



Autorità Nazionale Anticorruzione

Linee guida n. ..., di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50,

recanti «Linee Guida per l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società *in house* previsto dall'art. 192 del d.lgs. 50/2016».

Approvate dal Consiglio dell'Autorità con delibera n. del

Sommario

1. OGGETTO	3
2. CONTENUTO DELL'ELENCO	3
3. SOGGETTI LEGITTIMATI A RICHIEDERE L'ISCRIZIONE NELL'ELENCO	4
4. PRESENTAZIONE DELLA DOMANDA	4
5. AVVIO DEL PROCEDIMENTO.....	4
6. LA VERIFICA DEI REQUISITI DI CUI ALL'ART. 5 DEL CODICE E AGLI ARTT. 4 E 16 DEL D.LGS. 19 AGOSTO 2016, N. 175	6
7. COMUNICAZIONE DI VARIAZIONI	8
8. LA CANCELLAZIONE DALL'ELENCO	8
9. ENTRATA IN VIGORE.....	9

1. OGGETTO

1.1 Le presenti linee guida disciplinano il procedimento per l'iscrizione nell'Elenco di cui all'art. 192 del codice delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di propri organismi *in house* di cui all'art. 5 del codice (di seguito, "Elenco") e hanno carattere vincolante.

2. CONTENUTO DELL'ELENCO

2.1 L'Elenco contiene le seguenti informazioni:

- a) Denominazione dell'amministrazione aggiudicatrice/ente aggiudicatore (controllante o controllanti)
- b) Codice fiscale
- c) Sede
- d) Organismo *in house* nei cui confronti si vogliono operare affidamenti diretti
 1. Denominazione
 2. Codice fiscale
 3. Atto deliberativo di costituzione/acquisto partecipazioni (data e tipologia di atto)
 4. Forma giuridica
 5. Stato dell'organismo *in house* (in attività, in liquidazione, ...)
 6. Sede legale
 7. Settori di attività
 8. Detenzione di quote di partecipazione nell'organismo (quote di partecipazione diretta e indiretta e, in questo caso, indicazione della «società tramite»)
 9. Presenza di partecipazioni private prescritte da norme di legge
 10. Indici della presenza del controllo analogo di cui agli artt. 5 del Codice e 16 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175:
 - Presenza di rappresentanti negli organi di governo dell'organismo *in house* società (nominativo – codice fiscale – inizio e fine incarico – compensi);
 - Clausole statutarie
 - Patti parasociali o altro corrispondente strumento di diritto pubblico, nonché eventualmente del contratto di servizio.
 11. Clausola statutaria che impone che più dell'80% del fatturato sia svolto in favore dell'ente pubblico o degli enti pubblici soci e che la produzione ulteriore rispetto a detto limite sia consentita solo se assicura economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale dell'organismo *in house*.
- e) denominazione delle amministrazioni aggiudicatrici/enti aggiudicatori che in presenza dei presupposti previsti dagli artt. 5 del Codice e 4 e 16 del d.lgs. 175/2016, hanno manifestato l'intenzione di operare affidamenti diretti all'organismo *in house* controllato dal soggetto iscritto nell'Elenco, in forza di un controllo orizzontale, invertito o a cascata;
- f) data di presentazione della domanda;
- g) data di avvio e conclusione del procedimento;

- h) data di iscrizione nell'Elenco.

3. SOGGETTI LEGITTIMATI A RICHIEDERE L'ISCRIZIONE NELL'ELENCO

- 3.1** Possono richiedere l'iscrizione nell'Elenco le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori che, al ricorrere dei presupposti previsti dall'art. 5 del Codice e dagli artt. 4 e 16 del d.lgs. 175/2016, intendano operare affidamenti diretti in favore di propri organismi *in house*.
- 3.2** Le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori che, al ricorrere dei presupposti di legge, intendano operare affidamenti diretti in favore di organismi *in house* di altre amministrazioni in forza di un controllo invertito, orizzontale o a cascata, manifestano la propria volontà al soggetto controllante dell'organismo *in house*, il quale indicherà tale volontà nella propria domanda di iscrizione all'Elenco oppure integrerà la domanda già presentata con detta indicazione.
- 3.3** Con riferimento ai servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, gli enti di governo degli ambiti ottimali istituiti o designati ai sensi dell'art. 3-*bis*, comma 1, del D.L. 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modificazioni dalla L. 14 settembre 2011, n. 148, possono richiedere l'iscrizione nell'Elenco, indicando nella domanda di iscrizione gli enti locali partecipanti ai sensi del comma 1-*bis* del citato art. 3-*bis*.

