

GRUPPO  ORE



**LA REVISIONE NEGLI ENTI LOCALI:
responsabilità, adempimenti e società
partecipate alla luce delle novità 2016**

Latina, 7 e 8 giugno 2016

Manuela Sodini

GRUPPO **24** ORE



**LE SOCIETA' A
PARTECIPAZIONE
PUBBLICA ALLA LUCE
DELLE NOVITA' 2016**

L. 07.08.2015 n. 124 - Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche

Art. 18 Riordino della disciplina delle **partecipazioni societarie** delle amministrazioni pubbliche

T.U. in materia di società partecipate

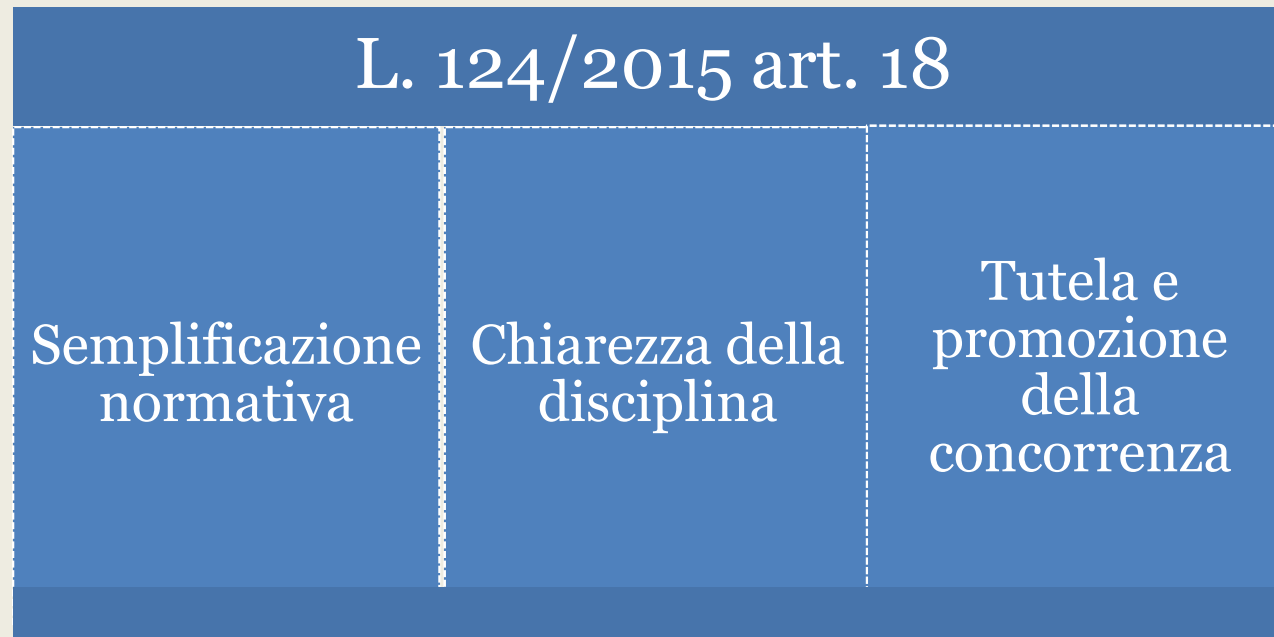
Art. 19 Riordino della disciplina dei **servizi pubblici locali** di interesse economico generale

T.U. sui servizi pubblici locali

OBIETTIVI per il RIORDINO delle PARTECIPAZIONI SOCIETARIE delle AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE



Gli obiettivi



La L. 124/2015 RIFORMA la P.A.



La L. 124/2015 è diretta ad una riforma complessiva della P.A.

Il decreto recante il T.U. partecipate rappresenta una parte della riforma

Le ragioni della riforma dati Istat 2015 e relazione C.d.C. per il 2015



Alcuni dati

7.757 organismi attivi anche diversi dalle società a partecipazione pubblica con un totale di 953.100 addetti

Alcuni dati

Di questi organismi (7.757) circa 5.000 sono società a partecipazione pubblica, 3.000 società svolgono attività strumentali, 1.7000 servizio pubblico locale

Alcuni dati

988 le società con n. di addetti inferiori ai membri del cda
2.479 le società con un n. di addetti inferiori a 20
1.600 le società con valore di produzione inf. al milione di euro
984 le società con valore della produzione fra 1 ml. e 5 ml.

Le ragioni della riforma semplificazione normativa



- Testo Unico Enti Locali (D.lgs. 267/2000)
- D.L. 223/2006 (Decreto Bersani)
- L. 244/2007
- D.L. 78/2010
- D.L. 138/2011
- D.L. 95/2012
- D.L. 174/2012
- L. Stabilità 2014
- L. Stabilità 2015

PARERE C.d.S. 968/2016



L'attività delle società pubbliche costituisce una peculiare fattispecie di “esercizio privato di pubbliche funzioni”.

DEROGHE

Il legislatore, nel corso degli anni, con disposizioni generali e particolari, ha introdotto una serie di “deroghe” con norme imperative di diritto privato e pubblico – di cui è stata verificata, di volta in volta, la compatibilità con il quadro costituzionale ed europeo – **che non hanno alterato il tipo societario ma che hanno comportato la costruzione di un peculiare regime giuridico.**

Le “deroghe” di diritto privato hanno riguardato:

- **l'organizzazione**
- **e l'attività.**

PARERE C.d.S. 968/2016



Deroga all'organizzazione – potere di nomina

Per quanto attiene all'organizzazione, **l'art. 2449 cod. civ.**, con prescrizione generale, dispone che «Se lo Stato o gli enti pubblici hanno partecipazioni in una società per azioni che non fa ricorso al mercato del capitale di rischio, lo statuto può ad essi conferire la facoltà di nominare un numero di amministratori e sindaci, ovvero componenti del consiglio di sorveglianza, proporzionale alla partecipazione al capitale sociale. Gli amministratori e i sindaci o i componenti del consiglio di sorveglianza nominati a norma del primo comma possono essere revocati soltanto dagli enti che li hanno nominati. Essi hanno i diritti e gli obblighi dei membri nominati dall'assemblea.»

