.Lgs. n. 175/2016 che può essere sanata, entro tre mesi, rinunciando o sciogliendo (in tutto o in parte) i rapporti con soggetti terzi, ovvero con gli enti pubblici soci. In quest'ultima ipotesi gli enti

pubblici, entro sei mesi, devono procedere ad affidamenti “competitivi” secondo il Codice degli appalti.

La restante attività, da contenersi al di sotto del 20% del fatturato, può essere svolta nei confronti di soggetti privati, secondo le regole di mercato, ovvero nei confronti di altri soggetti pubblici, posto che è stato abrogato l’articolo 13 del D.L. 223/2006 – cd. Decreto Bersani- che impediva, tra l’altro, alle società del sistema di partecipare a gare pubbliche.

Per la definizione di fatturato si fa riferimento ai numeri 1 e 5 della lettera a) dell’articolo 2425 cod. civ. (ammontare complessivo dei ricavi da vendite e da prestazioni di servizi, integrati degli altri ricavi e proventi conseguiti e al netto delle relative rettifiche).

c) distribuzione degli utili

Nelle società *in house* di sistema, poichè consortili, è prevista la non distribuibilità ai soci degli utili realizzati.

d) attività strumentali al raggiungimento degli obiettivi

Le società *in house*, tenuto conto dei limiti previsti dalla legge, possono svolgere, in via strumentale al raggiungimento dell'oggetto sociale, tutte le operazioni mobiliari, immobiliari e finanziarie, utili e/o opportune, nonché assumere, sempre in via strumentale e non a scopo di collocamento, partecipazioni in altre società e/o enti costituiti o da costituire nel rispetto dei criteri del controllo analogo e previa autorizzazione dei soci. Al riguardo, si deve precisare che l’articolo 4 comma 5 del D.Lgs. n. 175/2016 vieta alle società di cui al comma 2 lett. d) dello stesso articolo 3 la costituzione di nuove società e l’acquisizione di nuove partecipazioni societarie. Tale divieto opera però per le sole società controllate da enti locali, che sono definiti (articolo 2 lett. e)) con riferimento al TUEL, per cui tale divieto non vale per le società delle Camere di commercio.

e) tipologie di soci

I soci devono poter esercitare sulla società un controllo analogo a quello esercitato sulle proprie strutture e servizi secondo l'istituto dell'*in house providing*, di cui si tratterà nei sottoparagrafi che seguono.

f) governance

La *governance* si sviluppa, principalmente, nel rapporto tra l’Assemblea e l’Organo di amministrazione. A questo si aggiungono gli organi di controllo

(Collegio sindacale) e, necessariamente, l'attivazione di strumenti e modalità attraverso i quali i soci esercitano il controllo analogo.

Nel caso di pluralità di soci si parla di controllo analogo "congiunto" (art. 2, D.Lgs. n. 175/2016 e art. 5, comma 2, D.Lgs. n. 50/2016) quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

- a) gli organi decisionali della persona giuridica controllata sono composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti. Singoli rappresentanti possono rappresentare una o più amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti;
- b) tali amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori sono in grado di esercitare congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative di detta persona giuridica;
- c) la persona giuridica controllata non persegue interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici o degli enti aggiudicatori controllanti.

Come previsto dal D.Lgs. n. 175/2016, la revisione degli statuti prevede, quanto all'amministrazione della società, l'alternativa tra la figura dell'Amministratore unico o del Consiglio di amministrazione. La decisione in merito è affidata all'Assemblea che la esprime sulla base della più o meno ampia strutturazione della società e/o in relazione ai compiti ad essa affidati dallo statuto, in attesa delle determinazioni del Governo, a norma dell'articolo 11 del T.U. delle società pubbliche. Si ricorda che già in passato era stata adottata la decisione – ora confermata – di attribuire all'organo amministrativo la gestione ordinaria della società, riservando la fattispecie straordinaria all'Assemblea.

g) controllo analogo

La scelta operata dal sistema camerale, in materia di esercizio del controllo analogo è stata quella di inserire negli statuti delle società *in house* nazionali, l'istituzione di un apposito **Comitato per il controllo analogo**.

La finalità del Comitato è, principalmente, quella di vigilare e controllare, anche richiedendo informazioni e documentazione, sulla corretta attuazione da parte dell'Organo Amministrativo degli indirizzi strategici deliberati dall'Assemblea dei soci, concorrendo in tal modo all'attuazione del controllo analogo da parte dei soci stessi. Il Comitato deve anche vigilare su tutte le decisioni "significative" della società affinché questa non persegua, anche indirettamente, obiettivi diversi o contrastanti con quelle dei soci.

Il Comitato è composto da un numero massimo di componenti (da 3 a 7 a seconda della società), nominati dall'Assemblea tra i soci. Posto che i soci sono rappresentati dal rispettivo rappresentante legale (il Presidente della Camera di commercio, quando il socio è la Camera), i componenti del Comitato, restando all'esempio appena fatto, sono anch'essi Presidenti di Camera di commercio che,

però, non rappresentano la rispettiva Camera, ma l'intera compagine dei soci ai quali garantiscono lo svolgimento delle attività di controllo. L'attività di componente il Comitato non può essere delegata ad altri soggetti.

Ciascun socio, oltre che direttamente alla società, ha il diritto di proporre al Comitato approfondimenti su questioni attinenti l'attività della società.

Il Comitato per il controllo analogo per l'espletamento dei propri compiti potrà utilizzare i dati del controllo di gestione e, laddove presente, del servizio di audit interno della società, tenendo presente che il compito dello stesso Comitato è diverso da quello che spetta al Collegio sindacale, alla società di revisione e all'audit interno. Qui il ruolo è più politico, dovendo il Comitato operare a supporto dei soci e dell'Assemblea.

Le modalità di funzionamento del Comitato dovranno essere disciplinate, società per società, da un regolamento attraverso il quale andranno definite le modalità di esercizio delle sue funzioni e di interazione dell'attività del Comitato con il Consiglio di Amministrazione e con l'Assemblea dei soci.

h) segue: controllo analogo: differenze tra la previsione statutaria e il patto parasociale.

Il controllo analogo, che è elemento essenziale del riconoscimento della natura di "in house" della società, può essere realizzato – oltre che con la situazione "ordinaria", ossia quale previsione statutaria – anche mediante la conclusione di appositi patti parasociali, di durata anche superiore a cinque anni, "in deroga all'articolo 2341-bis, primo comma, del codice civile" (art. 16, comma 2, lett. c)).

In realtà l'art. 2341-bis, comma 1, si riferisce ai contenuti del patto e non alla durata che, peraltro, è esplicitamente derogata dall'art. 16. Infatti, se cessa la possibilità di conferire affidamenti diretti alla società *in house* "perdono efficacia le clausole statutarie e i patti parasociali finalizzati a realizzare i requisiti del controllo analogo (art. 16, comma 6, secondo periodo).

Le indicazioni che sono state fornite nella revisione degli statuti hanno individuato una netta preferenza verso la previsione di una soluzione statutaria (il Comitato per il controllo analogo) piuttosto che la conclusione, tra i soci, di appositi patti parasociali.

Le ragioni di questa preferenza risiedono nel fatto che i patti parasociali hanno un'efficacia puramente obbligatoria e non reale. Questo significa che il patto produce effetti solo tra i sottoscrittori e non verso i terzi, donde un eventuale comportamento assunto in violazione del patto può valere solo come responsabilità contrattuale tra i soggetti sottoscrittori (e, quindi, in termini di risarcimento del danno), ma non è opponibile ai terzi. Per fare un esempio, un voto in Assemblea contrario al patto produrrà la responsabilità contrattuale di chi ha leso il patto di fronte agli altri sottoscrittori, ma non toccherà il piano della

legittimità della delibera assembleare. Si tratta quindi di due piani del tutto differenti, uno dei quali esterno a quello societario. Al contrario, nel caso di controllo svolto sulla base di previsioni statuarie, le delibere assunte dalla società in loro violazione possono essere annullate, proprio in virtù della rilevanza “collettiva” degli interessi gestionali in gioco (e non dei soci singolarmente intesi).

Ci sono poi due ulteriori elementi:

- il primo è che la violazione del patto parasociale costituisce un possibile indice dell'assenza del controllo analogo e, quindi, dell'iscrizione al modello *in house* della società, con i potenziali effetti negativi circa la permanenza dell'iscrizione nell'elenco ANAC;
- il secondo è che il controllo analogo inserito nell'ambito delle previsioni statuarie esplicita e rende conoscibile a tutti le regole di controllo esercitato dalle amministrazioni che sono titolari del controllo analogo. I patti parasociali sono invece conoscibili (perché depositati presso la Camera di commercio) solo per le società quotate che non possono operare secondo il modello organizzativo dell'*in house*.

i) Altre disposizioni

Tra le ulteriori indicazioni statutarie si è previsto il divieto di corresponsione agli amministratori di gettoni di presenza, premi di risultato deliberati dopo lo svolgimento dell'attività, ovvero trattamenti di fine mandato e patti di non concorrenza.

Per le società a controllo pubblico (nel caso fossero anche *in house*) si ricorda che, con decreto del Ministro dell'economia, saranno definiti indicatori dimensionali quantitativi e qualitativi al fine di classificare le società a controllo pubblico fino a 5 fasce per ognuna delle quali verrà fissato il limite dei compensi massimo per gli amministratori, titolari e componenti degli organi di controllo, dirigenti e dipendenti.

