

PROPOSTE DI MODIFICA ALLO STATUTO DEL CSI-PIEMONTE ANALISI DI CONTESTO E NOTE DI LETTURA

In data 28 dicembre 2016 ANAC ha emanato lo schema di Linee Guida necessarie a dare attuazione all'art. 192 del D.Lgs. 50/2016 (Codice dei contratti pubblici), che prevede l'istituzione presso tale Autorità dell'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di propri organismi partecipati *in house*, secondo quanto previsto all'art. 5 di tale Decreto.

Le Linee Guida sono state definitivamente approvate da ANAC con deliberazione n. 235 del 15 febbraio 2017 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n. 61 del 14 marzo 2017.

Con tale atto, l'ANAC ha definito puntualmente:

- l'ambito soggettivo di riferimento della previsione normativa del Codice dei Contratti pubblici sopra richiamata, puntualizzando che sono tenute a 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 (Testo Unico in materia di società partecipate pubbliche, c.d. "TU Madia") - intendano operare affidamenti diretti in favore di organismi *in house* in forza di un controllo analogo esercitato in modo diretto sugli stessi;
- le modalità per la presentazione della domanda di iscrizione nell'elenco e la precisazione che, nel caso in cui il controllo su un organismo *in house* sia esercitato congiuntamente da più amministrazioni aggiudicatrici – quale è il caso del CSI – deve essere presentata una sola domanda riferita a tutti i soggetti interessati all'iscrizione;
- i requisiti che dovrebbe possedere l'organismo *in house*, ovvero:
 - la prevalenza dell'attività: lo statuto dell'organismo deve prevedere che lo stesso abbia come oggetto sociale esclusivo una o più delle attività di cui all'art. 4, comma 2, lett. a), b), d) ed e) del TU Madia;
 - una disciplina puntuale sulle modalità di esercizio effettivo del cosiddetto "controllo analogo" - da prevedersi "ex ante", "contestuale" ed "ex post" - sia rispetto agli organi, sia rispetto agli atti dell'organismo partecipato, con riferimento agli aspetti economici, patrimoniali, finanziari, di qualità dei servizi e della gestione, con elencazione puntuale di elementi che, a titolo esemplificativo, verranno considerati idonei a configurare il controllo;
- la previsione secondo la quale ANAC svolgerà l'accertamento in ordine alla sussistenza del requisito del controllo analogo attraverso una valutazione complessiva mediante l'esame degli atti costitutivi, degli statuti, dei patti parasociali o di altro corrispondente strumento di diritto, nonché, eventualmente, del contratto di servizio degli organismi coinvolti.

Le Linee Guida hanno inoltre ribadito che, nelle more dell'istruttoria di ANAC sulla domanda di iscrizione ricevuta, le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori possono comunque effettuare, sotto la propria responsabilità, affidamenti diretti dei contratti all'organismo *in house* (art. 192 del Codice dei contratti pubblici).

Con riferimento al quadro normativo e regolamentare sopra descritto, si rammenta che, in occasione dell'Assemblea consortile del 10 maggio u.s., è stato anticipato agli Enti consorziati l'intendimento di Regione di presentare la relativa domanda di iscrizione sia in proprio che per conto degli altri consorziati, dando per presupposto che tutti gli Enti aderenti al CSI operino mediante affidamenti diretti nei confronti del Consorzio.

Con Comunicato del proprio Presidente del 10 maggio 2017, depositato presso la segreteria del Consiglio in data 29 maggio 2017, l'ANAC ha comunicato che, nelle more dell'attuazione delle modifiche previste dal Decreto Legislativo 19 aprile 2017, n. 56, c.d. Decreto Correttivo al Codice dei contratti pubblici e del conseguente necessario adeguamento delle Linee guida ANAC n. 7, il termine per l'avvio della presentazione della domanda di iscrizione nell'Elenco (inizialmente fissato al 27 giugno 2017), è stato posticipato al **15 settembre 2017**.

Premesso quanto sopra, sono state ipotizzate di concerto con l'Ufficio partecipate della Regione, alcune modifiche e integrazioni al vigente Statuto del CSI, utili a meglio definire a livello statutario le modalità di esercizio del controllo analogo da parte degli Enti consorziati sul Consorzio in quanto soggetto pluripartecipato cui aderiscono, ad oggi, oltre 120 Enti e rispetto al quale - anche sulla scorta di giurisprudenza comunitaria e nazionale ormai consolidata - le amministrazioni partecipanti devono, oltre al resto, essere in grado di esercitare congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative.

