

LA GOVERNANCE DEL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA – Le misure per accelerare la realizzazione degli investimenti pubblici: il supporto tecnico-operativo delle società in house



PNRR

LE SCHEDE SINTETICHE

Per sostenere la definizione e l'avvio delle procedure di affidamento ed accelerare l'attuazione degli investimenti previsti dal PNRR e dai cicli di programmazione nazionale e dell'Unione europea (2014-2020 e 2021-2027), l'art. 10 del D.L. n. 77/2021 prevede che le amministrazioni interessate possano, mediante apposite convenzioni, avvalersi del supporto tecnico-operativo di società *in house* qualificate ai sensi dell'art. 38 del *Codice dei contratti pubblici* di cui al D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50¹.

L'attività di supporto tecnico-operativo delle società *in house* 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.

Ai fini dell'affidamento *in house* di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, la valutazione della congruità economica dell'offerta dei soggetti *in house* (prevista dall'art. 192, comma 2, del D.lgs. 50/2016) riguarda l'oggetto e il valore della prestazione². 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.

All'interno di questo scenario, le regioni, le province autonome e gli enti locali, per il tramite delle amministrazioni centrali dello Stato, possono avvalersi del supporto tecnico-operativo delle società *in house* per la promozione e la realizzazione di progetti di sviluppo territoriale finanziati da fondi europei e nazionali.

¹ L'art. 38, comma 1 del Codice dei contratti pubblici ha istituito, presso l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), che ne assicura la pubblicità, un apposito elenco delle stazioni appaltanti qualificate. La qualificazione è conseguita in rapporto ai bacini territoriali, alla tipologia e complessità del contratto e per fasce d'importo ed ha per oggetto il complesso delle attività che caratterizzano il processo di acquisizione di un bene, servizio o lavoro in relazione ai seguenti ambiti:

- a) capacità di progettazione;
- b) capacità di affidamento;
- c) capacità di verifica sull'esecuzione e controllo dell'intera procedura, ivi incluso il collaudo e la messa in opera.

Sono iscritti di diritto nell'elenco il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, compresi i Provveditorati interregionali per le opere pubbliche, CONSIP S.p.a., INVITALIA - Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.a., Difesa servizi S.p.A., l'Agenzia del demanio, nonché i soggetti aggregatori regionali di cui all'articolo 9 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89.

² L'art. 192, comma 2, del Codice dei contratti pubblici dispone 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.*

Il quinto comma dell'art. 10 affida al Ministero dell'economia e delle finanze il compito di definire, per le società *in house* statali, i contenuti minimi delle convenzioni attraverso le quali regioni, province autonome ed enti locali possono avvalersi di tale supporto tecnico-operativo.

Per l'espletamento delle attività di supporto in questione, le società interessate possono provvedere con le risorse interne, con personale esterno, nonché con il ricorso a competenze – di persone fisiche o giuridiche -- disponibili sul mercato, nel rispetto di quanto stabilito dal *Codice dei contratti pubblici* (di cui al D.lgs. 50/2016) e dal *Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica* (di cui al D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175).

Le società in house

Le **società in house**, oggi espressamente regolamentate dal D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, sono le società sulle quali una o più amministrazione esercita il c.d. *controllo analogo*, o più amministrazioni esercitano il *controllo analogo congiunto*.

L'art. 2, comma 1, lett. c), definisce il “**controllo analogo**” come *la situazione in cui l'amministrazione esercita su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, esercitando un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione partecipante.*

L'art. 2, comma 1, lett. d), definisce, invece, il “**controllo analogo congiunto**” come *la situazione in cui l'amministrazione esercita, congiuntamente con altre amministrazioni, su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi.* La norma precisa, inoltre, che detta situazione si verifica quando ricorrono le condizioni individuate dall'articolo 5, comma 5, del *Codice dei contratti pubblici* di cui al D.lgs. 50/2016. Sul punto, il Codice dei contratti prevede che *le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori esercitano su una persona giuridica un controllo congiunto 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.

Inoltre, in dette società l'eventuale partecipazione di capitali privati è necessario che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata (art. 16, comma 1, D.lgs. 175/2016). Infine, è necessario che esse soddisfino, al tempo stesso, il requisito della c.d. "attività prevalente" di cui all'articolo 16, comma 3, del medesimo decreto legislativo (oltre l'80% del loro fatturato deve, quindi, derivare dallo svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci).

Il *Codice dei contratti pubblici*, proprio in ragione della peculiarità di questi soggetti, prevede un regime speciale per i c.d. affidamenti *in house*.

L'art. 192 del D.lgs. 50/2016 istituisce presso l'ANAC l'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società *in house*. L'elenco risponde, tra le altre cose, all'esigenza di assicurare adeguati livelli di pubblicità e trasparenza nei contratti pubblici.

L'iscrizione nell'elenco avviene a domanda, dopo che sia stata riscontrata l'esistenza dei requisiti, secondo le modalità e i criteri definiti dall'Autorità con proprio atto. La raccolta delle informazioni e la verifica dei requisiti vengono realizzate mediante procedure informatiche.

La domanda di iscrizione consente alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori sotto la propria responsabilità, di effettuare affidamenti diretti dei contratti all'ente strumentale. Resta fermo l'obbligo di pubblicazione degli atti connessi all'affidamento medesimo.

Sul profilo del committente, nella sezione *Amministrazione trasparente*, sono pubblicati e aggiornati, in formato *open-data*, tutti gli atti connessi all'affidamento degli appalti pubblici e dei contratti di concessione tra enti nell'ambito del settore pubblico, ove non secretati ai sensi di legge.

Riferimenti normativi	Art. 10, D.L. 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni dalla L. 29 luglio 2021, n. 108; Art. 2, comma 1, lett. o) D.lgs. 175/2016; Art. 192 del D.lgs. 50/2016
Tag	Affidamento, controllo analogo, <i>in house</i>
Voci di glossario	Società <i>in house</i>