PARERE C.d.S. 968/2016



Deroga all'attività

Per quanto attiene all'attività, le società pubbliche, organizzate nel modo indicato, potevano svolgere attività di impresa ovvero attività di servizio pubblico di interesse generale o di interesse economico generale.

In relazione alla prima tipologia di attività, la regola generale, posta dall'art. 2247 cod. civ., secondo cui le società svolgono attività economica allo scopo di dividerne gli utili (cosiddetto lucro soggettivo) è stata sempre ritenuta applicabile all'attività di impresa collettiva privata e pubblica.

L'art. 3, comma 27, della legge 24 dicembre 2007 n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008), il cui contenuto è stato riprodotto nello schema di decreto in esame, **ha introdotto, con norma generale, una “deroga” al modello civilistico al fine di vincolare l'attività di impresa**, in coerenza con il principio di legalità, **al perseguimento di uno scopo pubblico**. In particolare, si è stabilito che per «tutelare la concorrenza e il mercato», le pubbliche amministrazioni «non possono costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né assumere o mantenere direttamente o indirettamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società».

La giurisprudenza del Consiglio di Stato ha affermato che sussiste compatibilità tra “scopo pubblico” e “scopo lucrativo”. Lo strumento delle società è, infatti, utilizzato anche nel settore del diritto civile per il conseguimento di scopi non lucrativi: il riferimento è non solo alla disciplina dell'impresa mutualistica (art. 2511 e ss.), ma anche e soprattutto alla disciplina dell'impresa sociale.

PARERE C.d.S. 968/2016



Deroga all'attività

In relazione alla seconda tipologia di attività (attività di servizio pubblico di interesse generale o di interesse economico generale), si è rilevato come la conformazione legislativa possa riguardare, oltre la finalità perseguita, anche la natura dell'attività posta in essere dalle società pubbliche per il perseguimento di quella finalità.

L'esistenza di mercati non pienamente liberalizzati ovvero di mercati caratterizzati da monopoli o oligopoli naturali giustifica, infatti, in coerenza con le prescrizioni europee, l'imposizione di obblighi di servizi di interesse economico generale a tutela, in particolare, degli utenti che, in assenza dell'intervento regolatorio dello Stato, non potrebbero ottenere quella determinata prestazione.

PARERE C.d.S. 968/2016



Deroga: l'applicazione del regime del diritto amministrativo

Su un piano generale, **l'art. 29 della L. 241/1990**, non modificato dallo schema di decreto in esame, prevede che **le norme sul procedimento si applicano anche «alle società con totale o prevalente capitale pubblico, limitatamente all'esercizio delle funzioni amministrative»**. Non trovano applicazione, pertanto, solo i principi generali dell'attività amministrativa (art. 1, comma 1-ter, della legge 7 agosto 1990, n. 241) ma anche le puntuali regole procedurali.

Art. 29 L. 241/90 «Le disposizioni della presente legge si applicano alle amministrazioni statali e agli enti pubblici nazionali. Le disposizioni della presente legge **si applicano, altresì, alle società con totale o prevalente capitale pubblico, limitatamente all'esercizio delle funzioni amministrative»**»

PARERE C.d.S. 968/2016



Ed infine assumono rilievo talune norme che disciplinano i contratti pubblici (D.Lgs. 163/2006 ora 50/2016) evitare che lo schema societario sia il veicolo per evitare le procedure ad evidenza pubblica che presiedono all'attività contrattuale delle amministrazioni locali.

Il diritto europeo per finalità di tutela della “concorrenza per il mercato”, assimila sostanzialmente le imprese pubbliche a pubbliche amministrazioni.

In secondo luogo, vengono in rilievo le norme di diritto pubblico di scelta del socio nelle società pubbliche miste. La giurisprudenza amministrativa, con orientamento poi ripreso dal legislatore nella disciplina dei servizi pubblici locali, ritiene che, affinché si possa giustificare l'affidamento diretto dell'appalto e del servizio ad una società mista, è necessario che detto socio venga scelto all'esito di una procedura di gara cosiddetta “a doppio oggetto”, con conseguente rilievo non solo del profilo soggettivo dell'impresa da selezionare ma anche con riguardo alla specifica natura dell'attività che poi potrà essere svolta dalla società stessa.

Art. 3 comma 27 L. 244/2007



- 27. Al fine di tutelare la concorrenza e il mercato, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, **non possono costituire società' aventi per oggetto attività' di produzione di beni e di servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità' istituzionali, ne' assumere o mantenere direttamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società'.** E' sempre ammessa la costituzione di società' che producono servizi di interesse generale.
- 28. L'assunzione di nuove partecipazioni e il mantenimento delle attuali devono essere autorizzati dall'organo competente con delibera motivata in ordine alla sussistenza dei presupposti di cui al comma 27. La delibera di cui al presente comma e' trasmessa alla sezione competente della Corte dei conti.

Art. 1 comma 2 D.Lgs 165/2001

Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità' montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300. Fino alla revisione organica della disciplina di settore, le disposizioni di cui al presente decreto continuano ad applicarsi anche al CONI.

C.d.C. Lombardia 874/2010



C.d.C. Lombardia 874/2010

La disposizione originaria del co. 27 prevedeva che la verifica dovesse essere compiuta in relazione sia alle **partecipate dirette che a quelle indirette**, la norma è stata cambiata espungendo le indirette.

L'intervento è volto a semplificare perché per l'ente locale poteva risultare difficoltosa la verifica dell'attività delle partecipate indirette.

La modifica non ha depotenziato l'impianto normativo. Considerata la stretta correlazione fra ente locale e società partecipata in relazione alle finalità che possono essere perseguite da quest'ultima, la società non potrà che avere un oggetto sociale e limitare la sua attività in relazione a ciò che il Consiglio comunale o provinciale ha riconosciuto come compatibile, non potendo ampliare l'oggetto sociale o detenere partecipazioni che si pongono in contrasto con questa finalità.