4. PRESENTAZIONE DELLA DOMANDA

- 4.1** La domanda di iscrizione è presentata, a pena di inammissibilità della domanda stessa, dalle persone fisiche deputate ad esprimere all'esterno la volontà del soggetto richiedente.
- 4.2** Nel caso di controllo a cascata (art. 5, comma 2, del Codice), invertito o orizzontale (art. 5, comma 3), la domanda di iscrizione deve essere presentata dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore che esercita il controllo analogo sull'organismo *in house*.
- 4.3** Nel caso in cui il controllo su un organismo *in house* sia esercitato congiuntamente da più amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori, ai sensi dell'art. 5, commi 4 e 5, del Codice, deve essere presentata una sola domanda riferita a tutti i soggetti interessati all'iscrizione.
- 4.4** La domanda è presentata in modalità telematica accedendo al sito dell'Autorità ed utilizzando l'apposito modello reso disponibile on line.
- 4.5** L'Autorità acquisisce d'ufficio le informazioni di cui al punto 2 delle presenti linee guida contenute nelle proprie banche dati o nelle banche dati detenute da altre amministrazioni. Le informazioni non disponibili attraverso l'accesso alle predette banche dati sono comunicate all'Autorità dai soggetti istanti mediante il modello di domanda di cui al precedente punto 4.4.
- 4.6** Delle domande pervenute ma non ancora valutate dall'Autorità sarà data evidenza nell'Elenco, con indicazione della data di presentazione.

5. AVVIO DEL PROCEDIMENTO

- 5.1 I procedimenti per l'iscrizione nell'Elenco sono avviati secondo l'ordine di ricevimento della domanda.
- 5.2 Entro 30 giorni dalla data di presentazione della domanda di iscrizione è avviato il procedimento per l'accertamento dei requisiti di iscrizione. Il termine per la conclusione del procedimento è di 90 giorni decorrenti dall'avvio dello stesso. Tale termine è sospeso nel caso di approfondimenti istruttori o richieste di integrazione documentale. La sospensione può essere disposta per un massimo di una volta e per un periodo che complessivamente non può superare i 30 giorni. Di tali termini è data comunicazione ai soggetti richiedenti; le date di avvio e di conclusione del procedimento sono pubblicate nell'Elenco.
- 5.3 In fase di prima applicazione della presente disciplina, l'Autorità si riserva la possibilità di dare avvio ai procedimenti di verifica del possesso dei requisiti per l'iscrizione nell'Elenco con modalità e tempi che saranno resi noti con successive comunicazioni, in modo da consentire lo svolgimento delle attività compatibilmente con le risorse umane e strumentali disponibili. Resta fermo che la domanda di iscrizione consente alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori di effettuare sotto la propria responsabilità affidamenti diretti dei contratti all'organismo *in house*, così come prescritto dall'art. 5, comma 1, del Codice.
- 5.4 All'esito positivo delle verifiche, effettuate secondo le modalità e i criteri indicati nel paragrafo 6, l'ufficio competente dispone l'iscrizione nell'Elenco dandone comunicazione al soggetto richiedente. A partire da tale data, i riferimenti relativi all'iscrizione nell'Elenco sono riportati negli atti di affidamento all'organismo *in house* (determina a contrarre, contratto, convenzione, ecc.).
- 5.5 Nel caso in cui accerti la carenza dei requisiti richiesti ai fini dell'iscrizione, l'Autorità comunica al soggetto richiedente le risultanze istruttorie, indicando gli elementi ritenuti carenti e invitando lo stesso a far pervenire eventuali controdeduzioni e/o documentazione integrativa nel termine di 30 giorni. Con le controdeduzioni, il soggetto interessato può richiedere l'iscrizione con riserva nell'Elenco, impegnandosi ad eliminare la causa ostativa all'iscrizione medesima nel termine massimo di 90 giorni. Il termine per la conclusione del procedimento è sospeso dall'invio della comunicazione delle risultanze istruttorie fino alla scadenza del termine assegnato per la presentazione delle controdeduzioni o per l'eliminazione della causa ostativa all'iscrizione. L'Autorità, esaminata la documentazione acquisita agli atti, può:
- a) disporre l'iscrizione nell'Elenco, dandone comunicazione al soggetto richiedente, nel caso in cui sia accertata la sussistenza di tutti i requisiti richiesti ai fini dell'iscrizione;
 - b) rigettare l'iscrizione nell'Elenco, nel caso in cui permanga la carenza di uno o più requisiti;
 - c) in accoglimento della richiesta del soggetto istante, disporre l'iscrizione con riserva e assegnare un termine non superiore a 90 giorni per l'eliminazione della causa ostativa all'iscrizione. L'iscrizione con riserva è annotata nell'Elenco. Durante il periodo di iscrizione con riserva, l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore non può procedere a nuovi affidamenti diretti al proprio organismo *in house*. Alla scadenza del termine suindicato, l'Autorità dispone l'iscrizione nell'Elenco, nel caso in cui la causa ostativa sia venuta meno, oppure rigetta la richiesta di iscrizione nel caso in cui l'elemento ostativo non sia stato eliminato.
- 5.6 Il provvedimento finale di rigetto della domanda di iscrizione è comunicato al soggetto istante e indica i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione. Esso