Al fine di dare attuazione a tale principio, recepito peraltro anche all'art. 5, comma 5 lett. b) del Codice dei contratti pubblici, sulla scorta delle puntualizzazioni in merito fornite dalle Linee Guida ANAC sono state introdotte nel testo statutario alcune clausole volte a fornire ai consorziati gli strumenti atti a consentire una effettiva influenza su obiettivi e decisioni strategiche del CSI.

Ciò precisato, si riportano per sommi capi gli articoli oggetto di intervento e i razionali sottesi alle modifiche ipotizzate:

- **l'art. 2 (Partecipazione al Consorzio)** è stato allineato all'art. 5 comma 1 lett. c) del D. Lgs 50/2016 (Codice dei contratti pubblici) con precisazioni tese a puntualizzare che nella compagine consortile non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati con poteri di controllo o di veto. In funzione di tale assunto, alcuni commi sono stati riformulati prevedendo la possibilità di adesione al Consorzio da parte di enti strumentali e società a "controllo pubblico"; è stata conseguentemente eliminata la previgente formulazione che prevedeva la possibilità di adesione a tali soggetti solo se "interamente pubblici". Sono inoltre state attualizzate le nomenclature di alcuni consorziati (Città Metropolitana);
- **l'art. 4 (Finalità del Consorzio)** è stato in parte modificato eliminando il riferimento, ormai desueto, alle leggi in materia di decentramento amministrativo, e in parte integrato:
 - inserendo, tra le finalità, la realizzazione e gestione di reti ed impianti funzionali all'erogazione di servizi, anche di interesse generale, che gli Enti consorziati mettono a disposizione di cittadini ed imprese;

- uno specifico comma che prevede, in linea con quanto previsto all'art. 5 comma 1 lett. b) del Codice dei contratti pubblici, il fatto che il CSI operi in via prevalente a favore dei propri Enti consorziati e che oltre l'80% del suo fatturato è conseguito nello svolgimento dei compiti ad esso affidati dagli Enti consorziati. Viene altresì precisato che l'erogazione di servizi e/o forniture in favore di soggetti non consorziati è consentita esclusivamente nei limiti di legge.
- **l'art. 6 (Altre attività del Consorzio)** è stato raccordato all'art. 4 per quanto concerne la possibilità di operare al di fuori del perimetro degli enti partecipanti nei limiti di quanto previsto per i soggetti in house dal Codice degli contratti pubblici. E' stato altresì precisato che la gestione di tali attività residuali viene effettuata dandone distinta rilevanza anche in termini di risorse impiegate, costi e risultati;
- **l'art. 7 (Rapporto fra CSI-Piemonte ed Enti consorziati)** è stato aggiornato con l'obiettivo di delineare la modalità di gestione del rapporto fra Enti consorziati e CSI. In particolare, a partire dalla definizione del "Catalogo e Listino dei servizi del CSI" in cui sono elencati i servizi e/o le forniture che i Consorziati possono richiedere, è stato previsto che gli Enti affidanti – sulla base delle relative esigenze – illustrino le attività che intendono conferire al CSI in un documento definito "**Programma di attività**". Tale documento deve essere trasmesso al Consorzio indicativamente entro il mese di ottobre di ogni anno, corredato dalla stima delle risorse economiche che ciascun ente intende a tal fine impegnare. L'insieme dei "Programmi di attività" pervenuti concorre alla definizione del Piano annuale complessivo delle attività del Consorzio e della relativa quantificazione economica con proiezione su base pluriennale. Vengono infine puntualizzate le tipologie di atti attraverso cui sono regolati gli specifici rapporti fra CSI e consorziati;
- è stato introdotto un **nuovo art. 8 (Modalità di esercizio del controllo analogo)**, nel cui ambito, partendo dalle indicazioni contenute nelle sopra citate Linee Guida ANAC, sono state previste le principali disposizioni tese a consentire agli enti una maggiore incisività nella definizione delle strategie e nell'intervento sui fondamentali atti di gestione del Consorzio. Più in dettaglio:
 - viene rimarcato a livello statutario il fatto che il Consorzio è sottoposto alla disciplina comunitaria, nazionale e regionale in materia di controllo analogo;
 - viene specificato che il controllo analogo può essere esercitato anche mediante la costituzione di un tavolo di coordinamento congiunto dei Consorziati con compiti di organizzazione dell'azione di controllo fra gli stessi, il quale può definire provvedimenti attuativi della disciplina del controllo analogo, ulteriori a quelli previsti nel testo statutario;
 - viene esplicitato che il controllo è esercitato dagli enti in ogni fase della gestione consortile (ex ante, contestuale, ex post) attraverso il ricevimento di una serie di atti gestionali di importanza fondamentale per il funzionamento del Consorzio e la conseguente possibilità di intervento correttivo dalla fase di programmazione a quella della verifica dell'andamento gestionale nel corso dell'esercizio. A tal proposito è stata introdotta la previsione di svolgimento di una apposita Assemblea consortile che verifichi l'andamento della gestione infrannuale, tramite l'esame del rendiconto economico gestionale al 30 giugno, con possibilità di fornire indicazioni correttive. In