Questo preclude alla holding e quindi all'ente indirettamente di detenere partecipazioni non strettamente necessarie alle finalità istituzionali

C.d.C. Lombardia 874/2010



- “Se l’oggetto sociale della holding rispetta i limiti predefiniti dalla delibera adottata dal Consiglio provinciale o comunale, la società non potrà che detenere partecipazioni che non siano in contrasto con le previsioni dell’ente locale. **Considerata la natura imperativa contenuta nell’art. 3, co. 27 e l’importanza che riveste la verifica compiuta dal Consiglio dell’Ente in relazione alle finalità perseguite con lo strumento societario è opportuno che lo Statuto delle società partecipate dall’ente locale richiami la predetta limitazione negli stessi termini stabiliti dal Consiglio comunale in sede di verifica della partecipazione e di decisione del mantenimento, così da permettere anche ai terzi interessati di conoscere la natura della società ed i suoi limiti di operatività. In conclusione, la valutazione che gli enti locali devono compiere ai sensi dell’art. 3 co. 27 e segg. della legge n. 244 del 2007 deve essere eseguita in relazione alle sole partecipate dirette**, tenendo conto della loro attività e, in particolare, se si tratta di holding della tipologia delle loro partecipazioni nonché del loro oggetto, prevedendo, altresì, che a livello statutario vengano richiamati i limiti di compatibilità previsti dall’ente locale nella delibera consiliare di mantenimento»

Art. 4 schema di decreto T.U.



L'art. 3, comma 27, L.F. 244/2007 **viene abrogato** nello schema di decreto T.U. partecipate (art. 29)

ART.4 Finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche

Le amministrazioni pubbliche **non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società.**

Nei limiti di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate:

- a) **produzione di un servizio di interesse generale;**
- b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 172 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163; **(per il C.d.S. da spostare al termine dell'elenco e coordinare con il nuovo codice appalti 50/2016)**
- c) realizzazione e gestione di un'opera ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale in regime di partenariato con un imprenditore privato, selezionato con le modalità di cui all'articolo 7, comma 5, del presente decreto, in funzione dell'affidamento dell'opera o del servizio;
- d) **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 il C.d.S. da leggere insieme al successivo comma 4, vedere successiva sentenza C.d.S. 2291/2015)**
- e) servizi di committenza apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'articolo 3, comma 25, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.

Art. 4 parere C.d.S. 968/2016



La norma in esame è una delle più rilevanti dello schema di decreto perché definisce il nuovo perimetro entro cui le società pubbliche possono operare.

Il comma 1 dell'art. 4 riprende il contenuto dell'art. 3, comma 27, della L. 244/2007, stabilendo che: «*Le amministrazioni pubbliche non possono, **direttamente o indirettamente**, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società*».

Si tratta “di un vincolo di scopo pubblico”.

La centralità dell'art. 4 dello schema di decreto



L'art. 4 dello schema di decreto costituisce il riferimento degli artt. 20 e 25 dello schema di decreto sulla razionalizzazione periodica e revisione straordinaria delle partecipazioni

Art. 25 Revisione straordinaria delle partecipazioni



- Le partecipazioni detenute, direttamente o indirettamente, dalle amministrazioni pubbliche alla data di entrata in vigore del presente decreto in società **non riconducibili ad alcuna delle categorie di cui all'articolo 4, commi 1, 2 e 3**, ovvero che non soddisfano i requisiti di cui all'articolo 5, commi 1 e 2, o che ricadono in una delle ipotesi di cui all'articolo 20, comma 2, sono alienate o sono oggetto delle misure di cui all'articolo 20, commi 1 e 2. **A tal fine, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, ciascuna amministrazione pubblica effettua con provvedimento motivato la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute alla medesima data di entrata in vigore del presente decreto, individuando quelle che devono essere alienate.** L'esito della ricognizione, anche in caso negativo, è comunicato con le modalità di cui all'articolo 17 del decreto-legge n. 90 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114. Le informazioni sono rese disponibili alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, e alla struttura di cui all'articolo 15.
- **Per le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 611, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, il provvedimento di cui al comma 1 costituisce aggiornamento del piano operativo di razionalizzazione adottato ai sensi del comma 612 dello stesso articolo**, fermi restando i termini ivi previsti.
- Il provvedimento di ricognizione è inviato alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, nonché alla struttura di cui all'articolo 15, perché verifichi il puntuale adempimento degli obblighi di cui al presente articolo.

Art. 20 Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche



Fermo quanto previsto dall'art. 25, comma 1, le amministrazioni pubbliche effettuano **annualmente**, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione. Le amministrazioni che non detengono alcuna partecipazione lo comunicano alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, e alla struttura di cui all'articolo 15.

I piani di razionalizzazione, corredati di un'apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione, sono adottati ove, in sede di analisi di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche rilevino:

- a) **partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di cui all'articolo 4;**
- b) società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- c) partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali;
- d) partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro;
- e) partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti;
- f) necessità di contenimento dei costi di funzionamento;
- g) necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite all'articolo 4.

I provvedimenti di cui ai commi 1 e 2 sono adottati entro il 31 dicembre di ogni anno e sono trasmessi con le modalità di cui all'art. 17 del decreto-legge n. 90 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge di conversione 11 agosto 2014, n. 114 e rese disponibili alla struttura di cui all'articolo 15 e alla sezione di controllo della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4.

La **mancata adozione** degli atti di cui ai commi da 1 a 4 comporta la **sanzione amministrativa** del pagamento di una somma da un minimo di euro 5.000 a un massimo di euro 500.000, salvo il danno eventualmente rilevato in sede di ufficio amministrativo contabile, comminata dalla competente sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti"

Art. 4 parere C.d.S. 968/2016



L'importante novità dello schema di decreto è rappresentata dal comma 2 che aggiunge a tale limite un ulteriore “vincolo di attività” non presente nella disciplina vigente ammettendo soltanto le società che svolgono «*esclusivamente*» le attività indicate alle lettere *a)*, *b)*, *c)*, *d)*, *e)*.

Il C.d.S. invita a puntualizzare in un' apposita disposizione l'eventuale modulazione delle attività esercitabile in relazione a detta tipologia.

Art. 4 comma 4 schema di Decreto



«Le società a controllo pubblico titolari di affidamenti diretti di contratti pubblici hanno come oggetto sociale esclusivo le attività di cui alle lettere a), b), d) ed e) di cui al comma 2. Salvo quanto previsto al successivo articolo 16, tali società operano in via prevalente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti».

Su questo comma interpretazioni non univoche.

