



UNIONE MONTANA ALPAGO

Provincia di Belluno

OGGETTO: CONTRATTO PER L'AFFIDAMENTO IN HOUSE AI SENSI ART. 192 D.LGS 50/2016 E S.M.I. ALLA SOCIETA' INFORMATICA TERRITORIALE S.R.L. DI SERVIZI DI SUPPORTO ALLE FUNZIONI ED AI COMPITI DEL SERVIZIO INFORMATICO ASSOCIATO ISTITUITO DALLA UNIONE MONTANA ALPAGO.

RELAZIONE ISTRUTTORIA SULL'AFFIDAMENTO ALLA SOCIETA' IN HOUSE S.I.T. S.R.L. DEI SERVIZI DI SUPPORTO ALLE FUNZIONI ED AI COMPITI DEL SERVIZIO INFORMATICO ASSOCIATO ISTITUITO DALL'UNIONE MONTANA ALPAGO

Relazione resa ai sensi del combinato disposto dell'art. 34, comma 20, del DL 18 ottobre 2012, n.179 e dell'art. 192 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e s.m.i.
Art. 10 D. L. 77/2021 convertito in legge n. 108 del 24/07/2021.

FINALITÀ

Il presente documento rappresenta la relazione/istruttoria sull'affidamento della gestione dei servizi di supporto alle funzioni ed ai compiti del servizio informatico associato (S.I.A.) istituito dall'Unione Montana Alpago da affidare alla partecipata società strumentale Società Informatica Territoriale s.r.l.

La relazione è redatta ai sensi del combinato disposto dell'art. 192 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 ed s.m.i. e dell'art. 34, comma 20, del DL 18 ottobre 2012, n.179. Tali disposizioni normative prevedono 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 QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

L'esposizione di quanto richiesto dall'art. 192 del d.lgs. 50/2016 e s.m.i., trova le sue fondamenta su una sintetica disamina della normativa vigente in tema di società in house providing.

Il Codice degli appalti e delle concessioni, D. Lgs. 50/2016, e s.m.i. contiene anche il recepimento della nuova disciplina in materia di "in house providing" dettata dalle Direttive UE nn. 23, 24 e 25 del 2014 in materia di concessioni e appalti dei settori ordinari e speciali:

Il Codice in tema di affidamenti diretti all'art. 5 del decreto, recepisce i presupposti elaborati nel corso degli anni dalla giurisprudenza comunitaria in materia di affidamenti diretti e i principi contenuti nelle citate Direttive, prevede che le concessioni o gli appalti pubblici, 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 rientrano nell'ambito di applicazione del nuovo codice dei contratti pubblici quando sono soddisfatte tutte (contemporaneamente) le seguenti condizioni:

1. un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un "controllo analogo" a quello esercitato sui propri servizi: ai sensi del comma 2 dell'art. 5 sussiste "controllo analogo" qualora l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore eserciti sulla persona giuridica affidataria "in house" un'influenza determinante, sia sugli obiettivi strategici, che sulle decisioni significative. Il



UNIONE MONTANA ALPAGO

Provincia di Belluno

“controllo analogo” può essere anche esercitato da una persona giuridica diversa dall'amministrazione aggiudicatrice, a sua volta controllata da quest'ultima (il c.d. “controllo analogo indiretto”);

2. oltre l'80% dell'attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da un ente aggiudicatore, nonché da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice; ai sensi del comma 7, per determinare tale percentuale, deve essere fatto riferimento, di norma, al fatturato totale medio per i tre anni precedenti l'aggiudicazione dell'appalto o della concessione;

3. nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati.

L'art. 192 del nuovo Codice dei contratti pubblici prevede anche l'istituzione presso l'ANAC dell'elenco delle stazioni appaltanti che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società “in house”. L'iscrizione in tale elenco consente di procedere mediante affidamenti diretti dei contratti. Tuttavia, per poter legittimamente affidare un contratto con modalità “in house”, avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza (così come già previsto all'art. 1 comma 553 Legge di Stabilità 2014 per i soli servizi strumentali), le stazioni appaltanti dovranno effettuare preventivamente una valutazione della congruità economica dell'offerta formulata del soggetto “in house”, avendo riguardo all'oggetto e al valore della prestazione. Inoltre, nelle motivazioni del provvedimento di affidamento dovrà essere dato conto:

- delle ragioni del mancato ricorso al mercato;
- 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.