indica, altresì, il termine e l'autorità cui è possibile ricorrere per ottenere l'annullamento del provvedimento.

- 5.7 Il rigetto della domanda di iscrizione comporta l'impossibilità di operare mediante affidamenti diretti nei confronti di propri organismi *in house*. Il rigetto della domanda non preclude la possibilità di presentare una nuova domanda di iscrizione al ricorrere dei requisiti previsti dalla legge e dalle presenti Linee guida, ovvero una volta venuti meno gli elementi alla base del rigetto.

6. LA VERIFICA DEI REQUISITI DI CUI ALL'ART. 5 DEL CODICE E AGLI ARTT. 4 E 16 DEL D.LGS. 19 AGOSTO 2016, N. 175

- 6.1 L'Ufficio competente valuta la sussistenza dei requisiti richiesti dall'art. 5 del Codice e dagli artt. 4 e 16 del D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica) ai fini dell'iscrizione nell'Elenco dell'amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore richiedente.
- 6.2 L'Ufficio competente accerta, mediante l'esame dell'atto costitutivo e dello statuto dell'organismo partecipato, che lo stesso abbia come **oggetto sociale esclusivo** una o più delle attività di cui all'art. 4, comma 2, lettere a), b) d) ed e) del Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica
- 6.3 Ai fini della verifica dell'esercizio da parte dell'amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore, sulla persona giuridica di cui trattasi, di un **controllo analogo** a quello esercitato sui propri servizi, l'Autorità accerta la sussistenza in capo agli stessi di poteri di controllo, di ingerenza e di condizionamento superiori a quelli tipici del diritto societario, previsti in specifiche disposizioni dell'atto costitutivo, dello statuto o di appositi patti parasociali o di altro corrispondente strumento di diritto pubblico, nonché eventualmente nel contratto di servizio. Il controllo analogo deve avere ad oggetto sia gli organi che gli atti dell'organismo partecipato e deve riguardare gli aspetti economici, patrimoniali, finanziari, di qualità dei servizi e della gestione.

6.3.1 Possono essere individuati tre diversi momenti di controllo:

- a) un «controllo ex ante», esercitabile attraverso:
- la previsione, nel documento di programmazione dell'amministrazione aggiudicatrice, degli obiettivi da perseguire con l'*in house providing*, anche mediante l'utilizzo di indicatori qualitativi e quantitativi;
 - la preventiva approvazione, da parte dell'amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore, dei documenti di programmazione, delle deliberazioni societarie di amministrazione straordinaria, degli atti fondamentali della gestione quali, il bilancio, la relazione programmatica, il piano degli investimenti, il piano di sviluppo, il piano industriale, il piano economico-finanziario, il piano occupazionale, gli acquisti, le alienazioni patrimoniali, e gli impegni di spesa di importi superiori ad un determinato limite, ecc.
- b) un «controllo contestuale», esercitabile attraverso:
- la richiesta di relazioni periodiche sull'andamento della gestione;
 - la verifica dello stato di attuazione degli obiettivi, con individuazioni delle azioni correttive in caso di scostamento o squilibrio finanziario;

- la previsione della possibilità di fornire indirizzi vincolanti sulle modalità di gestione economica e finanziaria dell'organismo *in house*;
 - la previsione di controlli ispettivi;
 - il potere di modifica degli schemi-tipo degli eventuali contratti di servizio con l'utenza.
- c) un «controllo ex post», esercitabile in fase di approvazione del rendiconto, dando atto dei risultati raggiunti dall'organismo *in house* e del conseguimento degli obiettivi prefissati e fornendo indicazioni di indirizzo sugli obiettivi per la programmazione successiva.