Art. 13, comma 2, D.L. 223/2006 (decreto Bersani) oggetto sociale abrogato dallo schema di decreto (art. 29)

1. Al fine di evitare alterazioni o distorsioni della concorrenza e del mercato e di assicurare la parità degli operatori nel territorio nazionale, le società, a capitale interamente pubblico o misto, costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali e locali per la produzione di beni e servizi **strumentali all'attività di tali enti** in funzione della loro attività, con esclusione dei servizi pubblici locali e dei servizi di committenza ... devono operare con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti, non possono svolgere prestazioni a favore di altri soggetti pubblici o privati, né in affidamento diretto né con gara, e non possono partecipare ad altre società o enti aventi sede nel territorio nazionale.

2. Le società di cui al comma 1 **sono ad oggetto sociale esclusivo** e non possono agire in violazione delle regole di cui al comma 1.

Società strumentali C.d.S. 968/2016



L'art. 13, primo comma, del D.L. 223/2006 (decreto Bersani), convertito, con modificazioni, dalla L. 248/2006, **viene espressamente abrogato dall'art. 29 dello schema di decreto in esame**. L'art. 13 contiene la disposizione generale per le cosiddette “società strumentali”

La norma ha escluso dal suo campo di applicazione, i «servizi pubblici locali», nonché «i servizi di committenza o delle centrali di committenza apprestati a livello regionale a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'articolo 3, comma 25, del Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163».

Il secondo comma dello stesso art. 13 dispone che «le società di cui al comma 1 sono ad **oggetto sociale esclusivo** e non possono agire in violazione delle regole di cui al comma 1».

La Corte costituzionale ha affermato che le società strumentali pongono in essere «attività amministrativa in forma privatistica».

Art. 13 D.L. 223/2006

Società strumentali



- Operare esclusivamente con gli enti costituenti, partecipanti o affidanti;
- Oggetto sociale esclusivo (divieto di svolgere contemporaneamente attività riconducibili a serv. pubbl. locali e attività strumentali);
- Divieto di detenere partecipazioni (C.d.S Ad. Plenaria 17/2011, il divieto imposto alle società strumentali di detenere partecipazioni in altre società o enti è volto ad **evitare che le società in questione svolgano, indirettamente, attraverso proprie partecipazioni o articolazioni, le attività loro precluse**);
- Sono soggette anche all'art. 3 co. 27 L. 244/2007 le amministrazioni pubbliche non possono costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né assumere o mantenere direttamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società'.

Art. 4, commi 7 e 8, D.L. 95/2012 società strumentali



- **Al fine di evitare distorsioni della concorrenza e del mercato** e di assicurare la parità degli operatori nel territorio nazionale, a decorrere dal 1° gennaio 2014 le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, le stazioni appaltanti, gli enti aggiudicatori e i soggetti aggiudicatori di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, nel rispetto dell'articolo 2, comma 1 del citato decreto **acquisiscono sul mercato i beni e servizi strumentali alla propria attività mediante le procedure concorrenziali previste dal citato decreto legislativo.**
- A decorrere dal 1° gennaio 2014 **l'affidamento diretto può avvenire solo a favore di società a capitale interamente pubblico, nel rispetto dei requisiti richiesti dalla normativa e dalla giurisprudenza comunitaria per la gestione in house.** Sono fatti salvi gli affidamenti in essere fino alla scadenza naturale e comunque fino al 31 dicembre 2014.

Deliberazione n. 24/SEZAUT/2015 Gli Organismi partecipati – **SERVIZI STRUMENTALI**



SERVIZI STRUMENTALI

Attività rivolta
agli enti
promotori o
azionisti della
società (non agli
utenti)

SERVIZI STRUMENTALI

Per svolgere
funzioni di
supporto delle
amministrazioni
pubbliche

SERVIZI STRUMENTALI

Possono
svolgere servizi
strumentali
unicamente per
gli enti
costituenti o
affidanti con il
divieto di
partecipare ad
altre
società/enti

Art. 4, commi 7 e 8, D.L. 95/2012 società strumentali



I commi 7 e 8 dell'art. 4 D.L. 95/2012 non risultano abrogati dallo schema di decreto T.U. partecipate

C.d.S. SENTENZA 2291/2015 (riforma sentenza Tar Lecce 2986/2014)

- Il comma 7 dell'art. 4 D.L. 95/2012 individua le procedure concorrenziali come modalità necessaria di acquisizione di beni e servizi strumentali, rappresenta una scelta dichiaratamente **pro-concorrenziale**
- ***l'in house providing***, così come costruito dalla giurisprudenza comunitaria, sembra rappresentare, prima che un modello di organizzazione dell'amministrazione, **un'eccezione alle regole generali del diritto comunitario**, le quali richiedono che l'affidamento degli appalti pubblici avvenga mediante la gara
- l'affidamento diretto del servizio, anche laddove non si traduca nella creazione di posizioni di vantaggio economico che l'impresa *in house* possa sfruttare nel mercato, rileva comunque ai fini della tutela della concorrenza in quanto **sottrae al libero mercato quote di contratti pubblici**, nei confronti dei quali le imprese ordinarie vengono escluse da ogni possibile accesso (cfr. Cons. Stato, A.P. n. 1/2008).

Deliberazione n. 24/SEZAUT/2015 CDC Gli Organismi partecipati servizi strumentali



L'attuale regolamentazione normativa è posta dall'art. 1, co. 611, l. n. 190/2014, che, ai fini del riferito processo di razionalizzazione (par. 1.3.1), detta, con riferimento **ai servizi strumentali**, i seguenti criteri:

- a) eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione;
- b) soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- c) eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni.

Tra i servizi strumentali, è da includere la gestione delle partecipazioni societarie, talora affidata ad una società di primo livello (**holding pura**), con possibile verificarsi del presupposto di cui al citato art. 1, co. 611, l. n. 190/2014 (società formate da soli amministratori o da un numero superiore a quello dei dipendenti)

Servizi Pubblici locali nel TUEL



Art. 112 TUEL Serv pubblici locali

Gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono alla gestione dei **servizi pubblici** che abbiano per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali.

Servizi pubblici locali a rilevanza economica quadro normativo attuale



Art. 34 co. 20 D.L. 179/2012 verrà abrogato con il T.U. serv. pubblici

• Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, **l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta** e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.

