

Deliberazione della Giunta Regionale 18 febbraio 2022, n. 31-4679

Sviluppo di un metodo per la valutazione della congruità degli affidamenti alle società in house della Regione Piemonte. Indirizzi. Spesa massima euro 25.000,00 (cap. 118477/2022).

A relazione dell'Assessore Ricca:

Premesso:

l'art. 5 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, aggiornato dal D.Lgs. 19 aprile 2017 n. 56 "Codice dei contratti pubblici" stabilisce le condizioni che consentono il ricorso all'affidamento diretto nella modalità "in house providing";

l'art. 16 del D.Lgs. 19/08/2016 n. 175 "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica" come modificato dal D.Lgs. 16 giugno 2017 n. 100, contiene la disciplina delle società che operano in regime di "in house". In particolare, detta disciplina, la quale riprende il contenuto dell'art. 5 del richiamato D.Lgs. n. 50/2016 e s.m.i., stabilisce che una società controllata al 100% dagli enti pubblici presenta le caratteristiche di organismo "in house" quando:

- l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;
- 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;
- nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati le quali non comportano controllo o potere di veto previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata;

con D.G.R. n. 21-2976 del 12 marzo 2021 è stata aggiornata la disciplina relativa al controllo analogo sugli organismi operanti in regime di in house providing per la Regione Piemonte, aggiornando le disposizioni statuite con le DD.G.R. n. 1-3120 dell'11/04/2016 e n. 2-6001 del 1/12/2017. In particolare, è stato rivisto il processo relativo all'esercizio del controllo analogo e definite le competenze all'interno della Regione in merito all'applicazione del medesimo;

il comma 2 dell'art. 192 del D.lgs. n. 50/2016 e s.m.i. stabilisce che, ai fini dell'affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuino preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione e dando conto 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 concetto di congruità è rinvenibile anche nell'art 5 del D.lgs. n. 175/2016 (TUSP), che tratta il giudizio di convenienza economica e di sostenibilità finanziaria, effettuato dall'Amministrazione affidante nella fase di costituzione e mantenimento della società in house (art. 20 del TUSP).

Dato atto che:

il presupposto necessario per l'affidamento diretto è costituito, dunque, dal preventivo svolgimento di una valutazione complessiva che tenga conto, contemporaneamente, degli aspetti prettamente economici riferiti alla congruità dell'offerta e degli elementi di socialità. La motivazione dell'affidamento deve, in altre parole, dar conto di un processo complesso che conduce alla produzione di valore per l'ente pubblico azionista;

si tratta dunque in un onere di motivazione particolarmente complesso posto in capo alle stazioni appaltanti, che presuppone lo svolgimento di un'indagine comparativa volta a dimostrare la convenienza economica e sociale dell'affidamento diretto rispetto al ricorso al mercato;

mentre il criterio della congruità economica risulta di più immediata comprensione, ben più difficile appare l'interpretazione ed applicazione del prescritto beneficio per la collettività;

gli obiettivi di universalità e socialità attengono agli affidamenti di servizi di interesse generale e possono essere esplicitati, a titolo esemplificativo, come eguaglianza di comportamento nei confronti di tutti gli utenti ubicati in un determinato territorio, imparzialità in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità nell'erogazione dei servizi pubblici, efficacia del servizio svolto dalla società in house valutata con riferimento agli specifici obiettivi dell'intervento, efficienza della forma di gestione prescelta, valutata sulla base del confronto tra le risorse disponibili e i risultati attesi ed economicità della gestione perseguita anche attraverso la previsione di forme di gestione del servizio che consentano il raggiungimento di economie di scala, anche mediante la previsione di una gestione unitaria su vasta area che consenta l'utilizzo condiviso di risorse, giungendo ad un ottimale impiego delle risorse pubbliche;

le singole strutture regionali che procedono ad affidamenti alle società in house hanno invero maturato significative esperienze in materia, ma allo stato attuale, tenuto conto delle difficoltà interpretative e applicative della normativa in materia citata, non è possibile affermare che sia stato adottato un metodo omogeneo e uniforme nella applicazione dei criteri di valutazione di congruità dei costi stabiliti dalla normativa suddetta;

