

Deliberazione della Giunta Regionale 26 ottobre 2016, n. 3-4125

**Approvazione della Convenzione Quadro con Ipla Spa per le attività di interesse regionale da affidare in regime di "In House Providing". Periodo ottobre 2016 - Aprile 2017.**

A relazione degli Assessori Ferrero, Valmaggia:

Premesso che:

Gli organismi regionali che operano in regime di “*in house providing*” concorrono alla realizzazione degli obiettivi regionali nel perseguimento degli interessi pubblici. I più recenti interventi normativi hanno ribadito che detti organismi sono tenuti ad operare secondo principi di efficienza e trasparenza, garantendo la qualità delle attività, l'efficacia nella modalità di conseguimento degli obiettivi assegnati, l'economicità dei costi rispetto a quelli di mercato da valutarsi in termini di congruità economica dell'offerta dei soggetti in house avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione e tenuto conto dei benefici per la collettività.

Al riguardo, è stato di recente riaffermato (art. 5 D.lgs 50/2016) il principio per cui l'affidamento di un appalto non rientra nell'ambito di applicazione del Codice dei contratti pubblici laddove venga soddisfatto il requisito della proprietà pubblica del soggetto affidatario con contestuale esercizio da parte dell'amministrazione affidante sull'organismo affidatario del controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi. Con il comma 2 del succitato articolo 5 il legislatore nazionale, in sede di recepimento delle direttive 23/24/25/2014 del Parlamento e del Consiglio Ue, coglie l'occasione per ribadire che il controllo analogo sussiste laddove l'amministrazione affidante eserciti un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata.

In detto contesto normativo nazionale e dell'Unione, l'Ente Regione Piemonte intende conformare ai più recenti approdi normativi, di cui si è darà qui di seguito atto, il proprio ruolo di socio/affidatario esercitato negli Organismi regionali operanti in regime di "in house providing".

La costituzione della Ipla Spa è stata promossa dalla legge regionale 8 marzo 1979, n. 12 “Istituzione dell'Istituto per le piante da legno e l'ambiente della Regione Piemonte”, le sue finalità sono:

- lo studio e la sperimentazione fitopatologica e produttiva sulle specie arboree, per la conservazione del patrimonio forestale, l'incremento della produzione legnosa e lo sviluppo della forestazione ambientale;
- lo studio per la programmazione economica e la pianificazione territoriale del suolo, dell'ambiente agricolo-forestale e delle risorse rinnovabili e dei loro bilanci energetici al fine della razionale utilizzazione dei beni primari.

Altresì Ipla S.p.A. svolge:

- attività di ricerca, sperimentazione, assistenza tecnica, formazione professionale, divulgazione e consulenza per conto della Regione Piemonte e di altri Enti pubblici regionali, nell'ambito della programmazione economica e della pianificazione territoriale (articolo 3 della l.r. n. 12/1979);
- attività di monitoraggio ambientale e supporto alla valutazione del PSR relativamente agli aspetti ambientali fin dall'inizio del ciclo di programmazione 2007-2013.

L'art. 7, comma 2 dello Statuto dell'Ipla S.p.A., in conformità all'articolo 4 della suddetta legge regionale, individua la Regione Piemonte quale socio alla cui attività di direzione e di coordinamento la società è soggetta.

La Società per azioni IPLA rientra tra gli organismi regionali operanti in regime di “*in house providing*” in ragione della sua proprietà totalmente pubblica, della sua sottoposizione a controllo analogo e del suo oggetto esclusivo. In particolare la IPLA Spa si configura come organismo strumentale ai fini degli enti soci (Regione Piemonte, Regione Valle d'Aosta, Comune di Torino) esercitando in proprio funzioni e servizi di spettanza di quest'ultimi e perseguendo esclusivamente finalità stabilite dalle leggi regionali, in particolare dalla legge regionale 12/1979, e dagli atti di indirizzi delle amministrazioni socie.

Per perseguire le finalità prestabilite dalle leggi regionali e dagli altri atti di indirizzo adottati dalla Regione, nell'ambito di quanto stabilito negli atti di programmazione, gli Uffici regionali sono facoltizzati all'affidamento diretto di servizi in favore di IPLA nel rispetto del diritto dell'Unione europea, della normativa interna e dei termini e dei limiti indicati nell'oggetto sociale e nello Statuto della IPLA Spa, nonché nel rispetto delle funzioni strumentali della società.

La Regione Piemonte pone in essere tutte le azioni finalizzate all'efficace esercizio del controllo analogo, in coerenza con le “Linee guida relative al controllo analogo sugli Organismi partecipati dalla Regione Piemonte operanti in regime di “*in house providing*” strumentale”, di cui alla DGR n. 1 – 3120 del 11 aprile 2016.

Le predette linee guida, e precisamente gli artt. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 stabiliscono modalità di coordinamento, programmazione e controllo da parte della Regione nei confronti degli organismi *in house*, fatte salve ulteriori azioni di coordinamento, programmazione e controllo previste dalla legge ovvero nell'ambito dell'attuazione delle misure e degli interventi finanziati con fondi europei e nazionali.

Con l'art. 12 delle citate Linee guida la Regione promuove la costituzione di un tavolo di coordinamento tra i maggiori enti pubblici presenti nell'organismo *in house* per l'esercizio del controllo analogo congiunto, mediante il Comitato interno sul controllo analogo, costituito ai sensi dell'art. 2 delle Linee guida stesse.