Fino all'emanazione del decreto del MEF restano in vigore le disposizioni di cui all'art. 4, comma 4, del d.l. 95/2012 come convertito dalla l. n. 135/2012, al quale si aggiunge il riversamento dei compensi all'amministrazione di appartenenza stabilito dal D.Lgs. n. 175/2016.

La legge richiede, inoltre, di inserire un divieto esplicito sulla istituzione di ulteriori organi. In questo divieto non rientra l'istituzione del Comitato sul controllo analogo per due motivi: perché per le società *in house*, è indispensabile per la stessa configurazione della società stessa come “*in house*”; perché non sono organi societari, ma commissioni elette dall'Assemblea per consentire ai soci l'esercizio del controllo analogo in modo snello ed efficace.

5. Altre indicazioni sulle società pubbliche

Nel prosieguo si forniscono altre indicazioni relative alla lettura del D.Lgs, n. 175/2016 in relazione al tema delle società *in house*, derivate dai pareri ricevuti ed illustrati nell'ambito del citato gruppo di lavoro sulle società partecipate.

- a) Le società *in house* non sono necessariamente delle società a controllo pubblico. Lo sono soltanto quando ricorrono sia il controllo di cui all'art. 2359 cod. civ. (o le altre forme previste dall'art. 2 del D.Lgs. n. 175/2016) che il controllo analogo.
- b) Il controllo societario ed il controllo analogo sono fattispecie diverse e non sovrapponibili. Il controllo societario riguarda la "proprietà" della società da parte dei soci e si esplicita attraverso l'impiego della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria o comunque dei voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nella stessa assemblea; il controllo analogo consiste, invece, nel potere di ingerenza nell'organizzazione della produzione del bene o del servizio e non solamente nel controllo sull'attività, poiché il soggetto controllato è un prolungamento organizzativo dell'amministrazione controllante.
- c) La società *in house*, nella quale nessun socio abbia la caratteristica dell'art. 2359 cod. civ., per un criterio di specialità della fattispecie, è tenuta ad adeguarsi solo alle disposizioni previste dall'art. 16 del D.Lgs. n. 175/2016 ed a quelle a questa connesse.
- d) La crisi di impresa di una società a controllo pubblico titolare di affidamenti diretti (art. 14, comma 6, del D.Lgs. n. 175/2016) troverà applicazione nei confronti delle società *in house* unicamente nel caso in cui queste presentino anche le caratteristiche di controllo di cui all'art. 2 lett. b), del decreto citato.
- e) La disposizione che stabilisce che gli amministratori delle società a controllo pubblico non possono essere dipendenti delle AA.PP. controllanti o vigilanti, presenta alcune criticità che devono essere affrontate. La norma si presenta apparentemente in contrasto con l'essenza della società *in house*: se il controllo analogo è tale quando la società può essere di fatto equiparata ad un ufficio dell'ente, non si vede perché vietare la preposizione alla società di un dipendente dell'ente.

La norma dell'articolo 11, comma 8, si rivolge in realtà alle sole società a controllo pubblico, fattispecie diversa dalle società *in house*, per cui non si applica a queste ultime; a nostro avviso non si applica nemmeno alle società *in house* che rientrino anche nella categoria delle società a controllo pubblico: in questo caso la specialità del regime giuridico delle società *in house* prevale.

Se gli amministratori sono invece dipendenti di società partecipanti, devono riversare i relativi compensi all'amministrazione di appartenenza.

6. Sviluppo delle attività di Unioncamere

Le Linee guida ANAC sulle società *in house* prevedono che nel caso in cui il controllo su una società *in house* sia esercitato congiuntamente da più amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori (che è il tipico caso delle strutture nazionali *in house* del sistema camerale), la richiesta di iscrizione nell'elenco di cui all'articolo 192, comma 1, del D.Lgs n.50/2016 deve essere presentata da una sola amministrazione per conto di tutti i soggetti interessati.

A tal fine, l'Assemblea dell'Unioncamere ha attribuito allo stesso ente il compito di provvedere agli adempimenti necessari all'iscrizione nel suddetto elenco, per conto di tutte le Camere di commercio e degli altri organismi del sistema camerale soci delle società *in house*.

Sarà altresì compito di Unioncamere definire principi e contenuti della revisione del piano di razionalizzazione delle partecipate di cui all'articolo 24 del D.Lgs 175/2016; piano che dovrà essere adottato dagli enti del sistema camerale entro il prossimo **30 settembre 2017** (come richiesto dalle Autonomie locali).

Una delle linee di intervento che si intende sviluppare è quella di affiancare ai Comitati per il controllo analogo un ufficio tecnico dell'Unioncamere preposto a svolgere attività di *audit* operativo e finanziario nei riguardi delle stesse società; l'ufficio fornirà altresì assistenza e consulenza ai Comitati.

L'ufficio potrà:

- individuare tipologie e modalità di controllo da attivare e stabilire procedure, tempi, strumenti e azioni per effettuare l'esercizio del controllo analogo da parte dei Comitati;
- promuovere la condivisione di metodi e strumenti di contabilità analitica e controllo di gestione per l'analisi dei costi dei servizi affidati alle società *in house*, nonché ogni altra forma di gestione associata di servizi amministrativi, finalizzati al conseguimento di obiettivi di contenimento della spesa;
- effettuare, su base annua, l'analisi del grado di soddisfazione del servizio reso dalla società *in house* e proporre le connesse necessarie revisioni degli standard quali-quantitativi garantiti;
- stabilire delle procedure comuni per la formulazione delle offerte economiche e per la redazione delle rendicontazioni delle commesse da parte delle società *in house*, (un'ipotesi viene riportata in apposita sezione del presente documento) ciò al fine di armonizzare le modalità di

presentazione di tali documenti agevolando il confronto tra i dati di preventivo e consuntivo e l'analisi degli scostamenti; la formulazione delle offerte terrà conto di quanto richiesto dall'art. 192 del D.Lgs. n. 50/2016 in caso di valutazioni effettuate con riferimento al mercato.

SEZIONE 2: L'ESERCIZIO DEL CONTROLLO ANALOGO

Come sopra riportato, la scelta effettuata dal sistema camerale e già operata nelle società nazionali, su indicazione di un apposito gruppo di lavoro costituito dall'Unioncamere, è stata quella di disporre statutariamente l'istituzione all'interno delle società di un "Comitato per il controllo analogo"; tale Comitato si caratterizza per essere una sorta di organismo di emanazione dell'Assemblea dei soci e non come un nuovo organo societario. Il comitato ha competenze di verifica e controllo sulla corretta attuazione degli indirizzi strategici e degli obiettivi operativi stabiliti dalla società attraverso l'Assemblea dei soci e, nel contempo, un'attività di informazione, coordinamento e raccordo nei confronti dei soci.

In materia di controllo analogo, è intervenuta anche l'ANAC che, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 192, comma 1, del D.Lgs. n. 50/2016, ha pubblicato le linee guida n.7 con le quali vengono definiti le modalità e i criteri che consentiranno all'Autorità di iscrivere le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori nell'apposito elenco previsto dal nuovo Codice degli appalti, l'iscrizione nel quale è presupposto per l'effettuazione di affidamenti diretti nei confronti di proprie società *in house*.

L'ANAC identifica il controllo analogo nella "sussistenza di poteri di controllo, di ingerenza e di condizionamento superiori a quelli tipici del diritto societario, previsti in specifiche disposizioni dell'atto costitutivo, dello statuto o di appositi patti parasociali. Il controllo analogo deve avere ad oggetto sia gli organi che gli atti della società partecipata e deve riguardare gli aspetti economici, patrimoniali, finanziari, di qualità dei servizi e della gestione".

Nelle linee guida l'Autorità individua varie forme di controllo "ex ante", "contestuale" ed "ex post" sull'attività e gli atti della società *in house* e suggerisce che vi sia "una disciplina precisa e puntuale dell'esercizio del controllo da parte del socio pubblico".

Tra gli obblighi in capo all'amministrazione aggiudicatrice vi è quello di individuare gli obiettivi da perseguire con l'*in house providing*, anche mediante l'utilizzo di indicatori qualitativi e quantitativi; obblighi che sono adempiuti dal sistema camerale per le proprie società *in house* al momento dell'approvazione delle linee programmatiche pluriennali e della relazione programmatica annuale previsti dal D.p.r. 254/05.

Il controllo analogo, nel rispetto del diritto societario e tenendo conto di quanto riportato nelle linee guida Anac può essere riassunto nelle seguenti attività:

- **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*.

Di seguito vengono riportati gli atti e i documenti legati ai diversi momenti gestionali delle società attraverso i quali vengono esercitate tali modalità di controllo.

Atti e provvedimenti societari a carattere strategico e programmatici pluriennali

In aggiunta all'approvazione degli **statuti** e delle loro modifiche, rientrano in questa categoria il **piano industriale e il piano di sviluppo**.

Il **piano industriale**, altresì definito *business plan*, è il documento che, al momento della costituzione della società, illustra in termini qualitativi e quantitativi le intenzioni del management relative alle strategie competitive dell'azienda, le azioni che saranno realizzate per il raggiungimento degli obiettivi strategici e soprattutto diffonde la stima dei risultati attesi.

Il piano è redatto inquadrando l'azienda all'interno del suo settore di appartenenza e dell'ambiente competitivo, con una descrizione dettagliata del management; per tale atto viene di seguito riportato un possibile schema di processo di riferimento.