• **AFFIDAMENTI POSSIBILI PREVISTI DALLA DISCIPLINA EUROPEA:**

- affidamento diretto a società in house
- Appalti e concessioni a terzi (lo strumento è l'appalto o la concessione)
- partenariato pubblico-privato (società MISTA) mediante affidamento a società attraverso la selezione del socio privato (c.d. gara a doppio oggetto)

Art. 34 co. 25 D.L. 179/2012 casi esclusione

- Servizio di distribuzione gas naturale
- Servizio distribuzione energia elettrica
- Servizio idrico
- Gestione farmacie comunali

C.d.S. 1900/2016 serv. Pubbl. locali affidamento



Il C.d.S. con la sentenza 1900/2016 ritiene **illegittimo l'affidamento nonostante:**

- **la presenza della relazione di cui all'art. 34, comma 20, D.L. 179/2012;**
- affidamento a società in house a controllo congiunto

Motivi dell'illegittimità:

- la relazione ex art. 34, comma 20, D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, **che pure c'è**, in realtà non contiene alcuna valutazione di tipo concreto, riscontrabile, controllabile, intellegibile e pregnante sui profili della convenienza, anche non solo economica, della gestione prescelta, limitandosi per contro ad apodittici riferimenti alla gestione in house che, come tali, sono da ritenersi privi di quel livello di concreta pregnanza richiesto per soddisfare l'onere di motivazione aggravato e di istruttoria ai sensi del **combinato disposto degli art. 3 l. n. 241 del 1990 (vedere casi di deroga di cui al Parere CDS) e 34, comma 20, D.L. 18 ottobre 2012, n. 179.**
- Pertanto, un affidamento diretto siffatto è da ritenersi di per sé illegittimo

C.d.S. 1900/2016 serv. Pubbl. locali affidamento



Questa sentenza anticipa la rigorosa disciplina contenuta nello schema di decreto che **all'art. 5**

- l'atto deliberativo di **costituzione** di una società a partecipazione pubblica o di **acquisto** di partecipazioni, **anche indirette**, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite deve essere **analiticamente motivato** con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle **finalità istituzionali di cui all'art. 4**, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità;
- **l'amministrazione che costituisce la società o acquisisce la partecipazione diretta o indiretta invia lo schema di atto deliberativo alla sezione della Corte dei conti competente** ai sensi del comma 4. La Corte dei conti può formulare rilievi sul rispetto delle disposizioni di cui al comma 1 nonché sulla coerenza con il piano di razionalizzazione previsto dall'art. 20, ove adottato, entro il termine perentorio di trenta giorni dalla ricezione dell'atto deliberativo. La Sezione può chiedere, per una sola volta, chiarimenti all'amministrazione pubblica interessata, con conseguente interruzione del suddetto termine. L'atto deliberativo deve essere motivato con specifico riferimento ai rilievi formulati dalla Corte dei conti;
- successivamente l'amministrazione invia l'atto deliberativo all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (**Antitrust**), **che può utilizzare i poteri di cui all'articolo 21-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287.** (L'Autorità garante della concorrenza e del mercato è legittimata ad agire in giudizio contro gli atti amministrativi generali, i regolamenti ed i provvedimenti di qualsiasi amministrazione pubblica che violino le norme a tutela della concorrenza e del mercato. 2. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato, se ritiene che una pubblica amministrazione abbia emanato un atto in violazione delle norme a tutela della concorrenza e del mercato, emette, entro sessanta giorni, un parere motivato, nel quale indica gli specifici profili delle violazioni riscontrate. Se la pubblica amministrazione non si conforma nei sessanta giorni successivi alla comunicazione del parere, l'Autorità può presentare, tramite l'Avvocatura dello Stato, il ricorso, entro i successivi trenta giorni.)

Schema di decreto T.U. sui servizi pubblici locali di interesse economico generale



Art. 2 Ambito di applicazione

La norma precisa l'ambito di applicazione del decreto, che ha portata generale con **esclusione del servizio di distribuzione del gas naturale e dell'energia elettrica**, la cui normativa non viene in alcun modo interessata dal presente decreto. Mentre per quanto riguarda

- a) il servizio idrico integrato;
- b) il servizio di gestione integrata dei rifiuti;
- c) il trasporto pubblico locale;
- d) il servizio farmaceutico,

prevalgono le rispettive normative di settore, fatta eccezione quelle contenute nel presente decreto in materia di **affidamento del servizio**.

Schema di decreto T.U. sui servizi pubblici locali di interesse economico generale



Art. 7 (Modalità di gestione del servizio)

Quattro differenti forme di gestione:

- 1) affidamento mediante **procedura di evidenza pubblica** secondo le disposizioni in materia di contratti pubblici;
- 2) affidamento a **società mista** il cui socio sia scelto con procedura di evidenza pubblica in ossequio alla disciplina comunitaria ed a quella contenuta nel decreto delegato sulle società partecipate di cui all'art. 18, l. 124/2015 (gara doppio oggetto);
- 3) **affidamento in house nel rispetto della disciplina comunitaria** e di quella in materia di contratti pubblici e di società partecipate;
- 4) nel caso di **servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante azienda speciale.**

Schema di decreto T.U. sui servizi pubblici locali di interesse economico generale



Art. 7 (Modalità di gestione del servizio)

Al fine di assicurare il rispetto dei principi di cui al presente decreto, **la scelta della modalità di gestione del servizio è effettuata con provvedimento motivato dell'ente competente, che dà conto delle ragioni** e della sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di gestione prescelta

Nel caso di **affidamento *in house*** o di gestione mediante azienda speciale, il provvedimento dà, altresì, specificamente conto delle **ragioni del mancato ricorso al mercato e, in particolare, del fatto che tale scelta non sia comparativamente più svantaggiosa per i cittadini**

Schema di decreto T.U. sui servizi pubblici locali di interesse economico generale



Art. 7 (Modalità di gestione del servizio)

L'amministrazione invia lo schema di atto deliberativo **all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (Anti trust)**, che esprime un parere entro il termine perentorio di trenta giorni dalla ricezione dello stesso. L'Autorità può chiedere, per una sola volta, chiarimenti all'amministrazione pubblica interessata, con conseguente interruzione del termine. Il provvedimento finale deve essere analiticamente motivato con specifico riferimento ai rilievi formulati dall'Autorità.

