



e|DOCTA<sup>®</sup>  
APPALTI E CONTRATTI PUBBLICI

Gli e-book di e|DOCTA<sup>®</sup>

# Affidamenti diretti e in house di contratti pubblici

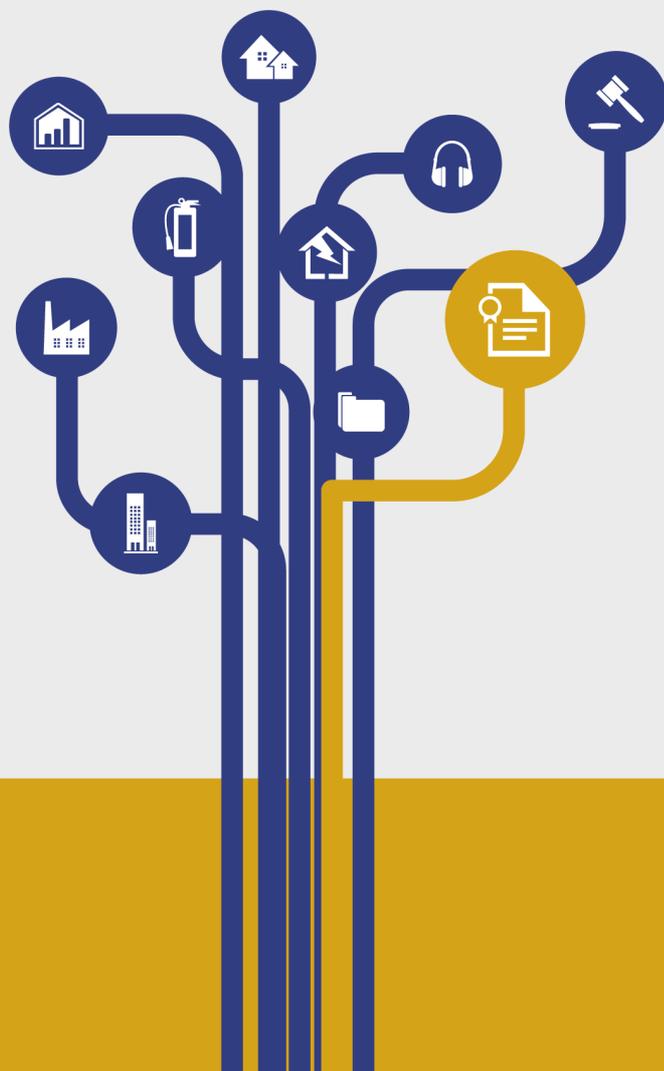
*Contenuti:*

- Schede operative
- Normativa

e-book compatibile



ISBN: 978-88-6219-280-4





## DIREZIONE E COORDINAMENTO TECNICO-SCIENTIFICO

Avv. Stefano Margiotta



## COMITATO TECNICO-SCIENTIFICO

*Prof. Avv. Roberto Borrello*  
*Prof. Dott. Solveig Cogliani*  
*Avv. Rodolfo Murra*  
*Prof. Ing. Monica Pasca*

*Prof. Ing. Francesco Rotondo*  
*Prof. Daniele Piva*  
*Dr.ssa Maria Belvisi*  
*Dott. Carmine Pirozzoli*

## CONSULENZA TECNICO-SCIENTIFICA DI AREA

***Edilizia e Urbanistica***  
*Avv. Maria Cristina Colacino*  
*Avv. Simone Faiella*  
*Geom. Tommaso D'Annibali*  
*Arch. Giovanni Fascinelli*  
*Dott. Pier Paolo Lollo*  
*Avv. Andrea Menichetti*  
*Avv. Domenico Morabito*  
*Arch. Luigi Todde*

***Sicurezza sul lavoro e Ambiente***  
*Dott. Salvatore Curcuruto*  
*Dott. Giuseppe Di Marco*  
*Dott. Carmine Ciro Lombardi*  
*Ing. Pietro Nataletti*  
*Ing. Mario Massaro*  
*Dott. Carlo Ottavi*  
*Avv. Anna Claudia Servillo*  
*Prof. Stefano Simonazzi*

e|DOCTA è un marchio registrato di

## **I** Legislazione Tecnica

00144 ROMA - Via dell'Architettura, 16  
Tel. + 39 06 59.21.743 r.a. Fax + 39 06 59.21.068



*Informazioni commerciali:* [info@e-docta.it](mailto:info@e-docta.it)  
*Ufficio Abbonamenti:* [abbonamenti@e-docta.it](mailto:abbonamenti@e-docta.it)  
*Autori e Redazione:* [redazione@e-docta.it](mailto:redazione@e-docta.it)  
**[www.e-docta.it](http://www.e-docta.it)**