Il **piano di sviluppo** è una declinazione su un orizzonte temporale definito (di norma un triennio) degli obiettivi di risultato da raggiungere misurabili attraverso indicatori di natura quantitativa e qualitativa e degli strumenti e azioni che si intendono attivare. Il piano di sviluppo deve tener conto delle indicazioni fornite dalle Camere di commercio alle società in sede di approvazione del programma pluriennale di cui all'articolo 4 del D.p.r. 254/05

Il piano industriale e il piano di sviluppo devono essere predisposti dal Consiglio di Amministrazione della società e trasmessi ai soci per consentire loro di dare mandato al proprio rappresentante in Assemblea al momento dell'approvazione di tali atti.

I documenti approvati sono altresì inviati, per conoscenza, al Comitato per il controllo analogo.

Atti e provvedimenti societari di pianificazione, di bilancio e sui regolamenti di gestione

All'interno di tali categorie di atti rientrano:

- a) Relazione sulle attività da svolgere nel corso dell'esercizio e sui risultati da raggiungere;
- b) *Budget* economico-finanziario e piano delle risorse di personale;
- c) Piano degli investimenti;
- d) Programma acquisti e forniture di beni e servizi e lavori;
- e) Bilancio d'esercizio e controllo sui risultati;
- f) Approvazione regolamenti di gestione

I documenti di cui alle lettere a), b), c) e d) devono essere redatti dal Consiglio di Amministrazione al momento della pianificazione delle attività della società e devono tener conto delle direttive fornite alla società dalle Camere di commercio con l'approvazione della relazione previsionale e programmatica di cui all'articolo 5 del D.p.r. 254/05, delle direttive fornite dall'Unioncamere nell'ambito dei suoi compiti istituzionali di coordinamento del sistema camerale nonché degli obiettivi strategici approvati dalla società con il piano di sviluppo

a) Relazione sulle attività da svolgere nel corso dell'esercizio e sui risultati da raggiungere

La relazione deve evidenziare in particolare:

- le attività da realizzare sulla base degli obiettivi strategici del sistema camerale (D.Lgs. n. 219/2016);
- le attività/il fatturato rivolti ai soci e ai terzi;
- l'analisi dei risultati previsti sulla base di specifici indicatori di efficienza e di efficacia.

b) Budget economico-finanziario e piano delle risorse di personale

Il documento previsionale deve essere redatto per consentire di evidenziare i costi e i ricavi sulla base:

- 1) della loro classificazione economica e per margini operativi di gestione;
- 2) della loro classificazione funzionale tenendo conto:
 - dell'individuazione dei progetti/attività/iniziative/servizi presenti all'interno degli obiettivi strategici (D.Lgs. n. 219/2016);
 - della suddivisione delle attività per soggetto destinatario (soci e terzi).

Il modello di cui al punto 2) dovrà contenere i ricavi e i costi (interni ed esterni) direttamente riferibili alle attività e la quota dei costi generali loro imputabili.

Il piano delle risorse di personale potrà essere strutturato:

- per inquadramento professionale;
- per regime contrattuale;
- per attività/servizi/progetti da realizzare.

c) Piano degli investimenti

Il piano degli investimenti deve essere distinto per tipologia di beni (immobilizzazioni materiali e immateriali) e per destinazione (progetti e attività). Il piano degli investimenti deve anche dare conto della fonti di copertura esterne (aumento capitale e finanziamento bancario) ed interne (*cash flow*) degli investimenti previsti.

d) Programma acquisti e forniture di beni e servizi e lavori

Per la programmazione della fornitura di beni e servizi e per i lavori la società dovrà seguire le disposizioni di cui al D.Lgs. n. 50/2016 ed in particolare compilare i modelli previsti dall'art. 21.

Le procedure e i documenti previsti in sede di approvazione della programmazione annuale devono essere ribaditi con gli aggiornamenti da effettuare in corso d'anno che la società dovesse ritenere necessari a seguito di eventi di gestione che possano incidere in modo significativo sugli obiettivi di risultato della società e anche a seguito di quanto dovesse emergere in sede di stesura dei *report* periodici del Comitato del controllo analogo di cui al successivo capoverso.

Gli atti sopra esposti devono essere predisposti dal Consiglio di Amministrazione della società e trasmessi ai soci per consentire loro di dare mandato al rappresentante presente in Assemblea al momento dell'approvazione di tali atti.

Gli atti approvati sono inviati altresì, per conoscenza, al Comitato per il controllo analogo.

e) Bilancio d'esercizio e controllo sui risultati

Il controllo sui risultati si espleta attraverso l'analisi del bilancio di esercizio delle società *in house*.

Il Consiglio di Amministrazione della società trasmette, per conoscenza, al Comitato per il controllo analogo la proposta di bilancio di esercizio e la relazione sull'attività.

Il socio, sulla base dei documenti di bilancio inviati dal Consiglio di amministrazione, darà mandato per l'approvazione del bilancio al proprio rappresentante in Assemblea.

La relazione sull'attività deve essere coerente nei contenuti a quella elaborata in sede di pianificazione con l'analisi delle motivazioni degli scostamenti di budget economico e di obiettivi significativi verificatisi con riferimento alle singole attività.

Il Comitato per il controllo analogo, su richiesta del socio, potrà predisporre una nota illustrativa dei risultati perseguiti dalla società redatta anche sulla base dell'attività di monitoraggio svolta in corso d'anno.

La relazione dovrà, altresì, fornire un quadro degli affidamenti effettuati nei confronti dei terzi nei limiti previsti dall'articolo 5, comma 1, del D.Lgs. n. 50/2016² e articolo 16, commi 3³ e 5⁴ del D.Lgs. n. 175/2016.

² “Una concessione o un appalto pubblico, nei settori ordinari o speciali, aggiudicati da un'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato, non rientra nell'ambito di applicazione del presente codice quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

a) l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;

b) oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi;

c) nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.”

³ “Gli statuti delle società di cui al presente articolo devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci e che la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato sia consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società.”

⁴ “Nel caso di cui al comma 4, la società può sanare l'irregolarità se, entro tre mesi dalla data in cui la stessa si è manifestata, rinunci a una parte dei rapporti di fornitura con soggetti terzi, sciogliendo i relativi rapporti contrattuali, ovvero rinunci agli affidamenti diretti da parte dell'ente o degli enti pubblici soci, sciogliendo i relativi rapporti. In quest'ultimo caso le attività precedentemente affidate alla società controllata devono essere riaffidate, dall'ente o dagli enti pubblici soci, mediante procedure competitive regolate dalla disciplina in materia di contratti pubblici, entro i sei mesi successivi allo scioglimento del rapporto contrattuale. Nelle more dello svolgimento delle procedure di gara i beni o servizi continueranno ad essere forniti dalla stessa società controllata.”

f) Regolamenti di gestione

In tale ambito, ad esempio, la disciplina di funzionamento della società in materia di funzionamento degli organi, di poteri di spesa, di personale, di procedure d'acquisto ecc.

L'iter di approvazione di tali regolamenti non vede il coinvolgimento diretto del Comitato per il controllo analogo.

Per tali documenti, tuttavia, lo stesso Comitato potrà inviare osservazioni al Consiglio d'Amministrazione qualora dovesse ritenere che dalla loro applicazione possa derivare un ostacolo al raggiungimento degli obiettivi e allo svolgimento dei propri compiti.

Controllo sulla gestione e sui risultati intermedi

Il Comitato per il controllo analogo deve essere posto nelle condizioni di conoscere l'attività svolta dalla società, per cui oltre a prevedere la possibile presenza – senza diritto di voto - del Presidente del Comitato alle riunioni del Consiglio di amministrazione, è opportuno che una sintesi delle decisioni di gestione sia trasmessa al Comitato.

Per quanto riguarda il controllo sulla gestione, questo si effettua attraverso report periodici del Comitato per il controllo analogo per la verifica dello stato di attuazione del programma da parte della società. Il Comitato, sull'attività di monitoraggio svolta, invia una relazione al Consiglio di Amministrazione e al singolo socio. In particolare il Comitato verifica:

- lo stato di avanzamento di tutti i documenti di *budget economico*, le eventuali cause degli scostamenti, nonché le azioni correttive da attuare;
- lo stato di avanzamento di tutti gli *indicatori*, le eventuali cause degli scostamenti rispetto agli obiettivi di risultato stimati, nonché la rimodulazione o ridefinizione degli obiettivi e degli stessi indicatori;

Le modalità per l'esercizio di tale attività sono disciplinate dal regolamento di funzionamento del Comitato.

Il Comitato per il controllo analogo qualora ritenga che vi siano ragionevoli dubbi sulla persistenza delle condizioni per l'affidamento diretto (percentuale di fatturato effettuato nello svolgimento dei compiti affidati alla società *in house* non conformi ai limiti di legge previsti), può chiedere alla società *in house* documentazioni integrative tese a fornire ulteriori dettagli sull'andamento delle singole linee di attività.

Il Comitato per il controllo analogo potrà agire anche su sollecitazione del singolo socio con riferimento al complesso della gestione o a singole commesse.

La reportistica di cui sopra potrà essere oggetto di valutazione da parte dell'Assemblea dei soci.

Esercizio di poteri di indirizzo

Come detto precedentemente, il controllo analogo del socio si esplica anche attraverso l'emanazione di specifiche direttive generali sulla determinazione degli obiettivi programmatici e sul funzionamento amministrativo delle società.

La funzione di indirizzo sarà svolta dall'Unioncamere nell'ambito dei suoi compiti istituzionali di coordinamento del sistema camerale, attraverso la trasmissione dei propri atti strategici o attraverso la produzione di documenti mirati all'espletamento dell'attività della singola società.