Sul fronte della normativa nazionale, il nuovo Codice dei contratti e delle concessioni pubbliche (D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50), sopra richiamato, in vigore dal 19 aprile 2016, che recepisce le direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento e del Consiglio, stabilisce il presupposto del legittimo affidamento diretto a un soggetto operante *in house*:

- l'art. 192 del Codice impone, in termini generali, che anche negli affidamenti diretti *in house* sia compiuta la valutazione sulla congruità economica delle offerte, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione;
- l'art. 192, comma 2, del Codice, in particolare, impone alle stazioni appaltanti, per l'affidamento *in house* di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, l'obbligo di dare 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, ancora e infine, di ottimale impiego delle risorse pubbliche”.

Nel contesto normativo da ultimo richiamato, in particolare nella parte in cui è stabilito che l'affidamento diretto debba essere preceduto, nel caso di servizi disponibili sul mercato, dalla valutazione sulla congruità dell'offerta, IPLA ha elaborato un documento, validato dal proprio Collegio Sindacale (d'ora innanzi "documento IPLA", trasmesso in data 4 ottobre 2016 al settore Rapporti con società partecipate e che si allega alla presente deliberazione per farne parte integrante e sostanziale, sub allegato A).

Nel "documento IPLA", l'istituto effettua una prima verifica della congruità dei costi e delle tariffe dell'Istituto, evidenziando l'adeguatezza dell'assetto organizzativo e amministrativo della società e la comparabilità tra le tariffe dell'IPLA con quelle di analoghe società operanti sul mercato privato, rilevata attraverso un'indagine di mercato effettuata dall'Istituto.

Considerato che la necessaria definizione di una procedura di valutazione della congruità dei costi di svolgimento delle attività affidate alle società che operano in regime di "*in house providing*" per la Regione Piemonte, ex art. 192, comma 2, del Codice Appalti, necessita di approfondimenti metodologici (in corso) anche alla luce degli orientamenti che l'Autorità nazionale anticorruzione potrebbe maturare in merito, nelle more e per un periodo limitato di tempo correlato alla durata della allegata convenzione, si ritiene che il metodo di analisi seguito da IPLA possa essere assunto come utile riferimento da parte delle strutture affidanti ai fini della verifica di congruità richiesta dall'art. 192.

Tenuto conto inoltre che, in ragione della fisiologica riduzione del costo del personale conseguente al collocamento in quiescenza di dipendenti associato al blocco delle assunzioni, nonché della razionalizzazione di attività e strutture imposta dalle politiche di "*spending review*", dalle recenti disposizioni in materia di società partecipate e del contesto di stasi della dinamica inflativa, i costi generali di IPLA spa risultano essersi sensibilmente ridotti nel quinquennio considerato dal "documento IPLA", si ritiene ragionevole che tale andamento dei costi possa proseguire anche in futuro. La prosecuzione di questo andamento decrescente dei costi di struttura, ed il relativo impatto sulle future offerte tecnico-economiche che IPLA spa predisporrà attraverso i piani di attività annuali e pluriennali previsti dallo schema convenzione-quadro allegata alla presente deliberazione, potrà costituire nel periodo transitorio un ulteriore parametro di valutazione delle offerte.

In coerenza con quanto premesso, è stato predisposto lo schema di convenzione quadro, allegato B alla presente deliberazione per farne parte integrante e sostanziale, che disciplina il rapporto tra la Regione Piemonte ed IPLA per gli affidamenti di attività di interesse regionale alla stessa.

Alle strutture Regionali affidanti attività all'IPLA compete, ai sensi dell'articolo 4 comma 2 delle Linee guida citate, la comparazione dei costi/corrispettivi ai fini della valutazione della congruità. Nella motivazione del provvedimento di affidamento, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 192, comma 2, del D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (Nuovo Codice degli appalti) deve essere dato atto 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.

Tutto ciò premesso, la Giunta regionale, unanime

*delibera*

Per le motivazioni esposte in premessa

- di prendere atto dei contenuti del “documento IPLA”, di cui all'allegato A alla presente deliberazione per farne parte integrante e sostanziale, con cui l'Istituto ha effettuato una prima analisi della congruità dei costi e delle tariffe;
- di approvare lo schema di “*convenzione quadro per gli affidamenti diretti in regime di “in house providing” all'IPLA per le attività di interesse regionale. periodo ottobre 2016 – aprile 2017*” di cui all'Allegato B, per fare parte integrante e sostanziale della presente deliberazione;
- di demandare alle Direzioni competenti nelle materie rientranti negli ambiti di attività di IPLA la sottoscrizione della citata Convenzione;
- di demandare alle singole Direzioni regionali e alle loro articolazioni settoriali l'adozione degli atti di affidamento in conformità alle prescrizioni normative nazionali e regionali, in coerenza con la programmazione generale e settoriale, nei limiti delle risorse stanziare sul bilancio regionale e assegnate e dei relativi impegni di spesa, degli indirizzi regionali e dell'allegata Convenzione.

La presente deliberazione sarà pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte ai sensi dell'art. 61 dello Statuto e dell'art. 5 della L.R. 22/2010.

(omissis)

Allegato