- termini di controllo ex post sono state riservate agli enti prerogative di verifica in occasione dell'approvazione del bilancio d'esercizio, con facoltà ad essi riservata di fornire indirizzi utili a meglio orientare l'esercizio successivo;
- per consentire agli enti il puntuale esercizio delle prerogative sopra descritte, è stato introdotto l'obbligo in capo al Consorzio di trasmettere agli stessi, con congruo anticipo rispetto all'approvazione da parte dell'Assemblea, tutti i documenti più rilevanti, con conseguente incremento dei flussi informativi a tal fine necessari, anche attraverso l'utilizzo di idonei strumenti di condivisione in rete;
 - a fronte del ricevimento dei sopra menzionati flussi, si prevede che: *i)* gli enti possano far pervenire agli organi consortili i propri rilievi ed indicazioni; *ii)* l'organo decisionale competente operi in conformità agli indirizzi ricevuti, fatta salva la possibilità, in caso di mancato allineamento, che la decisione finale sia comunque assunta dall'Assemblea consortile (la cui convocazione potrà essere richiesta dal consorziato attraverso il consigliere d'amministrazione che lo rappresenta) secondo le maggioranze statutariamente previste;
 - sono state previste clausole che, oltre a fare salvi tutti i poteri di controllo e monitoraggio esercitabili dai singoli enti in base alle previsioni contenute negli specifici atti di affidamento, attribuiscono agli enti il diritto di richiedere ulteriori documenti informativi, in linea con le disposizioni previste in materia di trasparenza e accesso agli atti, nonché la possibilità di esercitare forme di controllo anche attraverso l'esercizio di poteri ispettivi;
- in funzione dell'introduzione del nuovo art. 8, il precedente articolato corrispondente per numerazione e che disciplinava le **Modalità della gestione** (ora **art. 9**), è stato integrato specificando le modalità attraverso cui le finalità del Consorzio possono essere conseguite. In particolare, a quelle già previste nello Statuto vigente, è stata aggiunta la possibilità di fare ricorso ad operatori economici individuati con procedure ad evidenza pubblica, modalità queste ultime che sono espressamente indicate come quelle da seguire per procedere all'acquisto di beni, servizi e lavori dall'esterno. E' inoltre espressamente richiamato il rispetto imprescindibile dei principi di trasparenza, pubblicità e imparzialità previsti dalla normativa vigente;
- sono rimasti invariati i contenuti degli **art. 10 (Organi consortili)** e **11 (Assemblea)**, mentre è stato integrato (sempre nell'ottica di un più puntuale controllo congiunto) l'**art. 12 (Competenze dell'Assemblea)** attraverso l'attribuzione a questo specifico Organo del potere di:
- approvare, oltre al Piano di attività annuale corredato dalla relativa quantificazione economica e di una proiezione della stessa anche su base pluriennale, anche il Piano degli investimenti e il Piano degli acquisti;
 - approvare il rendiconto semestrale presentato dal Consiglio d'Amministrazione, recante lo stato di attuazione del Piano di attività annuale corredato dai dati sull'andamento economico gestionale al 30 giugno;
 - approvare le operazioni di acquisto o cessione di beni immobili;
- le disposizioni in materia di funzionamento dell'Assemblea contenute ora all'**art. 13** sono state raccordate ed integrate con la previsione della convocazione di una ulteriore assemblea per l'approvazione del rendiconto semestrale al 30 giugno. E' stata inoltre ampliata la rosa dei documenti che, in quanto oggetto di controllo, vanno

trasmessi agli enti consorziati almeno 15 giorni prima dell'approvazione da parte dell'Assemblea. Si tratta in particolare:

- degli atti di indirizzo
 - del Piano di Attività e relativi allegati
 - degli atti relativi alla compravendita di beni immobili
 - del rendiconto semestrale
- **l'art. 14 (Consiglio d'Amministrazione)** è stato espressamente integrato, quanto alla composizione, con la previsione rispetto della normativa nazionale in materia di equilibrio di genere. E' inoltre stato raccordato con le modifiche apportate all'art. 2;
- **l'art. 16 (Competenze del Consiglio d'Amministrazione)** è stato raccordato rispetto alle disposizioni introdotte all'art. 8 sull'esercizio del controllo analogo e all'art. 12 sulle competenze dell'Assemblea. E' stato inoltre integrato prevedendo, fra l'altro, l'esplicitazione della competenza all'approvazione dei Regolamenti concernenti l'ordinamento interno del CSI, del Piano biennale degli acquisti, del programma biennale dei lavori e del bilancio sociale.
Da ultimo, sempre in ottica di **rafforzamento dei principi relativi all'esercizio del controllo analogo** da parte degli enti, è stato espressamente previsto che il Consiglio operi nel rispetto delle prescrizioni in materia (di cui al nuovo articolo 8);
- **all'art. 18 (Il Presidente)**: laddove si delineano le prerogative del Presidente del Consiglio d'Amministrazione, è stato esplicitato che la figura del Vice Presidente è da prevedersi al solo scopo di sostituire il Presidente in caso di assenza, temporaneo impedimento o dimissioni di quest'ultimo;
- **all'art. 19 (Il Comitato Tecnico Scientifico)**, è stato esplicitato che l'incarico di membro del Comitato ha carattere onorifico. Ove consentito dalla normativa vigente, ed entro i limiti da questa definiti, tale incarico può dar luogo al riconoscimento di un gettone di presenza per la partecipazione alle riunioni - plenarie e dei gruppi di lavoro - del Comitato stesso ed al rimborso delle spese sostenute in relazione all'incarico, secondo quanto determinato dall'Assemblea;
- **all'art. 21 (Direttore Generale)**: è stato parimenti esplicitato che il compenso del Direttore Generale è assoggettato ai limiti retributivi previsti dalla normativa di legge applicabile;
- **all'art. 23 (Competenze del Collegio Sindacale)** il comma 3 che attribuisce la revisione legale dei conti al Collegio Sindacale ai sensi dell'art 2409^{bis} del Codice Civile è stato eliminato. Su istanza del Collegio Sindacale è stato inserito un nuovo articolo (23^{bis} "Revisione legale dei conti" che prevede che spetti all'Assemblea, su proposta motivata del Collegio Sindacale, deliberare di attribuire la revisione legale dei conti ad un revisore legale o ad una società di revisione legale iscritti nell'apposito registro e, nel caso, determinare il corrispettivo spettante alla società o al revisore per l'intera durata dell'incarico (da affidarsi previo esperimento di una procedura ad evidenza pubblica), nonchè gli eventuali criteri per l'adeguamento di tale corrispettivo. È fatta in ogni caso salva la possibilità di affidare la revisione legale dei conti al Collegio Sindacale, qualora sia soddisfatta la condizione di cui all'art. 2409 bis, comma 2, del Codice Civile. A fronte di tale nuova previsione, si è provveduto ad

aggiornare di conseguenza anche l'elenco delle competenze dell'Assemblea disciplinate all'**art. 12**;

- all'**art. 24 (Personale)**: è stato precisato che il rapporto di lavoro del personale è assoggettato a limiti e obblighi, anche retributivi, previsti dalla normativa di legge applicabile, in considerazione della natura del rapporto, e che il reclutamento del personale avviene nel rispetto della normativa vigente e secondo le modalità disciplinate in apposito regolamento in ossequio ai principi di trasparenza, imparzialità e pubblicità;
- l'**art. 25 (Patrimonio e finanziamenti)** è stato modificato eliminando la facoltà prevista nello statuto vigente di utilizzare il fondo consortile per finanziare le partecipazioni a strutture societarie o ad altre forme di associazione. Ciò in ossequio al divieto previsto dalla legislazione nazionale per i soggetti partecipati di costituire nuove società e/o acquisire nuove partecipazioni.

Si segnala in ultimo che sono state apportati ulteriori interventi e modifiche formali di raccordo in particolare agli **art. 22 (Collegio Sindacale)** e **29 (Scioglimento del Consorzio e devoluzione dei beni residui)**.