Esercizio di poteri ispettivi

Come sopra riportato, l'esercizio del controllo analogo comporta l'esigenza di svolgere un'attività di vigilanza e controllo presso la sede e/o nei confronti dell'organo amministrativo della società *in house*.

Tale attività dovrà essere svolta dal Comitato per il controllo analogo autonomamente o attraverso sollecitazione del singolo socio, secondo quanto previsto dal regolamento societario.

SEZIONE 3: LE ATTIVITÀ DELLE SOCIETÀ IN HOUSE

1. Premessa

L'art. 192, comma 2, del D.Lgs. n. 50 del 2016 prevede che *“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”*.

Questo significa che, qualora si tratti di servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, per la sua legittimità, l'affidamento in house deve essere preceduto da una valutazione sulla “congruità” dell'offerta presentata dal soggetto in house (rispetto all'oggetto ed al suo valore).

L'amministrazione, nell'atto di affidamento, deve motivare:

- a) perché non ricorre al mercato;
- b) quali sono i benefici per la collettività economica del non ricorso al mercato;
- c) l'avvenuta verifica circa l'impiego ottimale di risorse pubbliche in relazione agli “obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio”.

2. La classificazione delle attività

L'art. 192, comma 2, porta necessariamente a valutare la natura dei servizi che l'Unioncamere e le Camere di commercio “commissionano” alle società in house; natura che si incardina pienamente nel requisito previsto dall'articolo 4, comma 2, lettera d) del D.Lgs 175/2016 (“autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento”) per l'acquisizione e il mantenimento delle partecipazioni da parte del sistema camerale nelle società in house (in merito alle nuove società, per la loro costituzione, occorre altresì fare riferimento all'articolo 2, comma 4, del D.Lgs 219/2016 che prevede l'approvazione del Ministro per lo sviluppo Economico).

Se si compisse un ragionamento riferito ai servizi singolarmente intesi ci si potrebbe trovare di fronte ad attività esistenti sul mercato. E' il caso, per es., delle attività di "promozione" o per "servizi informatici", che trovano un ampio numero di soggetti in grado di svolgerli in regime di concorrenza.

Ma le società *in house* realizzano un mix di prodotti e servizi complessi, la cui composizione – al di là di una o più delle singole parti – costituisce un servizio per il quale non è possibile verificare la ricorrenza, sul mercato, di una offerta direttamente comparabile. Ciò perché, al di là dell'oggetto delle singole parti insite nei singoli prodotti o servizi (sui quali il paragone con valutazioni di mercato è ben possibile), è la "rispondenza" alle necessità del soggetto affidatario – rispetto alle esigenze del sistema camerale – che non sembra possa essere valutato sulla base di una offerta di un soggetto che opera sul mercato.

La realizzazione di questi servizi – peraltro in gran parte oggetto di autoproduzione – è direttamente strumentale alle attività istituzionali, ragione per cui, a parte il rispetto dell'art. 97 Cost. (cioè il buon andamento della pubblica amministrazione e le indicazioni dell'art. 4 del Codice degli appalti), si possono prospettare non valutabili gli aspetti di "congruità", "universalità" e "socialità" richiamati dall'articolo 192, comma 2, del D.Lgs. 50/2016..

In particolare, sul requisito della "congruità", il comma in commento fa riferimento al "valore" implicando, in modo indiretto, una relazione con un supposto "risparmio" dei costi.

A tal proposito, il nuovo Codice ha fortemente ridimensionato il meccanismo di valutazione ed aggiudicazione delle offerte "al massimo ribasso" proprio perché le valutazioni espresse solo sul lato economico-finanziario non sono in grado di tener conto di aspetti che normalmente sono prevalenti sui profili di "funzionalità" rispetto agli obiettivi del committente come nel caso di molti servizi offerti dalle società del sistema camerale.

Se si parte, pertanto, dal presupposto che gli affidamenti *in house* siano da collocarsi al di fuori del Codice degli appalti, anche la valutazione in termini di "congruità" – ammesso che sia possibile andrebbe esclusa in via generale, senza quindi la necessità di motivare sul punto.

Le valutazioni in termini di "congruità" ritornerebbero in gioco nel caso in cui, nonostante si tratti di affidamenti *in house*, il servizio o il bene oggetto dell'incarico fosse disponibile sul mercato e, quindi, si possa (e si debba) procedere ad una valutazione circa la "convenienza" complessiva del ricorso ad un affidamento di questa natura.

La comparazione dei costi, da parte del richiedente il servizio, deve altresì tener conto della possibilità di quantificare i costi legati all'acquisizione o trasferimento della fornitura del medesimo servizio svolto in autoproduzione attraverso un proprio soggetto *in house* ad un soggetto che opera sul mercato quali, a titolo esemplificativo, i costi legati all'avvio e completamento delle procedure di gara,

l'integrazione dei sistemi di produzione e gestione dei dati, nonché l'eventuale onere legato al trasferimento tecnologico, ai fini dell'interoperabilità dei sistemi, degli archivi esistenti.

Con riferimento alle attività inerenti i rapporti di *in house providing*, in termini operativi, si potrebbe, pertanto, lavorare sulla seguente classificazione.

a) Il servizio/bene non è disponibile sul mercato in regime di concorrenza

Questa situazione è legata alla circostanza che la struttura *in house* è strettamente connessa alle finalità istituzionali dell'amministrazione controllante che, essendo contenute in disposizioni di legge, è sottratta al regime di concorrenza. Conseguentemente non è richiesta alcuna valutazione di congruità economica (anche perché non esisterebbero termini di "paragone"), ma solo il rispetto delle condizioni di economicità, efficienza, efficacia, di cui all'art. 97 della Costituzione (e all'art. 4 del Codice degli appalti).

Con riferimento al sistema camerale, sicuro "indice" della predetta situazione è ravvisabile in un servizio realizzato (da una struttura *in house*) per tutte le Camere di commercio socie che istituzionalmente si devono occupare del tema (es. registro delle imprese). Quanto appena detto non implica, comunque, che la competenza o la fornitura debba sempre riguardare la "totalità" delle Camere di commercio. Si pensi, per es., all'Albo nazionale gestori ambientali che è organizzato, su base nazionale, in sezioni regionali presso le Camere di commercio dei capoluoghi di regione (e nelle sole province autonome di Trento e Bolzano).

Per tali attività o servizi occorre unicamente la verifica di coerenza con gli obiettivi strategici del sistema.

Le attività potranno essere inserite in un **contratto di servizio** da stipulare e da personalizzare con i propri soci e, se la società assume la forma consortile, possono essere oggetto di un **regolamento consortile** coprendo i relativi costi con un **contributo consortile** annuo da far approvare dall'Assemblea dei soci contestualmente al budget (contributo che dovrà coprire tutti i costi di fornitura del servizio). E' comunque possibile non costituire il fondo consortile o stipulare un contratto di servizio ed operare con normali contratti di affidamento.

Il contratto di servizio dovrà contenere la specificazione degli standard qualitativi e tecnici che la società si obbliga a conseguire nella gestione ed erogazione del servizio, nonché le modalità e i termini della loro misurazione.

In particolare, dovrà contenere l'analisi, per ogni attività prevista, dei costi dei processi di produzione, degli obiettivi programmati e dei risultati conseguiti in termini di livello di efficienza ed efficacia e misurati attraverso specifici indicatori, nonché degli standard operativi di qualità del servizio reso.

b) *Il servizio/bene è disponibile sul mercato in regime di concorrenza ma non è direttamente confrontabile*

Questa situazione si verifica quando il servizio/bene, seppur disponibile sul mercato, presenta un livello di “customizzazione” tale da non consentire una diretta confrontabilità proprio a cagione di detta “customizzazione”.

In questo caso, sembra utile operare su due livelli diversi:

- il primo, locale, è quello della singola Camera di commercio (o, comunque, del soggetto camerale che deve procedere all’affidamento) che verificherà se si tratta di prodotti/servizi la cui "personalizzazione" rende non possibile una valutazione di mercato ex art. 192 del Codice degli appalti;
- il secondo, centrale, è quello di individuare tutti quei prodotti/servizi per i quali la valutazione circa la suddetta “personalizzazione” è assunta a livello nazionale per tutto il sistema.

Le valutazioni sulla configurazione del prodotto/servizio, e la sua più o meno marcata “personalizzazione”, sono assistite dalla struttura *in house* che può impiegare – e rendere disponibili – strumenti di *benchmarking* per individuare il posizionamento di mercato di detta struttura e dei suoi prodotti/servizi.

Trattasi, pertanto, di attività e servizi che pur rientranti tra gli scopi istituzionali della società non sono sottratti completamente al regime di concorrenza e la cui fornitura da parte delle società *in house* consente il conseguimento di economie di scala.

I costi di tali attività, che vengono proposte dalla società a tutti i soci e che devono essere comunque conformi agli obiettivi strategici del sistema, possono essere coperti dal **contributo consortile** se richieste dall’unanimità dei soci o da un **tariffario** da far approvare sempre dall’Assemblea dei soci contestualmente al budget se richieste solo da alcuni soci (tariffe che dovranno coprire tutti i costi previsti per lo svolgimento dell’attività). E’ comunque possibile non costituire il fondo consortile o fissare uno specifico tariffario, ma operare con normali contratti di affidamento.