Dal tenore letterale della norma, sembra quindi chiaro che il confronto dell'offerta presentata dall'aggiudicatario diretto con i prezzi di mercato è condizione di legittimità dell'affidamento, ma, ovviamente, solo nel caso in cui questo abbia ad oggetto prestazioni che possono essere erogate da operatori privati in regime di concorrenza.

Da ultimo l'art. 10 del D.L. 77/2021, convertito in Legge n. 108 del 24/07/2021, prevede quanto segue:

1. Per sostenere la definizione e l'avvio delle procedure di affidamento ed accelerare l'attuazione degli investimenti pubblici, in particolare di quelli previsti dal PNRR e dai cicli di programmazione nazionale e dell'Unione europea 2014-2020 e 2021-2027, le amministrazioni interessate, mediante apposite convenzioni, possono avvalersi del supporto tecnico-operativo di società in house qualificate ai sensi dell'articolo 38 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50. (42)

2. L'attività di supporto di cui al comma 1 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.

3. Ai fini dell'articolo 192, comma 2, del decreto legislativo n. 50 del 2016, la valutazione della congruità economica dell'offerta ha riguardo all'oggetto e al valore della prestazione e la motivazione del provvedimento di affidamento dà conto dei vantaggi, rispetto al ricorso al mercato, derivanti dal risparmio di tempo e di risorse economiche...”

LE CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

Le attività previste nell'affidamento si concretizzeranno principalmente nelle seguenti azioni:

- SERVIZI DI SUPPORTO ALLE FUNZIONI ED AI COMPITI DEL SERVIZIO INFORMATICO ASSOCIATO (S.I.A.) ISTITUITO DALLA UNIONE MONTANA ALPAGO.

LE MOTIVAZIONI DELLA SCELTA

La Società Informatica Territoriale s.r.l. è, a tutti gli effetti società a capitale interamente pubblico.



UNIONE MONTANA ALPAGO

Provincia di Belluno

Le attività sono svolte nei confronti dei Comuni Soci, i quali esercitano le attività di controllo analogo previste dalle vigenti disposizioni di legge. Del resto, risulta anche qualificante il particolare rapporto giuridico intercorrente tra l'Unione Montana Alpago ed il soggetto affidatario, che consente all'ente, un controllo ed un'ingerenza sui servizi più penetrante di quello praticabile su di un soggetto terzo, in quanto esteso agli atti sociali e non rigidamente vincolato al rispetto del contratto di servizio.

Per la realizzazione delle attività sopra indicate, l'Unione Montana Alpago quindi si avvarrà della propria società strumentale in house. A ciò si aggiunga che la società svolge per la maggior parte dei propri servizi erogati attività similari (servizi di assistenza informatica e informativi per gli altri enti soci ed in particolare gestisce il Centro Servizi Territoriale per il Consorzio Bim Piave Belluno ed il Progetto S.A.D. Belluno con capofila la provincia di Belluno e finanziato dalla Regione Veneto) con piena soddisfazione degli enti e nel rispetto e tutela dei lavoratori in ogni aspetto contrattuale nonché dei dettami in materia di criteri ambientali minimi.

Le condizioni per l'affidamento diretto in house sono sussistenti e in linea con le disposizioni di cui all'art. 34, comma 20, del DL 18 ottobre 2012, n.179 e dall'articolo 192 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e s.m.i oltre alla Legge 108 del 29/07/2021.

Come sopra accennato, i requisiti richiesti dalla normativa sono:

- 1) che nelle società controllate non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione che non comportano controllo o potere di veto e che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata;
- 2) che oltre l'80% dell'attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da un ente aggiudicatore, nonché da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice;
- 3) che l'ente affidante eserciti sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri uffici.

Riguardo al requisito sub 1), il capitale di Società Informatica Territoriale srl è al 100% di proprietà pubblica ed in particolare:

- Consorzio Bim Piave Belluno 24%
- Consorzio Bim Piave Treviso 20%
- Consorzio Bim Piave Venezia 4%
- Amministrazione Provinciale di Belluno 3%
- Unione Montana Feltrina 2%
- Unione Montana Bellunese 2%
- Unione Montana Valbelluna 2%
- Unione Montana Alpago 2%
- Unione Montana Agordina 2%
- Unione Montana Valle del Boite 2%
- Unione Montana Comelico 2%
- Unione Montana Centro Cadore 2%
- Unione Montana Longarone Zoldo 2%
- BIM Gestione Servizi Pubblici s.p.a. 16%
- BIM Belluno Infrastrutture s.p.a 15 %

Conclusioni sulla partecipazione totalitaria: preso atto che la SIT s.r.l. risulta interamente partecipata da capitale pubblico, considerato altresì che risulta preclusa la partecipazione di capitali privati, si attesa che SIT S.R.L. risulta in possesso delle necessarie condizioni afferenti alla "partecipazione pubblica totalitaria".