6.3.2 A titolo esemplificativo, sono considerati idonei a configurare il controllo analogo anche gli elementi di seguito indicati:

- a) il divieto di cessione delle quote a privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata;
- b) l'attribuzione all'amministrazione aggiudicatrice o all'ente aggiudicatore del potere di nomina e revoca quanto meno della maggioranza dei componenti degli organi di gestione, di amministrazione e di controllo;
- c) l'attribuzione all'amministrazione aggiudicatrice o all'ente aggiudicatore dei poteri di direttiva e di indirizzo e del potere di veto sulla definizione dell'organigramma dell'organismo partecipato e sulle sue modifiche o di un parere vincolante in merito all'adeguatezza dell'assetto organizzativo adottato dalla società in funzione del perseguimento dell'oggetto sociale;
- d) il vincolo per gli amministratori, nella gestione ordinaria e straordinaria, al rispetto delle prescrizioni impartite in sede di controllo analogo e trasfuse in appositi atti formali e vincolanti;
- e) la disciplina precisa e puntuale dell'esercizio del controllo da parte del socio pubblico.

6.3.3 La sussistenza del requisito del controllo analogo è accertata dall'Autorità attraverso una valutazione complessiva di tutte le circostanze del caso, mediante l'esame degli atti costitutivi, degli statuti e dei patti parasociali o altro corrispondente strumento di diritto pubblico, nonché, eventualmente, del contratto di servizio degli organismi coinvolti. L'onere della prova è posto a carico dell'amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore che, al momento della presentazione della domanda di iscrizione nell'Elenco o a richiesta dell'Autorità, deve indicare gli elementi da cui si desume la sussistenza del controllo analogo e la relativa documentazione probatoria.

6.3.4 L'Autorità può richiedere ulteriore documentazione utile, quale - a titolo esemplificativo - delibere assembleari, determinazioni dell'organo amministrativo, contratti di affidamento, documenti di programmazione, ecc., laddove ritenuti utili per la completezza dell'istruttoria.

6.3.5 Tenuto conto delle diverse forme di controllo analogo individuate dall'art. 5 del Codice, l'Autorità esegue le seguenti verifiche:

- a) in caso di *in house* «a cascata», (l'amministrazione A controlla un soggetto *in house* B che a sua volta controlla l'organismo *in house* C – A concede affidamento diretto a C), l'Autorità verifica la sussistenza del controllo analogo di A su B e di B su C al fine di consentire l'iscrizione nell'Elenco di A come amministrazione che concede affidamenti diretti a C;

- b) in caso di *in house* «verticale invertito» o «capovolto» (A controlla B che è un'amministrazione aggiudicatrice - B concede un affidamento diretto ad A), le verifiche da svolgere ai fini dell'iscrizione nell'Elenco sono le medesime previste per l'*in house* classico;
 - c) in caso di *in house* «orizzontale» (A controlla sia B che C – B concede un affidamento diretto a C), i requisiti dell'*in house* sono controllati sia con riferimento al rapporto tra A e B che al rapporto tra A e C.
 - d) in caso di controllo congiunto, è verificata la sussistenza delle condizioni previste dall'art. 5, comma 5, del Codice.
- 6.4 L'Ufficio competente accerta, mediante l'esame dell'atto costitutivo dell'organismo partecipato, **l'assenza di partecipazione di capitali** privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge. In tali casi eccezionali, l'Autorità accerta che la partecipazione di soggetti privati prescritta da norme di legge non comporti controllo, poteri di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sull'organismo *in house*, compiendo le medesime verifiche descritte per la valutazione della sussistenza del controllo analogo.
- 6.5 L'Ufficio competente accerta che lo statuto dell'organismo partecipato preveda che **oltre l'80% del proprio fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti ad esso affidati** dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci e che la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato sia consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire **economie di scala o altri recuperi di efficienza** sul complesso dell'attività principale dell'organismo *in house*.
- 6.6 Con riferimento ai servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, l'accertamento in merito alla sussistenza dei requisiti per l'iscrizione nell'Elenco è effettuato tenuto conto delle particolari disposizioni normative applicabili al caso concreto.