**SVILUPPO E PROGRAMMAZIONE**  
Naitec s.r.l.  
Legislazione Tecnica - Servizi IT

### **Copyright - Diritti d'Autore**

e|DOCTA è un marchio registrato di Legislazione Tecnica S.r.L.  
I contenuti dell'Opera sono protetti ai sensi della vigente normativa sul Diritto d'Autore e sulla tutela dei Marchi registrati (Legge 22 aprile 1941, n. 633; Regio 21 giugno 1942, n. 929). Non è in nessun caso consentito copiare, modificare, riprodurre, pubblicare o comunque distribuire o utilizzare in qualsiasi modo e con qualsiasi mezzo i contenuti dell'Opera, in assenza di autorizzazione scritta da parte dell'Editore. Alle violazioni si rendono applicabili le sanzioni di cui agli artt. 171, 171-bis, 171-ter, 174-bis, 174-ter, della Legge 22 aprile 1941, n. 633.

### **Disclaimer**

I contenuti proposti nell'Opera sono frutto dell'esperienza e delle conoscenze degli Autori, nonché di un'accurata attività di analisi, coordinamento e riproduzione della normativa e della pertinente giurisprudenza. L'Opera è altresì costantemente e scrupolosamente verificata, ed i contenuti autorali e giuridici sono revisionati e tempestivamente aggiornati in base all'evoluzione del quadro di riferimento. La vastità e complessità delle materie trattate impedisce di garantire l'assoluta assenza di episodi refusi od omissioni. Il Lettore utilizza pertanto i contenuti dell'Opera sotto la sua sola responsabilità, escludendo qualsiasi pretesa risarcitoria verso Editore e Autori.

È il servizio online professionale che combina contenuti editoriali operativi ed affidabili, formulari e modelli di atti, normativa di riferimento sempre aggiornata, prassi e giurisprudenza, con una tecnologia informatica avanzata e facile da utilizzare.

Grazie alla "ricerca assistita" basata su un ricchissimo indice analitico, alle funzioni evolute ed alla reale possibilità di dialogare con gli Autori, **e|DOCTA risponde a qualsiasi esigenza di chiarimento normativo ed interpretativo** di professionisti, pubbliche amministrazioni e imprese.



## LE AREE TEMATICHE

  
APPALTI E  
CONTRATTI PUBBLICI

  
SICUREZZA SUL LAVORO  
E AMBIENTE

  
EDILIZIA  
E URBANISTICA

Consulta il piano dell'opera completo su  
[www.e-docta.it](http://www.e-docta.it)



---

Gli e-book di **e|DOCTA**<sup>®</sup>

# Affidamenti diretti e in house di contratti pubblici

*A cura di:*

Stefano Margiotta (Studio Groenlandia)



## INFORMAZIONI SULL'AGGIORNAMENTO DI QUEST'OPERA

Quest'opera è stata creata il

**04/07/2017**

**AVVERTENZA:**

I contenuti di e|DOCTA sono costantemente aggiornati, pertanto l'Opera è allineata con il quadro normativo vigente al momento della creazione.

Eventuali richiami a schede, formule o altri contenuti non presenti in questo e-book si intendono fatti ai pertinenti contenuti pubblicati sull'Opera e|DOCTA online e/o su altri e-book della stessa collana.