I servizi presenti in questa categoria, se forniti a terzi, rientreranno nella percentuale di fatturato inferiore al **20%** prevista dall’articolo 16, comma 3, del D.Lgs. 175/2016 per il conseguimento di economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso delle attività principali delle società.

c) *Il servizio/bene è disponibile sul mercato in regime di concorrenza ed è direttamente confrontabile con altri servizi/beni*

In questa situazione, la struttura *in house*, per produrre la propria offerta deve previamente effettuare tutte le ricerche di mercato e valutazioni inerenti il “posizionamento” dei servizi/prodotti rispetto a quelli analoghi presenti sul mercato.

L'affidamento alla struttura *in house* sarà possibile solo se risulta comprovata la congruità dell'offerta e la sua convenienza economica rispetto alle offerte dei potenziali concorrenti.

Se esiste un servizio equivalente offerto dalle centrali di committenza, la congruità può essere verificata mediante *benchmark* con riferimento ai servizi presenti nella centrale, da effettuarsi in maniera diversa a seconda dei casi:

- convenzioni o accordi quadro aggiudicati ad un unico operatore: prezzi già definiti (confronto dei prezzi-costi dei servizi *in house*);
- convenzioni o accordi quadro aggiudicati ad un unico operatore: prezzi che devono essere definiti solo tramite offerta;
- accordi-quadro aggiudicati a più operatori: confronto con i prezzi base proposti dagli aggiudicatari (ipotizzando possibilmente sulla base delle indicazioni fornite dal soggetto aggregatore uno sconto sull'offerta dei prezzi base stessi).

In questo caso la società *in house* potrà, invece, utilizzare, per la comparazione dei servizi offerti con quelli analoghi presenti sul mercato, un soggetto terzo qualificato e individuato secondo le procedure di selezione previste dalla normativa vigente.

In assenza di un servizio equivalente nelle centrali di committenza, si ricorrerà ad un'indagine di mercato.

Tali attività e servizi sono a domanda individuale del socio e dovranno essere forniti su **commessa** sulla base di specifiche richieste del socio (formulazione delle offerte e schema di rendicontazione come di seguito riportato nelle presenti linee guida); per tali attività sarà obbligatoria la verifica della congruità dei costi di cui all'art. 192, c. 2 del D.Lgs. n. 50/2016 e la copertura sarà garantita attraverso veri e propri **corrispettivi**.

Anche i servizi presenti in questa categoria, se forniti a terzi, rientreranno nella percentuale di fatturato inferiore comunque al **20%** prevista dall'articolo 16, comma 3, del D.Lgs. 175/2016 per il conseguimento di economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso delle attività principali delle società.

SEZIONE 4: LE AZIENDE SPECIALI DELLE CCIAA E GLI AFFIDAMENTI ALLE SOCIETÀ IN HOUSE

Le aziende speciali sono disciplinate dall'articolo 2, comma 5 della legge n.580/93 e sono configurabili quali organismi strumentali della CCIAA e quindi loro articolazioni funzionali.

La Sez. VI del Consiglio di Stato con la sentenza n. 6211 del 24/11/2011 ha affermato che le aziende speciali rientrano tra le categorie dell'**organismo di diritto pubblico** in quanto organi strumentali di un ente pubblico.

Come previsto nella sentenza del TAR Lazio Sez. II del 18/02/2013 n. 1778, la nozione di organismo di diritto pubblico assume rilievo solo ai fini della individuazione della normativa applicabile per la scelta del contraente per l'acquisizione di beni e/o servizi.

Le aziende speciali, alla luce del D.Lgs n.50/2016, sono da considerare **amministrazioni aggiudicatrici** o **enti aggiudicatori** in qualità di **organismi di diritto pubblico** ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera d), se dotate di personalità giuridica e **imprese pubbliche**, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera t), in assenza di personalità giuridica (*“imprese sulle quali le amministrazioni aggiudicatrici possono esercitare direttamente e indirettamente, un'influenza dominante o perché ne sono proprietarie, o perché vi hanno una partecipazione finanziaria o in virtù delle norme che disciplinano dette imprese*)

Le norme che disciplinano il funzionamento delle aziende speciali sono, al momento, contenute nel D.p.r. n.254/05.

In particolare, l'articolo 65 del D.p.r. n.254/05 configura il rapporto tra Camera di commercio e azienda speciale come rapporto di natura contributiva e, pertanto, al di fuori del Codice degli appalti.

Il tema degli *affidamenti in house* da parte delle aziende speciali è risolto come segue.

In considerazione della natura di impresa-organo delle Camere di commercio assunta dalle aziende speciali nell'ambito della disciplina normativa sopra richiamata; sarà possibile ragionare per un'estensione automatica delle disposizioni in materia di *in house* previste per le Camere di commercio (articoli 5 e 192 del D.lgs. 50/2016) alle aziende speciali anche se non socie delle società *in house*. L'estensione avrebbe come corollario l'utilizzo negli affidamenti *in house* da parte delle aziende speciali del numero di iscrizione all'elenco Anac della propria Camera di commercio. Una tale posizione che si fonderebbe sul presupposto che il controllo analogo esercitato dalla Camera di commercio sulla società *in house* ha effetti anche sull'azienda speciale, potrebbe comunque determinare l'esigenza di prevedere, al momento dell'iscrizione nell'elenco Anac, la richiesta di più posizioni da parte della Camera di commercio in considerazione

del numero delle aziende speciali esistenti e direttamente ad essa riferibili. In tale ipotesi, per le *in house* nazionali, sarebbe l'Unioncamere, nell'ambito del mandato conferito dall'Assemblea a provvedere all'iscrizione delle aziende speciali congiuntamente alle Camere di commercio.

Tale soluzione, tuttavia, andrà valutata dopo aver conosciuto le modalità di iscrizione predisposte dall'Anac.

SEZIONE 5: LA FORMULAZIONE DELLE OFFERTE ECONOMICHE E PER LA RENDICONTAZIONE DELLE COMMESSE DELLE SOCIETÀ IN HOUSE

1. Premessa

Con il presente documento vengono definite delle linee guida per la formulazione delle offerte economiche e le relative rendicontazioni da parte delle società *in house*.

La scelta operata è stata quella di individuare una modulistica al fine di agevolare il confronto tra i dati di preventivo e consuntivo e l'analisi degli scostamenti.

Si è proceduto a redigere una scheda di formulazione dell'offerta economica (allegati nn. 1 e 1 bis) e ad affiancare ad essa due schede di rendicontazione dell'attività (allegati nn. 2 e 3).

Di seguito vengono riportate alcune indicazioni operative sulla compilazione delle schede; indicazioni che rappresentano un aggiornamento di quelle diramate nel 2011 dall'Unioncamere.

2. Formulazione offerte economiche

L'offerta economica si compone di un documento riepilogativo del progetto offerto composto da una parte descrittiva ed una contabile. Nella prima (allegato n. 1) si devono evidenziare le motivazioni e gli obiettivi legati alla proposta di progetto/attività. Quest'ultimo dovrà essere, quindi, declinato in una a più linee di fasi/azioni che rilevino, dopo una breve descrizione, le tipologie e le giornate delle risorse interne coinvolte, le eventuali risorse esterne ed i tempi di realizzo. Tali attività verranno, inoltre, dettagliate nei costi stimati (allegato n. 1 bis). In ultimo, si dovranno evidenziare le modalità di pagamento che non potranno prevedere un anticipo superiore al 50% e una percentuale a chiusura dell'attività non inferiore al 20%; percentuali da calcolare sul valore dell'attività.

E' possibile, da parte della società, prevedere una data di inizio attività antecedente alla data della lettera di affidamento ricevuta dal socio; l'inizio dell'attività potrà avvenire, con l'assenso del socio interessato.

Potranno, pertanto, essere riconosciuti gli oneri relativi alle giornate di lavoro inerenti la progettazione delle fasi/azioni inerenti l'attività (inclusi i costi di missione).

Nei casi di variazioni significative dei costi accertati in corso di realizzazione

dell'attività rispetto a quelli iscritti nell'offerta economica, la società deve comunicare al socio tempestivamente l'esigenza di revisionare l'offerta dandone motivazione.

Costi Diretti Interni (CDI)

In questa categoria vanno iscritti unicamente i costi relativi al personale interno a tempo determinato e indeterminato (incluso, in quota parte, il personale amministrativo e di direzione), che si prevede verrà impiegato nell'attività.

La tariffa dovrà essere calcolata, per ciascuna tipologia contrattuale (dirigenti, senior e junior), sulla base di un costo standard che tenga conto delle principali voci retributive fisse e variabili individuate nei contratti collettivi nazionali e nei contratti integrativi sottoscritti e vigenti per lo stesso personale.

Per il calcolo della tariffa giornata/uomo è assunto prudenzialmente quale base di riferimento convenzionale il numero di 180 giorni produttivi l'anno.

Costi Diretti Esterni (CDE)

Le società *in house* possono eseguire il servizio o il lavoro affidato a mezzo di terzi incaricati, purché nella scelta dei contraenti seguano le regole dell'evidenza pubblica in ragione della natura di organismi di diritto pubblico che le connota, e le attività affidate a terzi siano strettamente funzionali all'attuazione del progetto.

L'affidamento a terzi non deve tradursi in mera "intermediazione negoziale" e deve essere strettamente limitato a quelle attività che per il loro livello di specificità non possono essere autoprodotte. Le società devono comunque garantire il proprio apporto tecnico o organizzativo. L'esternalizzazione del servizio non deve, altresì, determinare un aggravio dei costi per il soggetto pubblico affidante.