Schema di decreto T.U. sui servizi pubblici locali di interesse economico generale



Parere CDS 1075/2016

Ulteriore modifica di carattere sostanziale, il CDS suggerisce di richiamare il potere normato dall'art. 21-bis, l. 287/1990, in modo da non dare adito a dubbi in ordine al fatto che l'intervento dell'Autorità indipendente possa verificarsi anche a valle del provvedimento adottato dall'amministrazione. A questo fine potrebbe aggiungersi un ultimo periodo al comma 5, avente il seguente tenore: **«Resta fermo il potere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato di cui all'art. 21-bis, della legge 10 ottobre 1990, n. 287».**

Potere peraltro già presente nell'altro schema di decreto art. 5 vedere precedente slide

Sintesi dei riferimenti normativi attuali



Servizi pubblici locali

- Art. 112 T.U.E.L. e 113 bis T.U.E.L.
- Art. 34, comma 20, D.L. 179/2012

Servizi strumentali

- Art. 13, D.L. 223/2006
- Art. 1, co. 611, L. 190/2014
- Art. 4, commi 7 e 8, D.L. 95/2012

Servizi pubblici locali a rete

- Art. 34, co. 23, D.L. 179/2012
- Art. 113 T.U.E.L.

Il codice dei contratti pubblici



ANAC Determinazione 11 del 23.09.2015

- **Al fine di evitare che si possano eludere le norme sull'obbligo di indizione di procedure ad evidenza pubblica** è principio consolidato e codificato (art. 3-bis, co. 6, D.L. 138/2011) **per i serv. pubblici locali che la società in house** che non esegua direttamente i servizi o i lavori affidatigli dall'ente di riferimento **sia tenuta al rispetto della medesima disciplina dell'evidenza pubblica cui è vincolato l'ente di appartenenza** nell'affidamento di contratti di appalti pubblici a terzi
- In ogni caso le società in house non possono acquisire lavori, beni e servizi per l'amministrazione che le controlla, in elusione alla normativa sull'obbligo di centralizzazione imposto ai comuni;
- **Alle società in house strumentali** dei comuni non capoluogo di provincia nonché a quelle preposte allo svolgimento esternalizzato di funzioni amministrative di competenza dei medesimi, stante il regime più stringente di operatività cui sono sottoposte dall'art. 13, comma 1, del d.l. 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla l. 4 agosto 2006, n. 248, **si applica lo stesso regime giuridico dei comuni controllanti, dettato dal comma 3-bis dell'art. 33 del Codice 163/2006** (acquisti di beni e servizi mediante strumenti elettronici esempio Consip S.p.A.).

Art. 3-bis, comma 6, D.L. 138/2011



«Le società affidatarie in house sono tenute all'acquisto di beni e servizi secondo le disposizioni di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni. Le medesime società adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché i vincoli assunzionali e di contenimento delle politiche retributive stabiliti dall'ente locale controllante ai sensi dell'articolo 18, comma 2-bis, del decreto-legge n. 112 del 2008».

Art. 4 D.L. 138/2011



Con sentenza depositata il 20 luglio 2012 n.199 (in G.U n. 30 del 25.07.2012) la Corte costituzionale ha dichiarato: l'illegittimità costituzionale, in relazione all'[art. 75 cost.](#), dell'art. 4 del D.L. 138/2011

- Le società cosiddette "in house" e le società a **partecipazione mista pubblica e privata, affidatarie di servizi pubblici locali**, applicano, per l'acquisto di beni e servizi, le disposizioni di cui al [decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163](#), e successive modificazioni.

Art. 16, ultimo comma, dello schema di decreto



«Le società a controllo pubblico sono tenute all'acquisto di lavori, beni e servizi secondo la disciplina in materia di contratti pubblici».

Art. 1 D.Lgs. 50/2016



«Alle società con capitale pubblico anche non maggioritario, che non sono organismi di diritto pubblico, che hanno ad oggetto della loro attività la realizzazione di lavori o opere, ovvero la produzione di beni o servizi non destinati ad essere collocati sul mercato in regime di libera concorrenza, si applica la disciplina prevista dai Testi unici sui servizi pubblici locali di interesse economico generale e in materia di società a partecipazione pubblica. Alle medesime società e agli enti aggiudicatori che affidino lavori, servizi, forniture, di cui all'articolo 3, comma 1, lettera e), numero 1), qualora ai sensi dell'articolo 28 debbano trovare applicazione le disposizioni della parte II ad eccezione di quelle relative al titolo VI, capo I, non si applicano gli articoli 21 relativamente alla programmazione dei lavori pubblici, 70 e 113; in relazione alla fase di esecuzione del contratto si applicano solo le norme che disciplinano il collaudo».

Art. 32, comma 1, lett. c) e comma 3 dell'abrogato D.Lgs 163/2006



le norme del presente titolo, nonché quelle della parte I, IV e V, si applicano in relazione ai seguenti contratti, di importo pari o superiore alle soglie di cui all'art. 28:

- comma 1 lett c) lavori, servizi, forniture affidati dalle **società con capitale pubblico, anche non maggioritario**, che non sono organismi di diritto pubblico, che hanno ad oggetto della loro attività la realizzazione di lavori o opere, ovvero la produzione di beni o servizi, non destinati ad essere collocati sul mercato in regime di libera concorrenza, ivi comprese le società di cui agli articoli 113, 113-bis, 115 e 116 del [decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267](#), testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali
- comma 3 Le società di cui al comma 1, lettera c) non sono tenute ad applicare le disposizioni del presente codice limitatamente alla realizzazione dell'opera pubblica o alla gestione del servizio per i quali sono state specificamente costituite, se ricorrono le seguenti condizioni:
 - 1) la scelta del socio privato è avvenuta nel rispetto di procedure di evidenza pubblica;
 - 2) il socio privato ha i requisiti di qualificazione previsti dal presente codice in relazione alla prestazione per cui la società è stata costituita.