UNIONE MONTANA ALPAGO

Provincia di Belluno

Riguardo al requisito sub 2), la Società Informatica Territoriale srl svolge delle attività in favore dei propri soci di cui elenco sopra riportato. La disciplina dei servizi affidati e la regolamentazione dei conseguenti rapporti economico-finanziari risultano da appositi contratti di servizio o convenzioni. In tal senso la Società ha aggiornato lo statuto alle disposizioni previste dal Decreto Legislativo 19 agosto 2016, n. 175 "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica" e s.m.i. che contiene le disposizioni per "In House", ed in particolare art. 16 comma 3 che recita: *"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."*

Limite che non viene assolutamente superato come desumibile dai vari bilanci.

Conclusioni sull'attività prevalente: per tutte le considerazioni sopra esposte e visti i bilanci fino ad ora approvati, il requisito dell'attività prevalente nel caso di specie risulta rispettato.

Riguardo al requisito sub 3), la Società Informatica Territoriale S.r.l. è società strumentale, operante in regime di "in house providing" dei soci della stessa sopra riportati, ovvero sottoposta a controllo analogo, nel rispetto della normativa vigente, in quanto l'Unione Montana Alpago unitamente agli altri soci esercitano sulla società di cui trattasi un controllo analogo a quello da esse esercitato sui propri servizi. Controllo analogo che viene eseguito dal Comitato di partecipazione del controllo analogo, nominato con delibera dell'assemblea dei soci del 14.10.2020 e che opera in base al regolamento approvato dalla assemblea dei soci in data 11.08.2020.

Conclusioni sul controllo analogo: per tutte le considerazioni sopra esposte, il requisito risulta rispettato.

CONCLUSIONI ED ESITO DELLA VERIFICA EX ART. 34, COMMA 20, DEL DL 18 OTTOBRE 2012, N. 179 E ART. 92 D.LGS. 50/2016

In considerazione dei rilievi sopra esposti, si deduce che la società SIT SRL nelle vesti di società a totale partecipazione pubblica (100% in house), si configura quale società in linea con i principi dettati dall'art. 192 d.lgs. 50/2016, e s.m.i. e art. 10 D. L. 77/21 convertito in legge n. 108 del 24/07/2021, sia per quanto riguarda le attività gestionali svolte, sia per i modelli di governance che essa presenta, sia per le relazioni organizzative e funzionali che caratterizzano il servizio.

Inoltre l'Unione Montana Alpago, unitamente agli altri soci, esercita un assoluto potere di direzione, di coordinamento e di supervisione dell'attività della società controllata, che non possiede autonomia decisionale in relazione ai più importanti atti di gestione e che si configura come un'ipotesi di terzietà formale, ma non sostanziale.

Pertanto si ritiene che sussistano ampiamente le ragioni richieste dalla normativa vigente per l'affidamento del servizio sopra descritto secondo il modello in house providing. Ciò anche in ragione del fatto che:

- nella specie sussistono i requisiti normativi per l'affidamento in house;
- il modello in house providing consente di effettuare sui servizi un maggior controllo, più incisivo e penetrante data la posizione dei soci. Infatti, come da statuto, può essere effettuato un controllo sulla qualità della gestione, continuativo od occasionale sui servizi resi e sulla soddisfazione dell'utenza;
- gli indirizzi e le strategie sono in capo ai soci; qualsiasi variazione di politiche aziendali deve essere autorizzata dagli stessi.

Inoltre la società risulta essere in possesso di una serie di caratteristiche e dotazione organica tecnica e specialistica che garantiscono la corretta e conveniente esecuzione del servizio e in particolare:



UNIONE MONTANA ALPAGO

Provincia di Belluno

- ha sempre conseguito bilanci in utile, e si pone l'obiettivo di destinare ai soci puntuali servizi associati quali ad esempio il portale Unificato degli Appalti o l'accesso al Sistema P.A. con spesa impegnata prima della determinazione dell'utile d'esercizio di ciascun anno;
- presenta una situazione economica e patrimoniale solida che consente l'autosufficienza gestionale;
- possiede una dotazione organica tecnico informatica adeguata alla gestione del servizio e soprattutto che conosce puntualmente le esigenze dei singoli Enti afferenti il servizio associato dell'Unione Montana Alpago ed il relativo personale impiegato e formata per una materia tecnica e specialistica;
- è in grado di fornire prestazioni di buon livello qualitativo nel rispetto degli obblighi generali del servizio in particolare dettati dal continuo sviluppo dei servizi digitali degli enti pubblici, in sintonia con il Codice dell'amministrazione Digitale e ed il Piano triennale dell'informatica.