7. COMUNICAZIONE DI VARIAZIONI

- 7.1 L'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore iscritto nell'Elenco deve comunicare tempestivamente all'Autorità ogni circostanza sopravvenuta idonea ad incidere sul possesso dei requisiti richiesti ai fini dell'iscrizione nell'Elenco.
- 7.2 Le comunicazioni tra l'Autorità e l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore sono effettuate esclusivamente tramite posta elettronica certificata ai sensi della normativa vigente.

8. LA CANCELLAZIONE DALL'ELENCO

- 8.1 La conoscenza della carenza dei requisiti richiesti per l'iscrizione nell'Elenco, in qualsiasi modo acquisita da parte dell'Autorità, anche all'esito di controlli periodici a campione sugli iscritti, comporta l'avvio di un procedimento finalizzato ad accertare il mantenimento o la perdita delle condizioni necessarie per l'iscrizione.
- 8.2 Il procedimento di cui al precedente punto 8.1 è avviato anche laddove l'Autorità o gli altri enti preposti alla vigilanza sulle società a partecipazione pubblica accertino il mancato rispetto,

da parte delle amministrazioni aggiudicatrici, degli enti aggiudicatori e degli organismi *in house* nello svolgimento della propria attività, delle disposizioni contenute nell'art. 5 del Codice e negli artt. 4 e 16 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175.

- 8.3** L'Autorità comunica all'amministrazione aggiudicatrice o all'ente aggiudicatore interessato l'avvio del procedimento, invitando lo stesso a far pervenire eventuali controdeduzioni e/o documentazione integrativa nel termine di 30 giorni.
- 8.4** Con le controdeduzioni, il soggetto interessato può chiedere il mantenimento dell'iscrizione nell'Elenco con riserva, impegnandosi a eliminare la causa ostativa all'iscrizione nel termine massimo di 90 giorni.
- 8.5** Il termine per la conclusione del procedimento è di 90 giorni. Tale termine è sospeso dall'invio della comunicazione di avvio fino alla scadenza dei termini assegnati per la presentazione delle memorie e per l'eliminazione della causa ostativa. Il procedimento è sospeso, altresì, per una sola volta e al massimo per 30 giorni, in caso di approfondimenti istruttori o di richiesta di integrazione documentale.
- 8.6** L'Autorità, esaminata la documentazione acquisita agli atti, può:
- a) disporre il mantenimento dell'iscrizione nell'Elenco, dandone comunicazione al soggetto richiedente;
 - b) adottare il provvedimento finale di cancellazione;
 - c) in accoglimento della richiesta del soggetto istante, disporre il mantenimento dell'iscrizione con riserva e assegnare un termine non superiore a 90 giorni per l'eliminazione della causa ostativa all'iscrizione. L'iscrizione con riserva è annotata nell'Elenco. Durante il periodo di iscrizione con riserva, l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore non può procedere a nuovi affidamenti diretti al proprio organismo *in house*. Alla scadenza del termine suindicato, l'Autorità dispone il mantenimento dell'iscrizione nell'Elenco, nel caso in cui la causa ostativa sia venuta meno;
 - d) disporre la cancellazione dall'elenco nel caso in cui l'elemento ostativo non sia stato eliminato, nel caso di iscrizione con riserva.
- 8.7** Il provvedimento finale di cancellazione indica i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione. Esso indica, altresì, il termine e l'autorità cui è possibile ricorrere per ottenere l'annullamento del provvedimento stesso. Il provvedimento di cancellazione è pubblicato sul sito dell'Autorità.
- 8.8** Dalla data di cancellazione dall'Elenco, l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore non può effettuare nuovi affidamenti diretti in favore dell'organismo *in house*. I contratti già aggiudicati devono essere revocati e affidati con le procedure di evidenza pubblica previste dal Codice. La continuità del servizio può essere garantita disponendo che, nelle more dello svolgimento delle procedure di gara, l'esecuzione del contratto prosegua da parte dell'organismo controllato.

9. ENTRATA IN VIGORE

- 9.1** Le presenti linee guida entrano in vigore trascorsi (...) giorni dalla data di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

Il Presidente

Raffaele Cantone

Depositate presso la Segreteria del Consiglio in data

Il Segretario Maria Esposito