# SOMMARIO

## SCHEDE OPERATIVE

### *AFFIDAMENTI DIRETTI E SOCIETÀ CONTROLLATE E IN HOUSE [POST RIFORMA]*

1. Affidamenti diretti
  - 1.1. Interesse a ricorrere contro affidamenti diretti ritenuti illegittimi
  - 1.2. Procedura di affidamento diretto
2. Acquisizioni in via diretta a favore di determinate associazioni senza scopo di lucro e cooperative sociali
3. Società controllate e in house
  - 3.1. Natura delle società in house e della responsabilità degli organi amministratori
  - 3.2. Condizioni per gli affidamenti in house - Oneri di trasparenza e comunicazione
  - 3.3. Motivazione per l'affidamento in house di un contratto
  - 3.4. Appalto conferito da parte della società in house
4. Requisiti delle società in house prima e dopo la Riforma del 2016
  - 4.1. Requisiti
  - 4.2. Requisiti dello Statuto
5. Disposizioni speciali sull'affidamento in house di servizi pubblici locali
  - 5.1. Trasporto locale
  - 5.2. Distinzione tra servizi pubblici locali aventi e non aventi rilevanza economica
6. Affidamenti di appalti pubblici mediante adesione postuma a gare d'appalto bandite da altra Stazione appaltante

## NORMATIVA

- D. Leg.vo 18/04/2016, n. 50
- D. Leg.vo 19/08/2016, n. 175
- Delib. ANAC 15/02/2017, n. 235
- Com. ANAC 21/12/2016
- Determ. ANAC 26/10/2016, n. 1097
- Delib. ANAC 14/10/2014, n. CP-14
- Delib. ANAC 14/10/2014, n. CP-10
- Deliberaz. Aut. Vigilanza Contratti Pubbl. 06/06/2014, n. 22
- Deliberaz. Aut. Vigilanza Contratti Pubbl. 27/03/2013, n. 11
- Determ. Aut. Vigilanza Contratti Pubbl. 06/04/2011, n. 2
- Deliberaz. Aut. Vigilanza Contratti Pubbl. 21/05/2009, n. 49
- Deliberaz. Aut. Vigilanza Contratti Pubbl. 23/12/2008, n. 65
- Deliberaz. Aut. Vigilanza Contratti Pubbl. 09/05/2007, n. 135

## GIURISPRUDENZA

### *AFFIDAMENTI DIRETTI E SOCIETÀ CONTROLLATE E IN HOUSE [POST RIFORMA]*

- 1.1. Interesse a ricorrere contro affidamenti diretti ritenuti illegittimi
  - Sent. C. Stato 16/06/2015, n. 2982
  - Sent. C. Stato 10/12/2014, n. 6048
  - Sent. TAR. Puglia 01/12/2014, n. 2986
  - Sent. C. Stato 17/06/2013, n. 3324
2. Acquisizioni in via diretta a favore di determinate associazioni senza scopo di lucro e cooperative sociali
  - Sent. C. Stato 29/04/2013, n. 2342
3. Società controllate e in house
  - Sent. C. Giustizia UE 08/12/2016, n. C-553/15
  - Sent. TAR. Friuli Venezia Giulia 04/12/2014, n. 629



- Sent. TAR. Puglia 01/12/2014, n. 2986
- Sent. C. Giustizia UE 11/05/2006, n. C-340/04
- Sent. C. Giustizia UE 13/10/2005, n. C-458/03
- Sent. C. Giustizia UE 18/11/1999, n. C-107/98
- 3.1. Natura delle società in house e della responsabilità degli organi amministratori
  - Sent. TAR. Friuli Venezia Giulia 04/12/2014, n. 629
- 3.3. Motivazione per l'affidamento in house di un contratto
  - Sent. C. Stato 12/05/2016, n. 1900
  - Sent. C. Stato 10/09/2014, n. 4599
  - Sent. C. Stato 11/02/2013, n. 762
- 5. Disposizioni speciali sull'affidamento in house di servizi pubblici locali
  - Sent. C. Stato 22/01/2015, n. 257
  - Sent. C. Stato 10/09/2014, n. 4599
  - Sent. Corte Cost. 23/07/2013, n. 229

## SCHEDE OPERATIVE

### AFFIDAMENTI DIRETTI E SOCIETÀ CONTROLLATE E IN HOUSE [POST RIFORMA]

*Avvertenza - Delibere, pareri e determinazioni citate consistono, se non diversamente indicato, in atti dell'ANAC (già AVCP); i riferimenti normativi riguardano, se non diversamente indicato, le disposizioni del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50. Atti ANAC/AVCP e pronunce giurisprudenziali sono citati, quando anteriori alla Riforma del 2016, in quanto sottoposti al vaglio del gruppo autorale che li ha ritenuti ancora attuali.*

#### 1. Affidamenti diretti

Salva la possibilità di ricorrere alle procedure ordinarie, le Stazioni appaltanti procedono per affidamenti di importo inferiore a 40.000 euro, mediante affidamento diretto o per i lavori in amministrazione diretta (art. 36).