Pertanto, la società *in house* può assumere incarichi dai soci anche quando per la loro esecuzione non sia possibile utilizzare esclusivamente proprie risorse interne; ciò che non può mancare in ogni caso, e che deve fare capo alla struttura organizzativa della società *in house*, è l'impiego del "capitale" intellettuale e professionale, la capacità di organizzare efficacemente le attività oggetto dell'incarico affidato, coordinandone l'esecuzione anche per quel che riguarda il rapporto con i terzi eventualmente coinvolti.

L'acquisizione e la fornitura di servizi da società *in house*, ancorché vadano quantificati nei costi diretti esterni, non costituiscono affidamenti a terzi.

All'interno dell'offerta economica andranno evidenziate le attività e le motivazioni per le quali si è ritenuto necessario procedere all'acquisto di servizi o di opere da fornitori o consulenti esterni.

Si dovranno iscrivere in tale sezione tutti gli altri costi da imputare interamente o in quota parte alle attività (ad es. ammortamenti di beni strumentali acquistati per la realizzazione del progetto, costi di progettazione se riferibili direttamente alla attività).

Costi Generali

Nelle schede di offerta i costi generali da imputare ai soci nell'ambito delle commesse affidate saranno tutti i costi previsti dal budget generale della società che non siano classificabili nelle altre tipologie di costo.

I costi che possono rientrare tra quelli da considerare generali sono quelli amministrativi a carattere fisso tra cui:

- quota di personale amministrativo e di direzione non imputata tra i costi diretti interni;
- costi degli organi istituzionali;
- saldo della gestione finanziaria;
- accantonamenti previsti per rischi, oneri e svalutazioni di crediti
- imposte dell'esercizio.

La quota dei costi generali deve essere determinata, per tutte le offerte, sulla base di un coefficiente non superiore al rapporto tra i ricavi attribuiti ai soci e i ricavi da servizi totali; dati risultanti dal budget generale approvato.

Le società che usufruiscono del regime di esenzione dell'IVA di cui all'articolo 10, comma 2 del DPR n. 663/72 dovranno determinare tale coefficiente sulla base dell'algoritmo esposto nella Risoluzione dell'Agenzia delle Entrate n. 203/2001.

Le medesime società, inoltre, dovranno considerare l'IVA indetraibile prevista per l'esercizio in corso per effetto del pro-rata ex art. 19 bis del DPR n. 633/72 tra i costi generali attribuibile esclusivamente ai soci.

3. Schede di Rendicontazione

La *rendicontazione tecnica* dell'attività andrà elaborata secondo il modello allegato n. 2 e andrà effettuata entro 30 giorni dalla chiusura dell'attività.

Il modello dovrà essere utilizzato anche nell'ipotesi di rendicontazione intermedia (SAL) se prevista in sede di offerta.

Nell'ipotesi di esigenze di revisione della stessa offerta evidenziate in sede di SAL, l'offerta potrà essere modificata previa autorizzazione del socio

committente.

La rendicontazione contabile riguarderà unicamente le società che usufruiscono del regime di esenzione dell'IVA di cui all'articolo 10, comma 2, del DPR 633/72 e dovrà essere predisposta con la scheda di cui all'allegato n. 3.

In sede di rendicontazione contabile il costo delle giornate uomo per profilo professionale del personale coinvolto sarà determinato sulla base dei costi effettivi sostenuti.

Con la rendicontazione contabile da effettuarsi dopo aver predisposto la bozza del bilancio della società, si procede ad imputare all'attività la quota definitiva dei costi generali risultanti dalla chiusura del bilancio.

Conseguentemente, verrà determinato il conguaglio positivo o negativo che potrà fare riferimento all'insieme delle attività/commesse affidate al singolo socio nell'esercizio precedente.

Qualora alla chiusura dell'esercizio, pertanto, dovesse emergere un saldo ancora da ricevere, ovvero un importo da rimborsare, potranno essere emesse le relative fatture e note di credito, fermo restando che, in base al criterio di competenza economica, i relativi importi assumono rilevanza, ai fini reddituali, nell'esercizio cui si riferiscono.

Carta intestata

Titolo del progetto/commessa

Offerta del xx/xx/xxxxx

PREMESSA

.....

OBIETTIVI

.....

ATTIVITA'

Descrizione

AZIONE A (SOLO SE PRESENTE ALL'INTERNO DELL'ATTIVITA')

Descrizione

AZIONE B (SOLO SE PRESENTE ALL'INTERNO DELL'ATTIVITA')

Descrizione

AZIONE N (SOLO SE PRESENTE ALL'INTERNO DELL'ATTIVITA')

Descrizione

TEMPI

Tempistica del progetto

INDICATORI

Indicatori di risultato (se misurabili e significativi)

TITOLO DEL PROGETTO/COMMESSA
Codice progetto/commissa n.

OFFERTA ECONOMICA TOTALE CON EVENTUALE DETTAGLIO IN AZIONI

Allegato n. 1 bis - OFFERTA ECONOMICA

| | | |
|--|--|--|
| Nome progetto/commissa: | | |
| Codice progetto/commissa: | | |
| Data inizio - fine | | |
| Società e Responsabile committente: | | |
| Società e Referente richiedente incarico | | |

| a) COSTI DIRETTI INTERNI | Totale | | Azione A | | Azione B | | | | Azione N | |
|-------------------------------------|--------|---------|----------|---------|----------|---------|-------|---------|----------|---------|
| | gg | importo | gg | importo | gg | importo | gg | importo | gg | importo |
| <i>Personale Dipendente costo</i> | | | | | | | | | | |
| Dirigenti | 780 | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Senior A | 480 | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Senior B | 360 | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Senior C | 310 | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Junior A | 240 | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Junior B | 210 | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Totale costi diretti INTERNI | | | | | | | | | | |

| b) COSTI DIRETTI ESTERNI | Totale | | Azione A | | Azione B | | | | Azione N | |
|-------------------------------------|--------|-------------|----------|-------------|----------|-------------|-------|-------------|----------|-------------|
| | gg | importo | gg | importo | gg | importo | gg | importo | gg | importo |
| 1) | | - | | - | | - | | - | | - |
| 2) | | - | | - | | - | | - | | - |
| 3) | | - | | - | | - | | - | | - |
| 4) | | - | | - | | - | | - | | - |
| 5) | | - | | - | | - | | - | | - |
| Totale costi diretti ESTERNI | | 0,00 | | 0,00 | | 0,00 | | 0,00 | | 0,00 |

| c) TOTALE COSTI DIRETTI (a+b) | 0,00 | | 0,00 | | 0,00 | | 0,00 | | 0,00 | |
|----------------------------------|------|-------------|------|-------------|------|-------------|------|-------------|------|-------------|
| | gg | importo |
| QUOTA COSTI GENERALI | | 0,00 |
| VALORE PROGETTO/ATTIVITA' | | 0,00 |

MODALITÀ DI PAGAMENTO

Esempio:

Il pagamento dei costi, stimati in sede di offerta e documentati in sede di rendicontazione tecnica, sarà così articolato:

- ❖% all'affidamento dell'incarico;
- ❖% al completamento del delle attività previste;
- ❖% in sede di rendicontazione tecnica.

TITOLO DEL PROGETTO/COMMESSA
Codice progetto/commissa n.

Carta intestata

Scheda di rendicontazione tecnica

Codice e nome del progetto/commissa

Valore complessivo

€ *esente IVA*

Committenza

Socio e Responsabile di riferimento

Responsabile interno del progetto/commissa

Nome e cognome del funzionario

Data invio offerta

Data di inizio del progetto/commissa

Data affidamento, protocollo e numero d'ordine

Data di chiusura del progetto/commissa

Fatture emesse con relativa percentuale di SAL

Descrizione delle attività e/o azioni svolte

Risorse esterne

Indicatori di risultato se misurabili e significativi

Firma e timbro

ALLEGATO N. 3

Carta intestata

| RENDICONTAZIONE CONTABILE PROGETTO/COMMESSA (SOLO PER SOCIETA' IN ESENZIONE IVA) | | | | | | | |
|---|-----------------------|---------|--------|-----------------------|---------|--------|------------|
| <i>Nome progetto/commissa:</i> | | | | | | | |
| <i>Numero d'ordine del Committente</i> | | | | | | | |
| <i>Codice progetto/commissa dell'affidatario dell'incarico</i> | | | | | | | |
| <i>Società e Responsabile committente</i> | | | | | | | |
| <i>Società e Referente affidatario incarico</i> | | | | | | | |
| <i>Data inizio progetto/commissa</i> | | | | | | | |
| <i>Data affidamento</i> | | | | | | | |
| <i>Data chiusura progetto/commissa</i> | | | | | | | |
| | PREVENTIVO | | | CONSUNTIVO | | | DIFFERENZA |
| | COSTI DIRETTI INTERNI | | | COSTI DIRETTI INTERNI | | | |
| PERSONALE DIPENDENTE | gg/uomo | tariffa | TOTALE | gg/uomo | costo | TOTALE | |
| <i>Dirigente</i> | 0,0 | | € | | | € | |
| <i>Senior</i> | 0,0 | | € | | | € | |
| <i>Junior</i> | 0,0 | | € | | | € | |
| | 0,0 | | € | | | € | |
| | 0,0 | | € | | | € | |
| TOTALE COSTI DIRETTI INTERNI (a) | | | € | | | € | |
| | COSTI DIRETTI ESTERNI | | | COSTI DIRETTI ESTERNI | | | DIFFERENZA |
| | Descrizione | IMPORTO | € | Descrizione | IMPORTO | € | |
| | | | € | | | € | |
| | | | € | | | € | |
| | | | € | | | € | |
| | | | € | | | € | |
| TOTALE COSTI DIRETTI ESTERNI (b) | | | € | | | € | |
| TOTALE COSTI (a+b) | | | € | | | € | |
| COSTI GENERALI | | | € | | | € | |
| TOTALE | | | € | | | € | |