Il diritto europeo non impone alle società che non sono in house di rispettare le regole di scelta del contraente (parere CDS 855/2016 sullo schema di decreto appalti), l'obbligo deriva dal precedente art. 32 codice appalti e nuovo codice appalti

Il controllo del revisore alla luce del nuovo codice appalti



Le procedure **sotto e sopra soglia** diventano oggetto di controllo da parte dell'organo di revisione che dovrà allargare la propria attività ed **istituire apposite verifiche di regolarità delle procedure.**

È importante costruire delle **check list** basate sui primi controlli preliminari, a cui andranno a seguire le attività inserite nel **programma annuale di revisione.** I principi su cui basarsi si fondano sulla verifica delle procedure di gara e le fasi del procedimento, volte a non incorrere nel contenzioso oggetto di potenziali passività da iscrivere in bilancio.

Il controllo del revisore alla luce del nuovo codice appalti



ISA Italia 315 L'identificazione e la valutazione dei rischi di errori significativi mediante la comprensione dell'impresa e del contesto in cui opera:

- Rischi connessi all'attività
- Controllo interno: il processo messo in atto e mantenuto dalle attività di governance, direzione e altro personale dell'impresa con riguardo all'efficienza e efficacia dell'attività operativa e **conformità alle leggi e regolamenti applicabili** (dotazione di procedure, separazione di funzioni ecc.)

Il controllo del revisore alla luce del nuovo codice appalti



- **ISA 402** Considerazioni sulla revisione contabile di un'impresa che **esternalizza attività avvalendosi di fornitori di servizi**
- **ISA 250** La considerazione di **leggi e regolamenti** nella revisione contabile di bilancio
- ... **Anche in assenza di controllo contabile**
- **Il collegio sindacale vigila sull'osservanza della legge e dello statuto (art. 2403 cod. civ.)**

Principi



Rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di parità di trattamento, le stazioni appaltanti aggiudicano gli appalti sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, oppure sulla base dell'elemento prezzo o del costo, seguendo un criterio di comparazione costo/efficacia, quale costo del ciclo di vita.

Decorrenza



La nuova disciplina in materia di contratti pubblici, dettata dal decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 si applica alle procedure e ai contratti per i quali i bandi e gli avvisi con cui si indice la procedura di scelta del contraente siano pubblicati **a decorrere dal 19 aprile 2016, data di entrata in vigore del nuovo codice dei contratti pubblici.** Tale disciplina trova altresì applicazione, nei casi di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, alle procedure di selezione in relazione alle quali i relativi inviti a presentare offerta siano inviati a decorrere dalla data del 19 aprile 2016.

Riferimenti per l'effettuazione controlli



- Verifica procedura c.d. «regolamento acquisti»;
- Linee guida Anac;
- Piano Anticorruzione;
- Trasparenza

Linee guida attuative del nuovo Codice degli Appalti



Art. 36 contratti sotto soglia

Co. 1 «L'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture **di importo inferiore alle soglie** di cui all'art. 35 avvengono nel rispetto dei principi di cui all'art. 30, comma 1, nonché nel rispetto del principio di rotazione e in modo da assicurare l'effettiva possibilità di partecipazione delle microimprese, piccole e medie imprese».

Co. 7 «**L'ANAC con proprie linee guida, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente codice, stabilisce le modalità di dettaglio per supportare le stazioni appaltanti e migliorare la qualità delle procedure di cui al presente articolo, delle indagini di mercato, nonché per la formazione e gestione degli elenchi degli operatori economici**».

Linee guida Anac sotto soglia



- Una rivisitazione delle prassi abitualmente seguite (AFFIDAMENTO DIRETTO) dalle stazioni appaltanti nelle procedure sotto soglia, soprattutto nel senso **dell'adozione di procedure improntate ad una maggiore trasparenza nella scelta del contraente.**
- Predefinire ed esplicitare i criteri per la selezione degli operatori economici, con riferimento allo specifico contratto, nonché di assicurare adeguate forme di pubblicità agli esiti delle procedure di affidamento.
- Il **principio di rotazione**, finalizzato ad evitare la formazione di rendite di posizione a favore di alcuni operatori economici in violazione del principio di concorrenza, è volto a favorire la distribuzione delle opportunità degli operatori economici di essere affidatari di un contratto pubblico.
- È necessario altresì tenere conto delle realtà imprenditoriali di minori dimensioni, fissando requisiti di partecipazione e criteri di valutazione che, senza rinunciare al livello qualitativo delle prestazioni, consentano la partecipazione anche delle micro, piccole e medie imprese, valorizzandone il potenziale.

Linee guida Anac sotto soglia



Avvio della procedura

- È preferibile, in ossequio ai principi di non discriminazione e concorrenza, svolgere una preliminare indagine, semplicemente esplorativa del mercato, volta a identificare la platea dei potenziali affidatari.

Linee guida Anac sotto soglia



Scelta del contraente e oneri motivazionali

- valutazione comparativa dei preventivi di spesa forniti da due o più operatori economici. In caso di affidamento all'operatore economico uscente, è richiesto un onere motivazionale più stringente, in quanto la stazione appaltante motiva la scelta avuto riguardo al grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale (esecuzione a regola d'arte nel rispetto dei tempi e dei costi pattuiti) e, si ritiene, anche in ragione della competitività del prezzo offerto rispetto alla media dei prezzi praticati nel settore di mercato di riferimento, anche tenendo conto della qualità della prestazione.

Linee guida Anac sotto soglia



Stipula del contratto e pubblicazione

Ai sensi dell'art. 32, comma 14, del Codice, la stipula del contratto per gli affidamenti di importo non superiore a 40.000,00 euro avviene mediante corrispondenza secondo l'uso del commercio consistente in un apposito scambio di lettere. Rientra nella facoltà delle parti effettuare lo scambio mediante **posta elettronica certificata** o strumenti analoghi negli Stati membri. Per espressa previsione dell'art. 32, comma 10, lett. b), non si applica il termine dilatorio di stand still di 35 giorni per la stipula del contratto. **In ossequio al principio di trasparenza, fatto salvo quanto previsto dall'art. 1, comma 32, legge 190/2012 e dal d.lgs. 33/2013, trova altresì applicazione l'art. 29 del Codice che impone alle stazioni appaltanti la pubblicazione nei propri siti web istituzionali, delle motivazioni, almeno in sintesi, che hanno condotto alla scelta dell'affidatario del contratto.**