L'affidamento deve in ogni caso (artt. 4 e 36) avvenire:

- nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità;
- nel rispetto del principio di rotazione;
- in modo da assicurare l'effettiva possibilità di partecipazione delle microimprese, piccole e medie imprese.

La determina di procedere ad affidamento diretto deve essere adeguatamente motivata (cfr. art. 5).

##### 1.1. Interesse a ricorrere contro affidamenti diretti ritenuti illegittimi

Per proporre ricorso con cui si contesta in radice l'ammissibilità dell'affidamento diretto è sufficiente la dimostrazione della qualità di impresa operante nel settore; il ricorrente non dovrà fornire prove circa la dotazione dei requisiti di ammissione ad una (eventuale) gara, ma dimostrare di essere abilitato ad eseguire appalti analoghi (Cons. Stato, sez. III, 7 settembre 2015, n. 4133; vedi anche Cons. Stato, sez. III, 17 giugno 2013, n. 3324; T.A.R. Piemonte-Torino, sez. I, 3 aprile 2014, n. 56; T.A.R. Abruzzo-L'Aquila, sez. I, 2 maggio 2014, n. 402; Cons. Stato, sez. VI, 10 dicembre 2014, n. 6048; T.A.R. Umbria-Perugia, sez. I, 16 febbraio 2015, n. 69; Cons. Stato, sez. IV, 16 giugno 2015, n. 2982; T.A.R. Puglia-Lecce, sez. II, 1° dicembre 2014, n. 2986; Corte Giust. Amm. Sic., 21 gennaio 2015, n. 41).

##### 1.2. Procedura di affidamento diretto

###### *Avvio della procedura e determina a contrarre*

La Stazione appaltante può acquisire informazioni, dati, documenti volti a identificare le soluzioni presenti sul mercato per soddisfare i propri fabbisogni e la platea dei potenziali affidatari.

La procedura prende avvio con la determina a contrarre (ovvero con atto a essa equivalente secondo l'ordinamento della singola Stazione appaltante) che contenga, in modo semplificato:

- l'oggetto dell'affidamento;
- l'importo;
- il fornitore;
- le ragioni della scelta del fornitore;
- il possesso da parte sua dei requisiti di carattere generale, nonché il possesso dei requisiti tecnico-professionali, ove richiesti (art. 32) <sup>N10</sup>.

###### *Individuazione del contraente*

La modifica dell'art. 32, D.Lgs. n. 50 del 2016 da parte dell'art. 22, D.Lgs. n. 56 del 2017 sembra ammettere che la determina a contrarre individui senz'altro il fornitore.

E' pertanto dubbio che sia ancora da applicare rigidamente quanto affermato dall'ANAC con le Linee guida n. 4 del 2016 secondo le quali in ottemperanza agli obblighi di motivazione del provvedimento amministrativo sanciti dalla legge 7 agosto 1990, n. 241 e al fine di assicurare la massima trasparenza, la Stazione appaltante motiva adeguatamente in merito alla scelta dell'affidatario, dando dettagliatamente conto:

- del possesso da parte dell'operatore economico selezionato dei requisiti richiesti;
- della rispondenza di quanto offerto all'interesse pubblico che la Stazione appaltante deve soddisfare;
- di eventuali caratteristiche migliorative offerte dall'affidatario;

- della congruità del prezzo in rapporto alla qualità della prestazione.

In particolare, sempre secondo le predette linee guida n. 4, l'onere motivazionale relativo all'economicità dell'affidamento e al rispetto dei principi di concorrenza poteva essere soddisfatto mediante la valutazione comparativa dei preventivi di spesa forniti da due o più operatori economici (così l'ANAC, nelle Linee guida n. 4 del 2016) mentre a seguito della modifica subita ad opera dell'art. 25, D.Lgs. n. 56 del 2017, l'art. 36 ammette ormai esplicitamente l'affidamento diretto "anche senza previa consultazione di due o più operatori economici".