APPENDICE – ISCRIZIONE ELENCO SOCIETÀ IN HOUSE

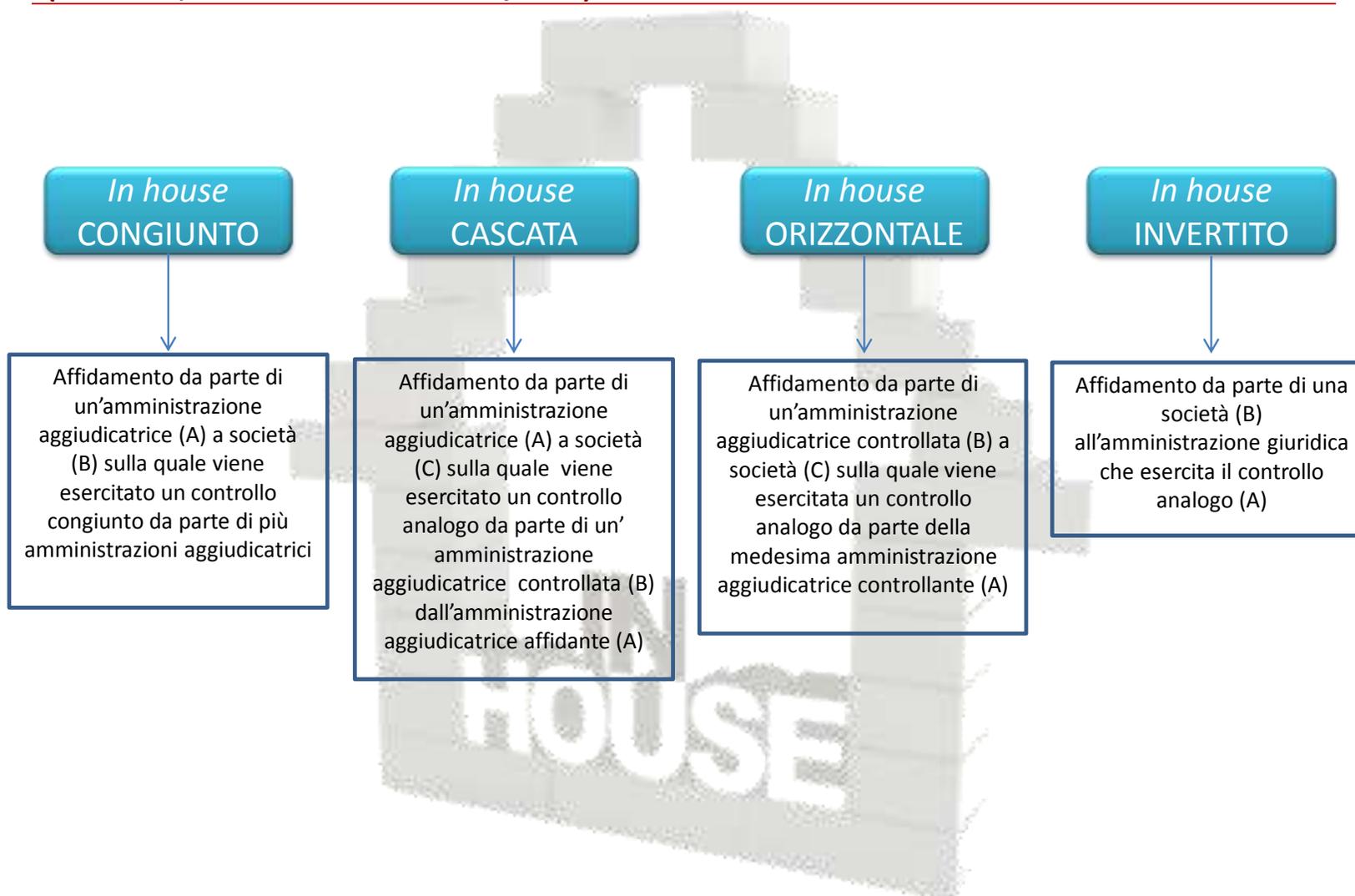


«E' istituito presso l'ANAC, anche al fine di garantire livelli di pubblicità e trasparenza nei contratti pubblici, l'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società *in house*. L'iscrizione nell'elenco avviene a domanda, dopo che sia stata riscontrata l'esistenza dei requisiti, secondo le modalità e i criteri che l'Autorità definisce con proprio atto (linee guida n.7). La domanda di iscrizione consente alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori sotto la propria responsabilità, di affidare affidamenti diretti dei contratti all'ente strumentale.....»

RIFERIMENTI NORMATIVI (ARTICOLO 5, COMMI 1 E 2, DEL D.LGS 50/2016)

- Nelle società *in house* devono esser soddisfatte tutte le seguenti condizioni (D.Lgs. n. 50/2016 art. 5 c. 1)
 - a) l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore deve esercitare sulla persona giuridica di cui trattasi un **controllo analogo** a quello esercitato sui propri servizi;
 - b) oltre l'**80% delle attività** della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi;
 - c) nella persona giuridica controllata non vi è alcuna **partecipazione diretta di capitali privati**, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, **che non esercitano un'influenza determinante** sulla persona giuridica controllata.
- L'amministrazione esercita su una società *in house* un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, quando esercita 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 aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore.

TIPOLOGIA DI AFFIDAMENTI ESCLUSI DAL CODICE DEGLI APPALTI (ARTICOLI 5, COMMI 3 E 4 DEL D.LGS 50/2016)

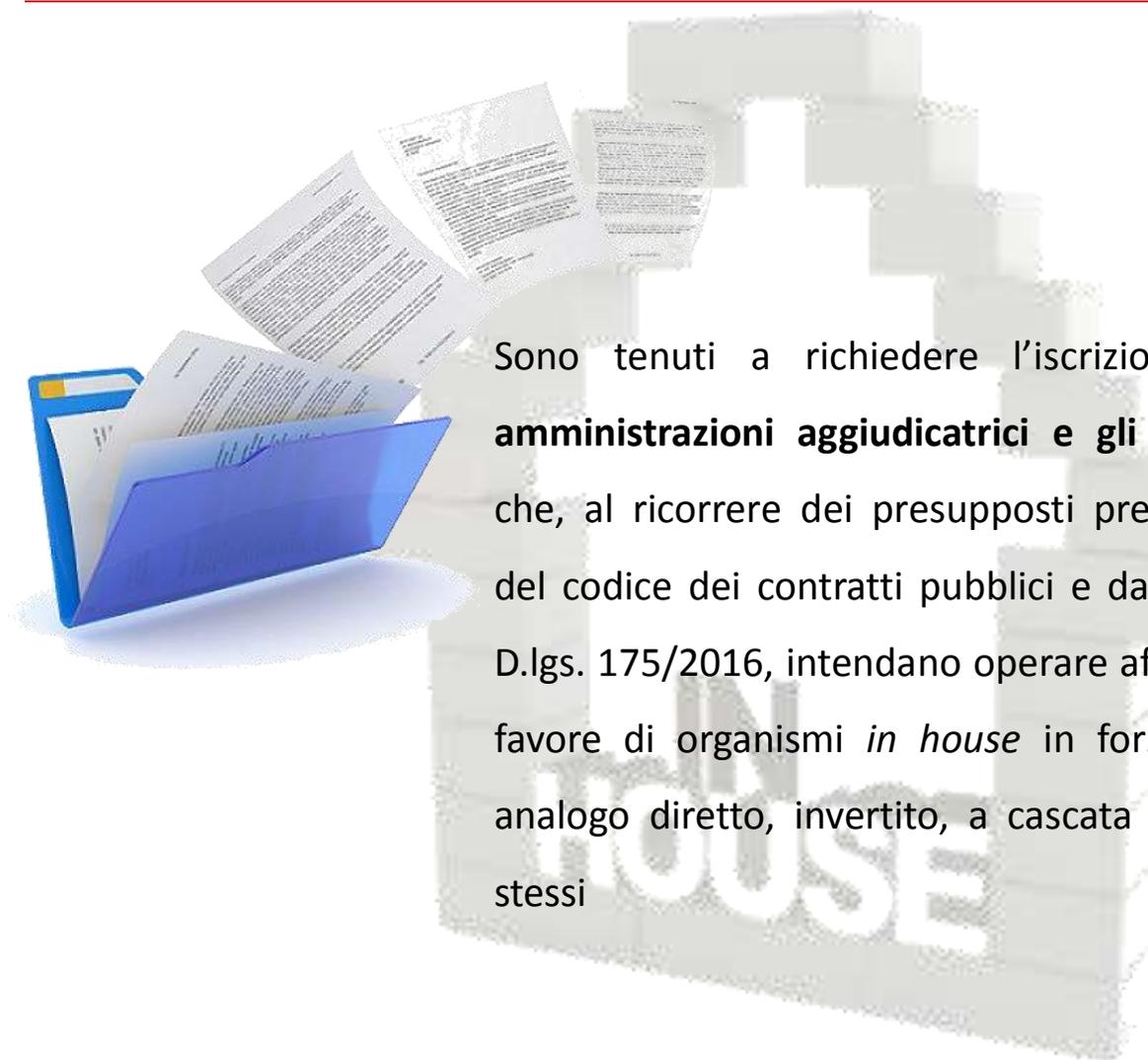


CONDIZIONI CONTROLLO CONGIUNTO (ARTICOLO 5, COMMA 5, DEL D.LGS N.50/2016)

Un'amministrazione esercita congiuntamente con altre amministrazioni su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni :

- a) gli **organi decisionali** della persona giuridica controllata sono **composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici** o enti aggiudicatori partecipanti. Singoli rappresentanti possono rappresentare varie o tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti;
- b) tali amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori sono in grado di **esercitare congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative** di detta persona giuridica;
- c) la persona giuridica controllata **non persegue interessi contrari** a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici o degli enti aggiudicatori controllanti.