sarebbe, pertanto, opportuno approfondire il tema della congruità dei costi degli affidamenti alle società in house, nel rispetto di quanto disciplinato dal combinato disposto dell'art. 5 del D.Lgs. n. 50/2016 e s.m.i., il quale stabilisce le condizioni che legittimano il ricorso all'affidamento in house, dell'art. 16 del Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, il quale fissa i requisiti per qualificare un soggetto societario "in house", e dell'art. 192 del D.Lgs. n. 50/2016 e s.m.i. che detta il regime speciale degli affidamenti "in house", al fine di addivenire ad un metodo scientifico omogeneo e uniforme di determinazione di tali costi maggiormente standardizzato ed efficiente, utilizzabile da tutte le strutture regionali affidanti nei confronti delle società in house providing della Regione Piemonte.

Tutto ciò premesso, la Regione Piemonte ritiene utile tale approfondimento, avvalendosi anche di competenze specifiche in materia, allo scopo di sviluppare un metodo scientifico per la valutazione di congruità dei costi delle attività e dei servizi affidati alle società in house, che possa fornire indicazioni interpretative e applicative omogenee e uniformi a tutte le strutture regionali affidanti;

ritenuto pertanto di dare mandato alla Direzione della Giunta Regionale di dare avvio allo sviluppo di un metodo scientifico per la valutazione della congruità degli affidamenti alle società in house ai sensi del comma 2 dell'art. 192 del D.Lgs. n. 50/2016 e s.m.i., secondo i seguenti indirizzi:

- 1) mappatura dell'attuale situazione delle società in house della Regione Piemonte e rilevazione di eventuali criticità
- 2) individuazione di metodologie e metodiche e osservazione di *best practice* anche rinvenibili in altri contesti regionali e nazionali;
- 3) definizione tecnica e giuridica di procedure atte alla verifica della congruità e sostenibilità degli affidamenti;
- 4) sperimentazione del metodo e applicazione dello stesso a specifiche realtà societarie.

Valutato di destinare per tale attività una spesa massima di 25.000,00 Euro che trova copertura sul capitolo 118477 sulla Missione 01, Programma 01 del Bilancio regionale annualità 2022.

Visto il D.lgs. 30 marzo 2011, n. 165 e s.m.i., “Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”;

visto il D.lgs. 33/2013;

visto il D.lgs. 23 giugno 2011, n. 118 e s.m.i. “disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi”;

vista la L.R. 27 dicembre 2021, n. 35 – Autorizzazione all’esercizio provvisorio del Bilancio della Regione per l’anno 2022;

vista la D.G.R. 11-4529 del 14.01.2022 – Esercizio provvisorio di bilancio di previsione finanziario per l'anno 2022 in attuazione della L.R. 27 dicembre 2021, n. 35;

vista la D.G.R. 12-5546 del 29/08/2017 in materia di rilascio del visto preventivo di regolarità contabile.

Attestata la regolarità amministrativa ai sensi della D.G.R. n. 1-4046 del 17/10/2016, Disciplina del sistema dei controlli interni, art. 6, comma 2, come modificata dalla D.G.R. n. 1-3361 del 14.06.2021.

Tutto ciò premesso;

la Giunta Regionale, all’unanimità,

delibera

- di dare mandato al Direttore della Direzione della Giunta Regionale di dare avvio allo sviluppo di un metodo scientifico omogeneo e uniforme per la valutazione della congruità degli affidamenti alle società in house ai sensi del comma 2 dell’art. 192 del D.Lgs. n. 50/2016 e s.m.i., utilizzabile da tutte le strutture regionali affidanti, secondo gli indirizzi descritti in premessa;
- di destinare a tal fine la spesa massima di Euro 25.000,00 o.f.i., che trova copertura sul cap. 118477, sulla Missione 01 e programma 01 del bilancio regionale anno 2022.

La presente deliberazione sarà pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte ai sensi dell’art. 61 dello Statuto e dell’art. 5, comma 3, lett. d), della legge regionale 12 ottobre 2010, n. 22.

(omissis)