L'affidamento in oggetto risulta economicamente più vantaggioso poiché SIT srl ha dimostrato:

- particolare attenzione ai bisogni dell'intero territorio dell'Unione Montana Alpago e di tutti gli Enti che la partecipano;
- capacità di identificare soluzioni innovative sullo sviluppo digitale degli Enti pubblici interpretando bisogni e gli obblighi normativi specifici dell'utenza;
- una struttura organizzativa flessibile in funzione delle effettive esigenze del servizio;
- eventuali capacità di investimento rispetto a interventi da attivare sul territorio;
- elevata qualità della supervisione dell'intero servizio sia rispetto al metodo che alla frequenza;
- stabilità al personale grazie alla tipologia di contratto applicata e agli accordi con i soci in corso.

L'indagine svolta ha consentito di effettuare un'attenta analisi tecnico-economica dalla quale è scaturita una valutazione in termini qualitativi, oltre anche che esclusivamente economici riferiti al costo orario applicato dalla Società rispetto ai prezzi di mercato.

Infatti, a fronte di un costo effettivamente inferiore, il servizio finora offerto e da offrire risulta essere di buona qualità e rispondente ai criteri di efficacia ed efficienza, tutti elementi necessari per la valutazione dell'opportunità dell'affidamento in house come ribadito dalle stesse linee guida ANAC.

In via generale depone poi a favore della scelta di una forma di gestione in house la possibilità per le amministrazioni pubbliche, e per la collettività degli utenti dei servizi pubblici locali, di conseguire alcuni rilevanti vantaggi rispetto a forme di gestione esternalizzata, quali in particolare:

- a) la titolarità pubblica della gestione effettiva del servizio, seppur espletata secondo metodi imprenditoriali che assicurino le condizioni di economicità, efficacia ed efficienza, con conseguente attribuzione al sistema pubblico, nell'interesse della collettività, di tutte le decisioni afferenti alla concreta attività gestionale del servizio;
- b) l'uniformità delle procedure e tecnologie adottate nei singoli Enti, con importanti economie di scala, processi uniformi anche alla luce di personale che opera in più Enti;
- c) l'assenza di scopi di lucro in capo alla società in house, che non opera con lo scopo di distribuire i profitti tra i soci, ma con l'obiettivo primario di prestare un servizio alla collettività al miglior rapporto qualità/prezzo, pur nel mantenimento nel tempo dell'equilibrio economico e finanziario, garantendo quindi che gli utili derivanti dalla gestione dei servizi siano totalmente destinati alla copertura dei costi dei servizi stessi, e che ogni margine disponibile sia reinvestito nel miglioramento degli stessi;
- d) i maggiori e più rapidi margini di intervento disponibili per l'ente affidante nei confronti di un gestore in house, rispetto ad un operatore privato, qualora emergessero criticità nella gestione del servizio, sia sotto il profilo economico, sia sotto il profilo tecnico generale per la continua evoluzione dei servizi digitali negli Enti pubblici, che normativo;
- e) la possibilità per le amministrazioni pubbliche di attuare, attraverso le forme di esercizio del controllo analogo, un pregnante monitoraggio sulla gestione complessiva della società in house, che rende più efficace



UNIONE MONTANA ALPAGO

Provincia di Belluno

anche l'attività di controllo del servizio e del relativo contratto di gestione, riducendo l'asimmetria informativa dovuta alla lontananza dell'ente pubblico affidante dall'attività operativa esercitata dall'impresa affidataria privata;

f) la fisiologica tendenza delle società in house, in quanto assoggettate al controllo analogo da parte degli Enti affidanti, a pervenire a composizioni bonarie delle possibili controversie nell'applicazione del contratto di servizio, prevenendo costosi e defaticanti contenziosi che più frequentemente possono insorgere con affidatari privati;

g) il contenimento dei costi e dei tempi necessari per l'affidamento del servizio rispetto alle procedure di gara per la selezione di un'impresa affidataria o del partner privato di una società mista.

II RESPONSABILE DEL SERVIZIO FINANZIARIO