ISCRIZIONE ELENCO ANAC – SOGGETTI OBBLIGATI



Sono tenuti a richiedere l'iscrizione nell'elenco **le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori** che, al ricorrere dei presupposti previsti dall'articolo 5 del codice dei contratti pubblici e dagli artt. **4 e 16** del D.lgs. 175/2016, intendano operare affidamenti diretti in favore di organismi *in house* in forza di un controllo analogo diretto, invertito, a cascata o orizzontale sugli stessi

T.U. PARTECIPATE (ARTICOLO 4)

Le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle seguenti attività

- a. *produzione di un servizio di interesse generale;*
- b. *progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra PP.AA.;*
- c. *realizzazione e gestione di un'opera pubblica o servizio di interesse generale attraverso un contratto di partenariato;*
- d. ***autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni;***
- e. servizi di committenza;

ed inoltre:

- ottimizzazione e valorizzazione nell'utilizzo di beni immobili facenti parte del proprio patrimonio;
- gestione e organizzazione di spazi fieristici;
- costituzione di spin off o start up universitari o enti di ricerca.

T.U. PARTECIPATE (ARTICOLO 16, COMMA 2)

- gli statuti delle SPA delle società in house possono contenere clausole in deroga delle disposizioni dell'art. 2380-bis e dell'art. 2409-novies c.c.

Art. 2380-bis c.c. Amministrazione della società.

La gestione dell'impresa spetta esclusivamente agli amministratori, i quali compiono le operazioni necessarie per l'attuazione dell'oggetto sociale. L'amministrazione della società può essere affidata anche a non soci. [...] Il consiglio di amministrazione sceglie tra i suoi componenti il presidente, se questi non è nominato dall'assemblea.

Art. 2409-novies c.c. Consiglio di gestione

La gestione dell'impresa spetta esclusivamente al consiglio di gestione, il quale compie le operazioni necessarie per l'attuazione dell'oggetto sociale. [...]

- gli statuti delle SRL possono prevedere l'attribuzione all'ente o agli enti pubblici soci di particolari diritti, ai sensi dell'art. 2468 c. 3 c.c.

Art. 2468 c.c. Quote di partecipazione.

[...] Resta salva la possibilità che l'atto costitutivo preveda l'attribuzione a singoli soci di particolari diritti riguardanti l'amministrazione della società o la distribuzione degli utili. [...]

- in ogni caso, i requisiti del controllo analogo possono essere acquisiti anche mediante la conclusione di appositi patti parasociali; tali patti possono avere durata superiore a cinque anni, in deroga all'art. 2341-bis c. 1 c.c.

Art. 2341-bis c.c. Patti parasociali.

I patti, in qualunque forma stipulati, che al fine di stabilizzare gli assetti proprietari o il governo della società:

- a) hanno per oggetto l'esercizio del diritto di voto nelle società per azioni o nelle società che le controllano;
- b) pongono limiti al trasferimento delle relative azioni o delle partecipazioni in società che le controllano;
- c) hanno per oggetto o per effetto l'esercizio anche congiunto di un'influenza dominante su tali società, non possono avere durata superiore a cinque anni e si intendono stipulati per questa durata anche se le parti hanno previsto un termine maggiore; i patti sono rinnovabili alla scadenza. [...]

T.U. PARTECIPATE (ARTICOLO 16, COMMA 3)

Gli statuti delle società *in house* devono prevedere che oltre l'**80%** del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci e che la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato sia consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principali della società



PERDITA QUALIFICA IN HOUSE – CONSEGUENZE (ARTICOLO 16, COMMI 5 E 6)

La società in house che svolge oltre l'80% del proprio fatturato nello svolgimento dei compiti affidati dall'ente pubblico, senza dimostrare l'efficienza sul complesso delle attività principali della società derivante dalla produzione ulteriore deve, **entro tre mesi dalla data di manifestazione dell'evento:**

- *Rinunciare ad una quota dei rapporti di fornitura con i soggetti terzi, sciogliendo i relativi rapporti contrattuali;*
- *Rinunciare agli affidamenti diretti da parte dell'ente o degli enti pubblici soci, sciogliendo i relativi rapporti (in tal caso le attività affidate devono essere riaffidate mediante procedure ad evidenza pubblica).*

Nel caso di rinuncia agli affidamenti diretti, la società può continuare la propria attività in quanto sussistano i requisiti di cui all'articolo 4.

A seguito della cessazione degli affidamenti diretti, perdono efficacia le clausole statutarie e i patti parasociali finalizzati a realizzare i requisiti del controllo analogo.

ISCRIZIONE ELENCO ANAC – PRESENTAZIONE DELLA DOMANDA

- La domanda di iscrizione è presentata dalle persone fisiche deputate ad esprimere all'esterno la volontà del soggetto richiedente;
- **Nel caso di controllo congiunto deve essere presentata una sola domanda riferita a tutti i soggetti interessati all'iscrizione;**
- La domanda è presentata in modalità telematica accedendo al sito **web** dell'Autorità e utilizzando l'apposito applicativo reso disponibile **on-line**;
- L'Autorità acquisisce d'ufficio le informazioni già contenute nelle proprie banche dati o disponibili presso altre banche dati detenute da altre pubbliche amministrazioni.



ISCRIZIONE ELENCO ANAC – ITER

| SCADENZE | ATTIVITA' |
|---|---|
| <i>entro il 29 marzo 2017</i> | Entrata in vigore linee guida Anac n.7 |
| <i>dopo il 27 giugno 2017</i> | Data da cui si può presentare la domanda di iscrizione nell'elenco |
| <i>entro 30 giorni data di presentazione domanda</i> | Anac avvia procedimento di accertamento requisiti di iscrizione (salvo diverso termine fissato dall'Anac) |
| <i>entro 90 giorni dall'avvio del procedimento di iscrizione</i> | Conclusione del procedimento di iscrizione in assenza di richiesta approfondimenti istruttori e integrazioni documentali - Comunicazione all'amministrazione aggiudicatrice iscrizione elenco |
| <i>entro 30 giorni accertamento Anac carenza requisiti iscrizione</i> | Invio da parte dell'amministrazione aggiudicatrice controdeduzioni e documentazione integrativa |
| <i>entro 60 giorni dalla presentazione delle controdeduzioni e della documentazione integrativa</i> | Rimozione da parte dell'amministrazione aggiudicatrice delle cause ostative all'iscrizione |
| <i>entro 180 giorni dall'avvio del procedimento di iscrizione</i> | Conclusione del procedimento di iscrizione - Comunicazione iscrizione o non iscrizione elenco - Motivazioni non iscrizione |

ISCRIZIONE ELENCO ANAC – CONSEGUENZE MANCATA ISCRIZIONE

Il provvedimento finale di accertamento negativo dei requisiti di legge che devono essere posseduti per l'iscrizione nell'Elenco:

- deve essere motivato;
- deve indicare il termine e la possibilità di impugnazione innanzi ai competenti organi della giustizia amministrativa;
- è pubblicato sull'elenco;
- comporta l'impossibilità di operare mediante affidamenti diretti nei confronti dell'organismo *in house* oggetto di verifica;
- può comportare per i contratti già aggiudicati, l'attivazione della procedura di avvio del parere di precontenzioso da parte dell'Anac ai sensi dell'articolo 211 del codice degli appalti;
- non preclude la possibilità futura di presentare una nuova domanda di iscrizione.

ISCRIZIONE ELENCO ANAC – VERIFICA REQUISITI

OGGETTO SOCIALE

- Attività articolo 4 del D.Lgs 175/2016

ESERCIZIO CONTROLLO ANALOGO

- Statuti
- Patti parasociali
- Altro (Delibere assembleari, determinazioni organi amministrativi, contratti di affidamento, documenti di programmazione ecc.)

ISCRIZIONE ELENCO ANAC – CONTROLLO ANALOGO

REQUISITI INDISPENSABILI DA INSERIRE NELLO STATUTO DELLE SOCIETA'

- Assenza di partecipazioni di capitali privati;
- % fatturato

REQUISITI CHE PREFIGURANO L'ESISTENZA DI UN CONTROLLO ANALOGO

- Divieto cessione delle quote a privati
- Attribuzione all'amministrazione aggiudicatrice del potere di nomina e revoca della maggioranza dei componenti organi di gestione, di amministrazione e controllo;
- Attribuzione amministrazione aggiudicatrice poteri di indirizzo e di veto su organigramma e assetto organizzativo;
- Vincolo per gli amministratori al rispetto delle direttive impartite;
- Disciplina di dettaglio sull'esercizio del controllo da parte del socio

MODALITA' ESERCIZIO CONTROLLO ANALOGO SOCI



MODALITA' ESERCIZIO CONTROLLO ANALOGO SOCIETA' IN HOUSE NAZIONALI