Art. 29 Principi in materia di trasparenza



Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, **nonche' alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, ..., ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 112 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione trasparente", con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'articolo 120 del codice del processo amministrativo (RICORSO AL TAR), sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali. E' inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti.**

Linee guida Anac



La procedura negoziata per l'affidamento di contratti di lavori di importo pari o superiore a 40.000,00 euro e inferiore a 150.000,00 euro e per l'affidamento di contratti di servizi e forniture di importo superiore a 40.000,00 euro e inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria di cui all'art. 35

- L'art. 36, comma 2, lett. b), dispone che i contratti riguardanti lavori di importo pari o superiore a 40.000,00 euro e inferiore a 150.000,00 euro e i contratti relativi a servizi e forniture di importo pari o superiore a 40.000,00 euro e inferiore alle soglie europee possono essere affidati tramite procedura negoziata previa **consultazione di almeno cinque operatori economici**, ove esistenti, individuati sulla base di **indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti**

Linee guida Anac



Le attività delineate dalla norma si articolano in due fasi:

- a) lo svolgimento di indagini di mercato o la consultazione di elenchi per la selezione di operatori economici da invitare al confronto competitivo;
- b) il confronto competitivo tra gli operatori economici selezionati e invitati.

Linee guida Anac



La procedura negoziata per l'affidamento di contratti di lavori di importo pari o superiore a euro 150.000,00 euro e inferiore a 1.000.000,00 euro

- L'art. 36, comma 2, lett. c), del Codice dispone che i contratti di lavori di importo pari o superiore a euro 150.000,00 euro e inferiore a 1.000.000,00 euro possono essere affidati tramite la procedura negoziata di cui all'art. 63, con consultazione di almeno dieci operatori economici, ove esistenti, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici. La procedura delineata ricalca quella dettata al comma 2, lett. b), con l'estensione a dieci del numero minimo di operatori economici da invitare al confronto competitivo

PIANO ANTICORRUZIONE



- la prevenzione della corruzione è stata prevista, per soggetti di natura privatistica, con il D.Lgs. **231/2001**. La L. 190/2012, pur ispirandosi al citato decreto, implica un'attività più vasta e impegnativa, di autoanalisi organizzativa e di individuazione di misure preventive relative potenzialmente a tutti i settori di attività. Ciò in rapporto a fenomeni corruttivi che non riguardano il solo compimento di reati, ma toccano l'adozione di comportamenti e atti contrari, più in generale, al principio di imparzialità cui sono tenuti **tutte le p.a. e i soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.**

SOGGETTI OBBLIGATI ALL'ADOZIONE DEL PIANO



Schema di Piano Nazionale Anticorruzione 2016 del 20.05.2016

- Pubbliche amministrazioni
- gli enti pubblici economici e agli ordini professionali;
- le società in controllo pubblico come definite dall'art. 2 dello schema di decreto legislativo predisposto in attuazione dell'art. 18 della L. 124/2015 «Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica». Sono escluse, invece, le società che emettono azioni quotate in mercati regolamentati;
- le associazioni, le fondazioni e gli enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario da pubbliche amministrazioni o in cui la totalità o la maggioranza dei titolari dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni

Per i suddetti soggetti il PNA costituisce atto di indirizzo ai fini dell'adozione di misure di prevenzione della corruzione di cui alla l. 190/2012 e integrative di quelle già adottate ai sensi del D.Lgs. 231/2001

SOGGETTI OBBLIGATI ALL'ADOZIONE DEL PIANO



Schema di Piano Nazionale Anticorruzione 2016 del 20.05.2016

Società in partecipazione pubblica ed altri enti di diritto privato assimilati

- Alle società in partecipazione pubblica di cui all'art. 2 dello schema di decreto legislativo predisposto in attuazione dell'art. 18 della l. 124/2015, nonché alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici o nei quali sono riconosciuti alle pubbliche amministrazioni poteri di nomina di componenti degli organi di governo, si applica la medesima disciplina in materia di trasparenza prevista per le suddette pubbliche amministrazioni «in quanto compatibile» e «limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea»

I RISCHI SPECIFICI ALLEG. 2 PNA

11.09.2013



AREE DI RISCHIO COMUNI E OBBLIGATORIE

- A) Area: acquisizione e progressione del personale 1. Reclutamento 2. Progressioni di carriera 3. Conferimento di incarichi di collaborazione
- **B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture 1. Definizione dell'oggetto dell'affidamento 2. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento 3. Requisiti di qualificazione 4. Requisiti di aggiudicazione 5. Valutazione delle offerte 6. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte 7. Procedure negoziate 8. Affidamenti diretti 9. Revoca del bando 10. Redazione del cronoprogramma 11. Varianti in corso di esecuzione del contratto 12. Subappalto 13. Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto . **Determinazione Anac n. 12 del 28.10.2015****
- C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario 1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an 2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato 3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato 4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale 5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an 6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto
- D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario 1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an 2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato 3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato 4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale 5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an 6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto

Art. 11 schema di decreto



Art. 11 (Organi amministrativi e di controllo delle società a controllo pubblico)

- Restano ferme le disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi di cui al decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39.

Vedere Linee guida aventi ad oggetto il procedimento di accertamento delle inconfiribilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.AC. in caso di incarichi inconfiribili e incompatibili (Documento Anac 13.05.2016)

Art. 22 Trasparenza schema di decreto



Le società in controllo pubblico assicurano il massimo livello di trasparenza sull'uso delle proprie risorse e sui risultati ottenuti, secondo le previsioni del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Decreto Trasparenza ambito soggettivo



“Art. 2-bis (*Ambito soggettivo di applicazione*) -1. Ai fini del presente decreto, per pubbliche amministrazioni si intendono tutte le amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. 165/2001, e successive modificazioni, ivi comprese le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione.

La medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 si applica anche, in quanto compatibile:

- agli enti pubblici economici e agli ordini professionali;
- alle società in controllo pubblico come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'art. 18 della L. 124/2015. Sono escluse le società quotate;
- alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

La medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 si applica, in quanto compatibile, **limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse** disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, **alle società in partecipazione pubblica** come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'art. 18 della L. 124/2015, e alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici.