REPUBBLICA ITALIANA

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

composta dai Magistrati:

Dott. Alfredo Grasselli	Presidente
Dott. Tommaso Martino	Primo Referendario
Dott. Alessandro De Santis	Referendario (relatore)

Nella camera di consiglio del 25.2.2025

VISTO l'art. 100, co. 2, Cost.;

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTO l'art. 3, co. 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, e successive modificazioni e integrazioni;

VISTO l'art. 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

VISTO il regolamento 16 giugno 2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti e successive modificazioni e integrazioni;

VISTO il Decreto del Direttore del Parco Archeologico di Pompei n. 445 del 18.12.2024, acquisito al prot. Cdc n. 9877 del 20.12.2024;

VISTO il rilievo n. prot. Cdc 175 del 10.01.2025, formulato dal Magistrato istruttore di questa Sezione Regionale di Controllo;

VISTA la risposta dell'Amministrazione, affidata alla nota n. prot. Cdc 922 del 7.2.2025;

VISTA la relazione del Magistrato istruttore (condivisa dal Consigliere delegato al controllo di legittimità sugli atti), che ha richiesto il deferimento del provvedimento in esame alla Sezione Regionale di Controllo per la pronuncia collegiale sul visto e la conseguente registrazione di esso;

VISTA l'ordinanza del Presidente della Sezione Regionale di Controllo n. 26/2025, con la quale è stato convocato il Collegio all'adunanza del 25.2.2025;

VISTA la memoria difensiva acquisita al prot. Cdc n. 1191 del 21.2.2025, tramessa dal Direttore del Parco Archeologico di Pompei;

UDITO, in rappresentanza dell'Amministrazione, il Direttore, Dott. Gabriel Johannes Zuchtriegel;

UDITO, nella odierna camera di consiglio, il relatore, Ref. Alessandro De Santis;

FATTO E DIRITTO

1. Ricostruzione del fatto

Con il decreto n. 445 del 18.12.2024, il Direttore Generale del Parco Archeologico di Pompei ha approvato il contratto n. rep. 199 del 10.12.2024, stipulato con la Ales Arte lavoro e servizi s.p.a., società *in house* controllata dal Ministero della cultura, di affidamento diretto dei servizi di supporto " *finalizzati alla realizzazione di progetti per il rafforzamento della capacità amministrativa e gestionale degli uffici, per le attività di tutela e conservazione dei beni, per la gestione delle risorse digitali e per il miglioramento della fruizione nelle aree archeologiche e per la manutenzione programmata per il Parco archeologico di Pompei*", disponendo altresì l'impegno delle somme stanziate sul capitolo 1.1.3. 220 del bilancio 2025 del Parco, pari ad euro 11.262.700,94.

Più precisamente, con nota n. prot. 10435 del 30.9.2024, il Direttore ha richiesto al Dipartimento per la valorizzazione del patrimonio culturale e alla Direzione Generale Musei l'attivazione della procedura di verifica ai sensi dell'art. 1 *ter*, D.L. n. 104/2019, al fine di verificare la sussistenza e la disponibilità di personale in servizio da impiegare nell'attività di rafforzamento amministrativo e tutela del patrimonio, nonché nell'attività destinata al miglioramento della fruizione ed alla manutenzione programmata.

La Direzione Generale Musei, con nota n. prot. 18194 del 15.10.2024, ha comunicato che detta verifica interna si è conclusa con esito negativo, con conseguente necessità per il Parco archeologico, di continuare ad avvalersi dei servizi già erogati da Ales s.p.a.

Con determina a contrarre n. 167 del 30.10.2024, il Direttore del Parco archeologico disponeva di avvalersi dei servizi della Ales. s.p.a., ai fini dell'erogazione delle prestazioni indicate, per il periodo dal 1°.1.2025 al 31.12.2025, richiedendo la formulazione di un'offerta preliminare con nota n. prot. 11982 del 30.10.2024.

La Ales s.p.a., con nota n. prot. 11879 del 19.11.2024, ha trasmesso la propria offerta economica, per un corrispettivo di complessivi euro 11.267.700,94 più IVA, per i servizi di manutenzione programmata per il suindicato periodo, di cui euro 2.178.621,21 più IVA per servizi di *capacity building*, euro 5.086.266,15 più IVA per servizi di fruizione ed euro 3.997.813,58 più IVA per servizi di manutenzione programmata. Il tutto, corredato dall'attestazione della propria capacità tecnica, organizzativa e professionale, con particolare riferimento anche all'esperienza pregressa nei servizi richiesti.

Il Direttore del Parco archeologico, ritenendo che tale affidamento diretto consentisse la realizzazione di un'economia di spesa, implementando l'efficacia generale e il buon andamento dell'azione amministrativa, con nota prot. n. 12893 del 19.11.2024, comunicava alla Ales s.p.a. l'accettazione dell'offerta. Con decreto n. prot. 389 del 21.11.2024, disponeva l'affidamento ad Ales s.p.a. dei servizi sopra descritti e, preso atto del parere espresso dal Comitato per l'esercizio del controllo analogo, provvedeva alla stipula del contratto n. rep. 199 del 10.12.2024, successivamente approvato attraverso il decreto oggetto dell'odierno esame.

2. I rilievi del Magistrato istruttore

Il Magistrato istruttore, attraverso il menzionato foglio di rilievo, procedeva alla formulazione dei seguenti rilievi:

a) difetto della motivazione richiesta ai sensi dell'art. 7, co. 2, D.Lgs. n. 36/2023 per gli affidamenti diretti di servizi;

b) richiesta di chiarimenti in ordine alla verifica del possesso dei requisiti generali e speciali di cui agli artt. 94, 95 e 100 del D.Lgs 36/2023, nei confronti dell'operatore economico, società Ales s.p.a., affidataria dei servizi oggetto del contratto;

c) richiesta di allegazione comprovante l'avvenuto pagamento, da parte della società affidataria delle spese contrattuali.

L'Amministrazione rispondeva al rilievo con nota acquisita al prot. Cdc n. 922 del 7.2.2025 e successivamente depositava la memoria acquisita al prot. Cdc n. 1191 del 21.2.2025, i cui contenuti verranno di seguito esaminati.

3. Il rilievo di cui al punto a)

Il Magistrato istruttore ha rilevato il difetto, all'interno dell'atto oggetto di controllo preventivo, della motivazione rafforzata richiesta dall'art. 7, co. 2, d.lgs. n. 36/2023.

Al riguardo, giova premettere che la delimitazione del fenomeno *in house* sottende due esigenze tra loro contrapposte, emerse in sede comunitaria: da un lato, viene in rilievo l'obiettivo europeo di apertura degli appalti pubblici alla concorrenza, nel perseguimento del quale è stata elaborata una nozione di operatore economico tale da inglobare l'organismo di diritto pubblico; dall'altro, emerge la necessità di salvaguardare la potestà auto-organizzativa degli Stati membri e delle unità istituzionali interne agli stessi nella disciplina delle funzioni e dei servizi loro spettanti; infatti, il modello *in house* consente alla singola amministrazione un controllo più diretto sul servizio rivolto al soddisfacimento di esigenze primarie dei cittadini.

Il diritto comunitario ed interno tentano di trovare un punto di equilibrio tra le predette contrapposte esigenze, perimetrando i presupposti per l'affidamento diretto *in house*, con l'obiettivo di evitare indebite alterazioni dell'assetto concorrenziale del mercato, oggi ancor più avvertito in quanto la principale differenza che, prima dell'entrata in vigore del TUSP, separava società *in house* e società miste era rappresentata dalla composizione patrimoniale: solo in queste ultime era arricchita dalla partecipazione privata. Ad oggi, invece, il dato normativo contempla la partecipazione privata anche nelle società *in house*, ove "prescritta" da una legge statale.

Infatti, il ricorso allo strumento della società *in house* per l'autoproduzione e l'erogazione di beni e servizi, anche strumentali, non è sorretto da una preferenza *tout court* dell'ordinamento.

Attraverso l'art. 7, d.lgs. n. 36/2023, il legislatore ha inteso allineare la disciplina nazionale al diritto euro-unitario, che pone l'autoproduzione e l'esternalizzazione su di un piano di sostanziale parità. Infatti, rispetto alla disciplina contenuta nel vecchio d.lgs. n. 50/2016, viene alleggerito l'onere motivazionale: l'affidamento *in house* si intende sufficientemente motivato qualora l'amministrazione dia conto dei vantaggi in termini di economicità,

celerità e perseguimento di interessi strategici, mentre viene escluso l'obbligo di dimostrare il "fallimento del mercato".

Peraltro, nell'ottica del superamento dell'atteggiamento fortemente restrittivo nei confronti dell'*in house* si spiega anche la scelta di non riproporre il particolare procedimento di iscrizione nel registro ANAC prima previsto dall'art. 192, d.lgs. n. 50/2016, eliminando l'idea di un *in house* che ha bisogno di un titolo abilitativo a formazione controllata (cfr. Relazione dell'Ufficio studi del Consiglio di Stato, illustrativa del nuovo Codice appalti). E, non a caso, la disciplina dell'affidamento *in house* è collocata nell'articolo del Codice dedicato al principio di auto-organizzazione amministrativa e tale da contemplare anche la cooperazione tra amministrazioni; tale articolo enuncia la libertà di organizzazione delle amministrazioni, attestando un cambio di atteggiamento verso l'istituto.

Tuttavia, pur volendo porre sul medesimo piano autoproduzione ed esternalizzazione, non può negarsi che l'ente pubblico che opti per l'affidamento diretto *in house* di un servizio debba analiticamente motivare non solo in riferimento al rispetto dei limiti finalistici imposti dal TUSP ed in riferimento ai profili di sostenibilità finanziaria e convenienza economica dell'operazione, bensì anche illustrare le ragioni per cui ritiene che la *governance* societaria sia in grado di effettuare una gestione dei servizi e delle funzioni pubbliche assegnate maggiormente efficace ed efficiente rispetto a quella assicurata attraverso l'esternalizzazione tramite gara del servizio.

Ciò posto, occorre anche rilevare che, ai sensi dell'art. 1 *ter*, d.l. n. 104/2019 (per come modificato con D.L. n. 201/2024), il Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo (e le sue articolazioni), "*verificata l'impossibilità di utilizzare il proprio personale dipendente, è autorizzato ad avvalersi della società Ales Spa per lo svolgimento delle* ***attività di accoglienza e vigilanza*** *nei musei, nei parchi archeologici statali … e delle* ***attività di supporto tecnico, amministrativo e contabile****, nelle more dell'espletamento delle procedure concorsuali autorizzate ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 giugno 2019, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 202 del 29 agosto 2019, e comunque fino al 31 dicembre 2025*".

La *ratio* sottesa alla norma è quella, ricavabile dalla rubrica, di "*assicurare la tutela dei beni culturali e la valorizzazione e la fruizione degli istituti e dei luoghi della cultura*"; ciò sul presupposto che l'art. 9 Cost., nell'enucleare uno dei principi fondamentali consacrati dalla Carta costituzionale, sancisce l'impegno della Repubblica nello "*sviluppo della cultura*" e nella tutela del "***patrimonio storico e artistico*** *della Nazione*", oltre che del "***paesaggio***". Tale

previsione fa emergere la volontà dei costituenti di "investire" su cultura (e progresso scientifico), addirittura annoverandoli tra i principi fondamentali, nella consapevolezza che detti valori costituiscono strumenti di emancipazione da logiche arbitrarie e totalitarie e valido motore di rilancio socio-economico del paese, oltre che testimonianza di un patrimonio valoriale e culturale comune.

I beni culturali costituiscono infatti un *unicum*, espressivo della memoria della comunità nazionale e del suo territorio; e ciò impone il superamento di ogni prospettiva particolaristica ed individualizzante in favore di una visione unitario-funzionale degli stessi beni, che implica l'automaticità della loro tutela e la subordinazione a fini collettivi della fruizione di tale patrimonio.

La *ratio* della norma può poi essere ricostruita con maggiore puntualità esaminando i lavori preparatori e, in particolare, il Dossier dell'8.11.2019, redatto dal Servizio studi presso il Senato della Repubblica e dal Servizio studi presso la Camera dei deputati: a pag. 11 si legge che gli artt. 1 *bis* e 1 *ter* sono stati introdotti per "*assicurare i servizi pubblici essenziali di vigilanza, protezione e conservazione dei beni culturali, nonché di valorizzazione e fruizione degli istituti e dei luoghi della cultura*".

Tale norma ha senza dubbio natura eccezionale in quanto deroga all'obbligo generale di motivazione contenuto nell'art. 7, co. 2, d.lgs. n. 36/2023, sicché è necessario operare una interpretazione della stessa che sia rigorosamente ancorata al dato testuale richiamato; dato testuale che, si ribadisce, legittima il ricorso a siffatto affidamento non motivato solo in riferimento alle attività di accoglienza e vigilanza nei musei e nei parchi archeologici statali, nonché con riguardo alle attività di "***supporto***" tecnico, amministrativo e contabile, che ricomprendono, alla luce della *ratio* sopra ricostruita, anche l'erogazione di prestazioni di supporto finalizzate alla protezione, conservazione e valorizzazione dei beni culturali.

Il Magistrato istruttore ha invece rilevato che, nel caso di specie, il contratto conseguente all'affidamento diretto ha ad oggetto anche attività di manutenzione ordinaria delle aree archeologiche (per l'importo di euro 3.997.813,58 più IVA per servizi di manutenzione programmata). E che il decreto di approvazione oggetto di esame non illustra le ragioni economiche e di interesse pubblico che rendono l'alternativa dell'affidamento diretto preferibile rispetto all'esternalizzazione delle commesse pubbliche tramite gara, nell'ottica del conseguimento del risultato finale.

3.1. L'Amministrazione, secondo quanto rappresentato in sede di risposta al rilievo, ritiene che siano rispettati nel caso di specie, i requisiti per l'applicazione dell'art. 1 *ter*, D.L. n. 104/2019.

In particolare, ha motivato richiamando l'allegato C al disciplinare tecnico (acquisito in atti), dal quale emerge che l'attività di manutenzione affidata consiste in "*attività di monitoraggio, conservazione preventiva e manutenzione di apparati decorativi e strutture murarie, con l'obiettivo di gestire con sistematicità e continuità l'avanzamento del degrado e le molteplici esigenze conservative di alcuni siti del Parco archeologico di Pompei, migliorandone le condizioni di visita*" (cfr. pag. 3), da eseguire in ossequio alle direttive dei funzionari del Parco.

Dunque, i servizi forniti da Ales s.p.a. non si tradurrebbero nella mera esecuzione di uno specifico intervento di manutenzione, predefinito e progettato anticipatamente, ma si andrebbero ad esplicare attraverso un supporto tecnico fornito al personale del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, funzionale ad eseguire il controllo continuo e costante dei siti.

Si osserva peraltro, che l'erogazione di tali servizi garantisce l'apertura al pubblico delle aree archeologiche afferenti al Parco e che tale apertura rientra tra i servizi pubblici essenziali *ex* art. 101, co. 3, D.Lgs. n. 42/2004.

Ciò con la precisazione che il monitoraggio viene disposto e pianificato dal Direttore per l'esecuzione del contratto (funzionario ministeriale) ed è finalizzato a fornire al personale del Ministero informazioni circa l'evoluzione del degrado delle strutture in gestione e le relative condizioni di rischio. Dette informazioni vengono poi valutate dai funzionari del Ministero (architetti e restauratori) che, di volta in volta, stabiliscono le attività conservative da eseguire mediante il personale specializzato messo a disposizione da Ales s.p.a.

"È evidente, dunque, "*che i servizi affidati costituiscono effettivo supporto tecnico rispetto alle attività istituzionali dei funzionari, offerto ex ante - attraverso il reperimento di informazioni sullo stato dei luoghi - ed ex post, all'esito della valutazione dei dati raccolti da parte del personale tecnico MIC ed ai fini della materiale esecuzione degli interventi necessari*". Ciò si porrebbe in linea con la definizione dell'attività di manutenzione contenuta nell'art. 29, co. 1 e 2 del D.Lgs. n. 42/2004, a tenore del quale "*La conservazione del patrimonio culturale è assicurata mediante una coerente, coordinata e programmata attività di studio, prevenzione, manutenzione e restauro .... Per manutenzione si intende il complesso delle attività e degli interventi destinati al controllo delle*

condizioni del bene culturale e al mantenimento dell'integrità, dell'efficienza funzionale e dell'identità del bene e delle sue parti".

Peraltro, la complementarietà delle attività *de quibus* rispetto a quelle svolte dal personale ministeriale è riconosciuta altresì dalla circolare n. 44/2022 del Segretariato Generale del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, la quale ha ribadito che i servizi forniti da Ales s.p.a. sono connotati da alta professionalità e specificità di natura tecnica ed amministrativo-gestionale e si pongono l'obiettivo di rafforzare ed incrementare i servizi di istituti e luoghi della cultura deputati principalmente alla tutela, fruizione e valorizzazione del patrimonio culturale. Si tratterebbe, quindi, di attività non sovrapponibili a quelle di ordinaria manutenzione e gestione, erogate da personale tecnico di cui l'istituto non dispone in proprio, come verificato attraverso apposito interpello interno (cfr. nota acquisita al prot. Cdc n. 922 del 7.2.2025).

3.2. Pur reputandosi sottratta all'obbligo motivazionale di cui all'art. 7, co. 2, cit., l'Amministrazione ha incluso alcune valutazioni di opportunità e congruità in riferimento all'affidamento diretto dei servizi in questione: ha infatti rappresentato che il Parco archeologico, per carenza di personale (ha infatti previamente attivato l'interpello interno richiesto dall'art. 1 *ter*, D.L. n. 104/2019, per 75 unità di personale con esito negativo; cfr. all. 2 acquisito in atti), non è in grado di soddisfare autonomamente le esigenze di monitoraggio, manutenzione e conservazione del patrimonio culturale. Del resto, il Parco archeologico si estende su un'area di circa 35 ettari, con più di 13.000 ambienti esposti a numerosi rischi di degrado. L'intervento del personale della Ales. s.p.a. garantisce una adeguata flessibilità e preparazione tecnica in uno scenario in continua evoluzione, quale quello del restauro archeologico, con possibilità di permanenza all'interno del sito ed adeguata programmazione delle attività, in sintonia con quanto previsto dal piano strategico approvato in data 9.9.2024; il subentro di altro operatore del mercato non assicurerebbe la valorizzazione di questo patrimonio di competenze, maturato attraverso il reiterato svolgimento di attività della medesima tipologia; ed anzi, il venir meno del servizio erogato da Ales s.p.a., secondo le previsioni dell'ufficio tecnico del Parco archeologico, rischierebbe di provocare già dopo pochi mesi danni irreparabili al patrimonio archeologico.

L'Ente ha corroborato tale affermazione riportando, all'interno delle memorie difensive acquisite al prot. Cdc n. 1191 del 21.2.2025, n. 2 grafici che illustrano la quantificazione annuale delle segnalazioni emergenziali provenienti dal personale di sorveglianza.

Inoltre, al momento dell'accettazione dell'offerta, è stata valutata la congruità della stessa, "*...come richiamato dall'art. 2 dell'Atto di indirizzo di cui al decreto del Direttore generale per il Bilancio del 24 gennaio 2017, concernente i "Parametri di congruità economica dei servizi svolti presso il MiBACT, nei confronti di Ales S.p.A.," valutata l'offerta e riscontratane la conformità…*" (cfr. accettazione offerta n. prot. 12983-P del 19.11.2024).

Tale congruità è stata ulteriormente attestata dall'Ente attraverso il deposito delle summenzionate memorie, ove, partendo dal "*PROSPETTO RIEPILOGATIVO PROGETTI/SERVIZI PER SEDI E INDICATORI. Tab 2 – Servizi per sedi ed indicatori (periodo 1° Gennaio – 31 Dicembre 2025)*" di cui al disciplinare di gara, è stata elaborata una tabella contenente una stima, basata su parametri di mercato, del costo delle attività affidate ad Ales s.p.a., acquisendo come punto di riferimento "*il tariffario Regione Campania integrato, per le lavorazioni ivi non previste, col Prezzario approvato dal Parco nel 2024*". Tale stima evidenzia un costo delle attività di manutenzione significativamente superiore (euro 10.823.418,39) ove quantificato sulla base dei menzionati parametri di mercato. Il tutto senza omettere di considerare che, in considerazione della specificità delle prestazioni richieste, non erogabili da un unico operatore presente sul mercato (e non essendo reperibile su Consip una prestazione di analogo contenuto), "*il Parco sarebbe costretto a stipulare l'affidamento attraverso una pluralità di contratti per ciascun intervento da eseguire. Il che comporterebbe problemi anche in termini di efficienza, per la frammentazione delle prestazioni, oltre che di costo*".

Ad ulteriore suffragio di tali considerazioni l'Ente fa riferimento al costo medio per giorno del servizio di manutenzione ordinaria e straordinaria opere edili, idrauliche, fabbro e serramenti nei vari presidi dell'ASL TO5, procedura gestita da Consip, eseguendo un confronto in termini di mera analogia, posto che "*sul portale acquistinretepa.it di Consip non è stato dato reperire servizi aventi il medesimo contenuto*": "*il costo medio per giorno/uomo dell'operaio di II livello è di € 273,64. Detto importo è stato calcolato applicando un tasso forfettario del 15% per le spese generali, oltre ad un utile di impresa fissato ipoteticamente al 10% … Utilizzando lo stesso criterio in relazione all'offerta economica oggetto di esame, che si allega alla presente, tenuto conto del costo complessivo del servizio, come dalla stessa risultante – pari ad € 518.761,57 – nonché delle unità di personale impiegato (pari a 9), si potrà ottenere un costo medio giornaliero complessivo per*

postazione pari ad € 262,00"; e ciò nonostante la specificità delle prestazioni erogate dal personale di Ales (cfr. memoria difensiva acquisita al prot. Cdc n. 1121 del 21.2.2025).

L'Ente precisa inoltre che, secondo quanto evincibile dagli atti della procedura, l'affidamento *in house* ottimizza i tempi e le procedure di selezione; garantisce gli obiettivi di universalità e socialità, provvedendo direttamente alla selezione del personale da impiegare nel servizio, tramite procedure di evidenza pubblica, rispettando, quindi, i criteri di trasparenza e di uguaglianza, non utilizzati da altri soggetti erogatori di servizi similari.

E, in effetti, deve rilevarsi che i tempi dell'affidamento sono risultati in concreto estremamente ridotti e significativamente più stringenti rispetto a quelli normalmente necessari per lo svolgimento di una procedura ad evidenza pubblica, posto che tra la determina a contrarre n. rep. 167 del 30.10.2024 e l'emanazione del Decreto n. 445 del 18.12.2024, di approvazione del contratto stipulato in pari data, sono trascorsi solo 49 giorni.

Inoltre, la congruità dell'offerta deriva dalla circostanza che essa espone una percentuale di utile di impresa applicata pari all'1,5%, inferiore rispetto a quella normalmente applicata dagli operatori economici privati. Tuttavia, l'Ente non ha prodotto documentazione a supporto di tale affermazione.

Ancora, il ricorso a tale società *in house* consente di valorizzare il patrimonio di esperienze, conoscenze e *know how* acquisito dal personale di Ales s.p.a., preservato quale patrimonio del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo in virtù di un processo di sostanziale autoproduzione del servizio.

Al riguardo, può rilevarsi che, senza dubbio, la circostanza che il personale delle società *in house* (e, nel caso di specie, della Ales) sia selezionato attraverso una procedura para-concorsuale, come richiesto dall'art. 19 TUSP, e non attraverso una chiamata diretta, dovrebbe assicurare un maggior livello di qualificazione tecnica e professionale, tenuto conto anche della peculiarità settoriale delle prestazioni da erogare, specificamente rivolte alla preservazione del patrimonio artistico e culturale.

Da ultimo, l'iniziativa concorre a produrre un utile incamerato da Ales s.p.a. e, conseguentemente, destinato al Socio unico MIC, che ripartisce annualmente lo stesso tramite decreti ministeriali, indirizzandolo al perseguimento di scopi istituzionali.

3.3. Ciò posto, il Collegio ritiene di dover confermare che l'art. 1 *ter*, d.l. n. 104/2019, in quanto norma che deroga rispetto al generale obbligo motivazionale di cui all'art. 7, d.lgs. n. 36/2023, debba essere oggetto di una interpretazione rigorosamente ancorata al dato

normativo; e che, alla stregua delle osservazioni sopra formulate, la stessa debba trovare applicazione solo laddove l'affidamento diretto abbia ad oggetto prestazioni di supporto tecnico, amministrativo e contabile, che ricomprendono anche l'erogazione di prestazioni di supporto finalizzate alla protezione, conservazione e valorizzazione dei beni culturali; prestazioni che, proprio in quanto "di supporto", non possono sostituirsi a quelle svolte in via ordinaria al fine di garantire il regolare svolgimento delle attività istituzionali dell'Ente.

Del resto, la giurisprudenza costituzionale ha più volte chiarito che lo stabile coinvolgimento del personale delle società a controllo pubblico – non assunto attraverso un pubblico concorso ma attraverso una procedura selettiva *ex* art. 19 TUSP – nell'organizzazione amministrativa rischia di minare il rispetto sostanziale dell'art. 97, co. 2, e 4 Cost., che individua nel pubblico concorso la forma generale e ordinaria di reclutamento del personale della pubblica amministrazione, quale strumento per assicurare efficienza, buon andamento e imparzialità (Corte cost., nn. 134/2014, 277/2013, 137/2013, 212/2012).

Inoltre, dietro il ricorso sistematico al personale delle società a controllo pubblico può celarsi il rischio di discontinuità e dispersione delle conoscenze acquisite in quanto trattasi di risorse umane destinate a rientrare nella società da cui dipendono. Ciò non risponde in modo stabile ai fabbisogni professionali del soggetto pubblico e appare in contrasto con il principio del buon andamento (art. 97 Cost.), inteso anche come canone di necessaria autosufficienza della struttura organizzativa in vista della realizzazione degli obiettivi fissati dalla legge, tanto più a fronte della crescente complessità dell'attività amministrativa e della conseguente maggiore qualificazione richiesta alle risorse umane (Corte dei conti, Sez. reg. contr. Campania, n. 59/2025; Corte dei conti, Sez. contr. enti, n. 105/2024).

Il presupposto applicativo della norma risulta integrato nel caso di specie, ove, come sopra osservato, il personale di Ales s.p.a. è chiamato a fornire un supporto tecnico al personale del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, funzionale ad eseguire il controllo continuo e costante dei siti archeologici sotto la direzione del predetto personale.

Peraltro, l'Amministrazione ha comunque illustrato le ragioni di opportunità pubblicistica e di convenienza economica che si collocano alla base dell'affidamento diretto, anche attraverso una comparazione dei costi con quelli relativi agli ordinari servizi di manutenzione, evidenziando anche la peculiarità e settorialità delle competenze richieste al personale di supporto.

Si rammenta che questa Corte non può sindacare le valutazioni di congruità ed opportunità riservate all'amministrazione, pena la violazione del principio di separazione dei poteri, fatta salva l'ipotesi in cui emerga una palese contraddittorietà, illogicità, irragionevolezza del percorso logico-argomentativo seguito, un travisamento dei fatti o un evidente discostamento dal substrato fattuale di riferimento; circostanze che non ricorrono nel caso di specie.

Da ciò consegue il superamento del rilievo di cui al menzionato punto a).

4. Il rilievo di cui al punto b)

Il Magistrato istruttore ha formulato una richiesta di chiarimenti in ordine alla verifica del possesso dei requisiti generali e speciali di cui agli artt. 94, 95 e 100 del d.lgs 36/2023, nei confronti dell'operatore economico, società Ales s.p.a.

4.1. Attraverso la risposta al rilievo, l'Amministrazione ha argomentato nel senso della non necessità di tale verifica avente ad oggetto i requisiti soggettivi ed oggettivi, posto che la Ales s.p.a. è sottoposta a controllo analogo da parte del Ministero della cultura ed è inserita nel conto economico consolidato dello Stato, nonché soggetta al controllo esercitato dalla Corte dei conti in virtù della L. n. 259/1958.

A sostegno di tale interpretazione, l'Ente richiama la giurisprudenza del Consiglio di Stato che qualifica la società *in house* quale *longa manus* dell'Amministrazione, non potendosi quindi considerare la stessa come un'entità posta al di fuori dell'Ente pubblico, il quale ne dispone come di una propria articolazione interna (Cons. St., n. 6062/2021; Cons. St., n. 5885/2023).

In tal senso può leggersi, ad avviso dell'Amministrazione, anche l'inserimento della Ales s.p.a. nel conto economico consolidato dello Stato; e possono richiamarsi i molteplici controlli cui è assoggettata la società, anche allo scopo di evitare che possa incorrere in violazioni della normativa che la rendano inidonea a contrarre, controlli puntualmente enucleati all'interno della nota di risposta al rilievo, cui si rimanda.

Viene inoltre precisato che il contratto *de quo* è escluso dall'applicazione del D.Lgs. n. 36/2023, rientrando tra quelli previsti dall'art. 12 della Sezione 3 del Capo I del Titolo I Direttiva 2014/24/UE, cui il D.Lgs. cit. rinvia.

4.2. Ciò posto, occorre premettere che non si dubita, nel caso di specie, della ricorrenza dei presupposti per la qualificazione di Ales s.p.a. in termini di società *in house*; del resto, i

requisiti richiesti dall'art. 16 TUSP sono stati già vagliati da questa Sezione nell'ambito del controllo preventivo di legittimità sfociato nella deliberazione n. 31/2025, cui si rimanda.

Si ritiene, tuttavia, non condivisibile l'approdo interpretativo raggiunto dall'Amministrazione in riferimento all'inquadramento dogmatico ed ontologico della figura della società *in house* quale *longa manus* dell'amministrazione controllante, con riflessi che si riverberano sulla fattispecie oggetto di esame.

Tale affermazione è infatti smentita dalla giurisprudenza di legittimità, secondo cui non può essere accolta una nozione di controllo analogo esercitata dall'ente pubblico sulla società *in house* tale da declassare la società di capitali a mera articolazione interna dell'ente pubblico.

Osta a tale interpretazione la previsione come "analogo" del controllo, con ciò intendendosi propriamente affermare che tale controllo non è uguale ma semplicemente simile a quello esercitato dall'ente pubblico sui propri servizi gestiti direttamente. Inoltre, occorre pur sempre rammentare che la società è provvista di autonomia patrimoniale e personalità giuridica, caratteristiche incompatibili con una interpretazione del controllo analogo che lo equipari ad una relazione gerarchica (Cass. civ., Sez. Un., n. 14236/2020 e 3869/2023).

In altri termini, il controllo analogo non è un controllo assoluto come su un pubblico ufficio né un controllo gerarchico, trattandosi del controllo di un soggetto esterno e rimasto distinto, a ben guardare, da quello controllato.

Ne consegue la limitazione dell'obiettivo del controllo alle decisioni fondamentali del soggetto così controllato, ovvero a quelle riconducibili alle linee strategiche e alle più importanti scelte operative, onde preservare le finalità pubblicistiche avute di mira dall'Amministrazione controllante (Cass. civ., Sez. Un., n. 14776/2023).

In tale ottica, il legame partecipativo non può essere assimilato ad una relazione interorganica (Cass. civ., Sez. Un., n. 9593/2024).

Del resto, ad avviso della Sezione, la valorizzazione dell'autonomia soggettiva della società *in house* si pone in sintonia con la scelta operata dal legislatore attraverso l'emanazione del d.lgs. n. 175/2016 (cd. TUSP), il cui art. 1, co. 3, onde ovviare alla pregressa "confusione" tra regole pubblicistiche e di diritto comune, positivizza un principio di fondo: l'ente pubblico che si avvale dello strumento societario soggiace alla disciplina di diritto comune, fatte salve le eccezioni espressamente previste dalla legge. Dunque, il provvedimento normativo intende "restituire" lo statuto delle società a partecipazione pubblica alla disciplina di diritto

privato, contenendo le relative deroghe nella misura strettamente necessaria al concreto soddisfacimento dell'interesse pubblico coinvolto.

In un quadro così tratteggiato, l'accentuazione del profilo pubblicistico delle società *in house* mira esclusivamente a sottrarre l'affidamento diretto della gestione di attività e servizi pubblici all'applicazione delle regole dell'evidenza pubblica, senza determinare l'inapplicabilità dello statuto dell'imprenditore. Infatti, l'operatività del sistema di pubblicità legale costituito dall'iscrizione della società nel registro delle imprese è idonea ad ingenerare nei terzi un legittimo affidamento in ordine all'applicabilità di un regime conforme al *nomen iuris* dichiarato, affidamento che risulterebbe aggirato ed eluso qualora il diritto societario venisse disapplicato e sostituito da particolari disposizioni pubblicistiche non espressamente previste dalla legge, nonché tali da tramutare artificiosamente un organismo societario privato in una ibrida articolazione interna dell'amministrazione controllante.

Non vi è dubbio che l'ente titolare del controllo analogo sia e debba essere in grado di esercitare sulla società poteri di ingerenza e di condizionamento superiori rispetto a quelli riconosciuti dal diritto societario alla maggioranza sociale (attraverso le deroghe all'ordinaria disciplina societaria consentite dall'art. 16 TUSP), altrimenti realizzandosi una indebita sovrapposizione alla meno stringente nozione di "controllo pubblico". Ma tali poteri, che comunque non escludono la qualificazione della società *in house* come autonomo ente privatistico, non devono necessariamente produrre una soggezione assoluta e totalmente riproduttiva dei modelli di comando interni alla P.A., poiché ciò priverebbe di senso la stessa scelta di ricorrere al modello societario per lo svolgimento di un'attività di rilievo pubblicistico.

Nelle stesse considerazioni sviluppate dall'Ente si coglie una indiretta conferma di quanto sopra affermato. L'Ente evidenzia infatti che Ales s.p.a., attraverso l'esecuzione del contratto *de quo*, realizza un (seppur limitato) utile di impresa, che verrà poi reinvestito nello svolgimento delle attività istituzionali del Ministero controllante. Sicché, il perseguimento di un utile (destinato a scopi pubblicistici) – cifra caratterizzante degli organismi societari – connota anche la società in esame e, in linea più generale, tutte le società *in house*.

D'altra parte, anche la finalizzazione pubblicistica dell'*in house* incontra un limite invalicabile nella necessità di adottare il metodo economico (copertura dei costi con i ricavi) e nella doverosa autosufficienza finanziaria dell'organismo societario, che non può gravare

economicamente sull'ente controllante, stante il divieto di soccorso finanziario cristallizzato dall'art. 14, co. 5, TUSP.

Opinare diversamente significherebbe, peraltro, realizzare una indebita sovrapposizione tra la figura della società *in house* e quella dell'azienda speciale, che può essere considerata una vera e propria articolazione dell'Ente pubblico, atteso che i suoi organi sono assoggettati a vincoli gerarchici facenti capo al soggetto pubblico e che i suoi dirigenti sono legati alla P.A. da un diretto rapporto di servizio.

Non a caso mentre la costituzione ed il mantenimento delle società *in house* sono assoggettati ai limiti contenuti negli artt. 4 ss. TUSP, attualmente non sussistono limiti normativi alla costituzione di aziende speciali; inoltre, le norme del Codice della crisi di impresa (d.lgs. n. 104/2019) non si applicano alle aziende speciali (cfr. art. 1); al contrario, le società pubbliche, ivi comprese le società *in house*, sono assoggettate a tale disciplina ai sensi dell'art. 14 TUSP; ancora, le società pubbliche sono assoggettate al divieto di soccorso finanziario nelle ipotesi di cui all'art. 14, co. 5, TUSP; al contrario, la copertura dei disavanzi delle aziende speciali può avvenire entro i limiti tracciati dall'art. 194, co. 2, lett. b) TUEL (Corte dei conti, Sez. contr. Campania, n. 25/2021); infine, non opera nei confronti dell'azienda speciale il divieto di cui all'art. 14, co. 6, TUSP; anzi, la P.A. controllante può decidere di gestire il servizio pubblico, in precedenza affidato alla società pubblica dichiarata fallita, mediante la costituzione di un'azienda speciale (oltre che attraverso l'esternalizzazione) (Cons. St., n. 5444/2019).

Questa impostazione ricostruttiva è stata recentemente condivisa da questa Sezione, che si è espressa sul punto – in una vicenda che coinvolgeva proprio la Ales s.p.a. – con la delibera n. 31/2025.

Un'indicazione di tale tenore già proveniva dalla giurisprudenza contabile in sede consultiva, la quale ha chiarito che la scelta della P.A. di acquisire partecipazioni in società di diritto comune, quand'anche si tratti di società *in house*, implica il suo assoggettamento alle regole proprie della forma giuridica prescelta: in primo luogo, in caso di società di capitali, quelle dell'autonomia patrimoniale e della limitazione di responsabilità. Ravvisata, pertanto, l'esistenza di un'alterità soggettiva tra una P.A. e un proprio ente *in house*, la Corte dei conti ritiene che possa escludersi il ricorso alla procedura di riconoscimento del debito fuori bilancio dell'ente locale in presenza di debiti originati da provvedimenti giudiziari adottati direttamente nei confronti della società stessa. Pertanto, l'eventuale sostegno

economico erogato da un ente locale ad una società *in house* in siffatta ipotesi appare inquadrabile nella fattispecie dell'accollo di debiti altrui, che l'ente potrebbe deliberare, nell'ambito delle proprie scelte discrezionali, con le ordinarie procedure di cui all'art. 191 TUEL (Corte dei conti, Sez. Reg. contr. per il Lazio, n. 14/2021).