Pareva del resto discutibile che l'ANAC, con le suddette Linee guida n. 4 del 2016, oltre a sottolineare, come è evidente, che anche l'affidatario scelto direttamente deve essere in possesso dei requisiti di ordine generale che lo rendono capace di contrarre con la P.A. (ovvero che non sussista alcuno dei motivi generali di esclusione indicati nell'art. 80) e di idoneità professionale dimostrata dall'attestazione di iscrizione al Registro della Camera di commercio, industria, agricoltura e artigianato o ad altro Albo, imponesse di richiedere all'affidatario di possedere anche requisiti di ordine speciale quali:

a) svolgimento di attività nello specifico settore oggetto del contratto;

b) capacità economica e finanziaria tramite la dimostrazione del conseguimento di livelli minimi di fatturato globale, proporzionati all'oggetto dell'affidamento tali da non compromettere la possibilità delle micro, piccole e medie imprese di risultare affidatarie (in alternativa al fatturato, per permettere la partecipazione anche di imprese di nuova costituzione, può essere richiesta altra documentazione considerata idonea, quale un sufficiente livello di copertura assicurativa contro i rischi professionali);

c) capacità tecniche e professionali, stabiliti in ragione dell'oggetto e dell'importo dell'affidamento, quali a titolo esemplificativo, l'attestazione di esperienze maturate nello specifico settore, o in altro settore ritenuto assimilabile, nell'anno precedente o in altro intervallo temporale ritenuto significativo ovvero il possesso di specifiche attrezzature e/o equipaggiamento tecnico. L'eventuale possesso dell'attestato di qualificazione SOA per la categoria dei lavori oggetto dell'affidamento è sufficiente per la dimostrazione del possesso dei requisiti di capacità economico/finanziaria e tecnico/professionale richiesti (l'eventuale possesso dell'attestato di qualificazione SOA per la categoria dei lavori oggetto dell'affidamento è sufficiente per la dimostrazione del possesso dei requisiti di capacità economico/finanziaria e tecnico/professionale).

Questi requisiti vanno indicati nella determina contrarre (o nell'atto equipollente secondo l'ordinamento della Stazione appaltante).

La previsione da parte dell'ANAC risulta, appunto discutibile in quanto tende a connotare la procedure di affidamento diretto ad alcuni tratti delle procedure ordinarie, ciò che non pare imposto dal D.Lgs. n. 50 del 2016.

#### *Principio di rotazione*

E' previsto (anche) per gli affidamenti diretti il principio di rotazione degli affidatari. Tale principio non è tuttavia assoluto in quanto (Linee guida n. 4 del 2016 dell'ANAC) l'atto con cui si sceglie il contraente può disattendere purché, essendo l'affidamento al contraente uscente di carattere eccezionale, mediante motivazionale particolarmente stringente in ordine:

- alla riscontrata effettiva assenza di alternative, ovvero
- al grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale (esecuzione a regola d'arte, nel rispetto dei tempi e dei costi pattuiti) e
- alla competitività del prezzo offerto rispetto alla media dei prezzi praticati nel settore di mercato di riferimento, anche tenendo conto della qualità della prestazione.

#### *Motivazione di affidamenti di modico valore*

Secondo l'ANAC (Linee guida n. 4 del 2016) per affidamenti di modico valore, ad esempio inferiori a 1.000 euro, o per affidamenti effettuati nel rispetto di apposito regolamento (ad esempio regolamento di contabilità) già adottato dalla Stazione appaltante, che tiene conto dei principi comunitari e nazionali in materia di affidamento di contratti pubblici, la motivazione può essere espressa in forma sintetica.

#### Note

<sup>N10</sup> Prima della modifica apportata dall'art. 22 del D.Lgs. n. 56 del 2017 all'art. 32, D.Lgs. n. 50 del 2016, l'ANAC (Linee guida n. 4 approvate con determinazione 26 ottobre 2016, n. 1097) aveva affermato che la determina dovesse contenere almeno:

- l'indicazione dell'interesse pubblico che si intende soddisfare;
- le caratteristiche delle opere, dei beni, dei servizi che si intendono acquistare;
- l'importo massimo stimato dell'affidamento;
- la relativa copertura contabile;
- la procedura che si intende seguire con una sintetica indicazione delle ragioni (in particolare dei presupposti che ammettono l'affidamento diretto);
- i criteri per la selezione degli operatori economici e delle offerte;
- le principali condizioni contrattuali.

## 2. Acquisizioni in via diretta a favore di determinate associazioni senza scopo di lucro e