Su tale linea ermeneutica si è collocata anche parte della giurisprudenza amministrativa, negando condivisibilmente l'attivabilità del giudizio di ottemperanza di una sentenza del G.O. nei confronti di una società *in house*. Più precisamente, si è osservato che la scelta di perseguire l'interesse pubblico attraverso lo strumento privatistico comporta, in ogni caso, che queste assumono i rischi connessi alla loro insolvenza, anche ai fini dell'assoggettabilità a fallimento, pena la violazione dei principi di uguaglianza e di affidamento dei soggetti che con esse entrano in rapporto e attesa la necessità del rispetto delle regole della concorrenza, che impone parità di trattamento tra quanti operano all'interno di uno stesso mercato con identiche forme e medesime modalità. Dunque, l'accostamento delle società *in house* agli enti pubblici opera soltanto nelle ipotesi specificamente previste dalla legge, potendosi fare riferimento, ad esempio, all'art. 12 TUSP, in tema di responsabilità amministrativo–contabile (Tar Sicilia, Palermo, n. 1660/2021).

Infine, può richiamarsi anche recente giurisprudenza di merito che, in virtù dell'autonoma soggettività giuridica di cui sono dotate le società *in house* rispetto agli enti pubblici che vi partecipano, ritiene configurabile un rapporto contrattuale tra la società *in house* e l'ente pubblico socio, riconducibile alla nozione di transazione commerciale di cui al d.lgs. n. 231/2002 e ammette financo il riconoscimento alla società in *house* degli interessi maggiorati per ritardati pagamenti del socio pubblico previsti dal predetto decreto (Corte di Appello di L'Aquila, sentenza n. 749 del 19.5.2023).

4.3. Partendo dalla qualificazione della società Ales s.p.a. quale soggetto distinto dall'Ente affidante, è necessario riflettere sulla necessità del riscontro dei requisiti soggettivi e oggettivi di cui agli artt. 94, 95 e 100, d.lgs. n. 36/2023; e, anche sotto questo profilo, il Collegio ritiene di dover dare continuità all'indirizzo espresso dalla Sezione con la delibera n. 31/2025.

Nel dettaglio, è necessario distinguere tra requisiti soggettivi di ordine generale, di onestà e affidabilità morale, e requisiti oggettivi di ordine speciale, attinenti all'idoneità professionale, alla capacità economica e finanziaria e alle capacità tecniche e professionali.

L'idoneità tecnica e professionale dell'organismo societario deve essere infatti oggetto di verifica eseguita a monte, nel momento in cui viene assunta la decisione di costituire (o assumere una partecipazione in) una società *in house* per svolgere determinati servizi: non avrebbe senso, infatti, la costituzione di una società *in house*, che nasce per essere affidataria diretta di determinati servizi e che poi non sia in grado di erogarli. Spetta al socio pubblico - sia in fase genetica, sia durante la vita dell'organismo societario – preservare intatta la capacità di svolgere i servizi per cui è stato costituito.

Peraltro, nel caso di specie, l'allegato all'offerta di Ales s.p.a. n. prot. 9380 del 13.12.2024 attesta specificamente la capacità tecnica, organizzativa e professionale di tale società, richiamando anche la pregressa esperienza nell'erogazione dei servizi richiesti, sicché non si rendono necessari ulteriori approfondimenti al riguardo.

Diversamente, con riferimento ai requisiti soggettivi di ordine generale, non può ritenersi sussistente alcuna presunzione. Trattasi, infatti, di requisiti che vanno verificati in concreto al momento dell'affidamento, di volta in volta, non potendosi escludere a priori che anche una società *in house* incorra in violazioni tributarie, contributive o in materia di sicurezza del lavoro. E ciò tanto più alla luce del condivisibile orientamento giurisprudenziale secondo cui la società *in house*, essendo assistita da una soggettività autonoma di derivazione privatistica, deve essere considerata, anche sotto il profilo fiscale, un centro autonomo di imputazione di rapporti e posizioni giuridiche soggettive rispetto all'ente che su di essa esercita il cd. controllo analogo (Cass. civ., Sez. Trib., n. 34267/2024).

Ciò posto, nel caso di affidamento *in house*, l'insussistenza di tali requisiti non opera come causa di esclusione automatica (art. 94 d.lgs. n. 36/2023) o non automatica (art. 95 d.lgs. n. 36/2023), in quanto manca per definizione una procedura di gara da cui escludere un operatore economico. Nel caso di specie, invece, si verifica una causa ostativa all'affidamento diretto per insussistenza dei requisiti soggettivi.

Diversamente argomentando, si dovrebbe ritenere che una società *in house* possa essere affidataria diretta di un servizio anche in presenza di gravi violazioni della suddetta normativa, con conseguente compromissione dell'interesse pubblico.

Sarebbe arduo, del resto, sostenere che il rispetto della legalità - che il legislatore esige dalle controparti contrattuali della pubblica amministrazione, ai fini dell'affidamento di commesse pubbliche - non debba poi valere per le società sottoposte a controllo analogo.

Non dissuade da tale approccio interpretativo la circostanza che l'affidamento *in house* rientri tra i c.d. contratti esclusi dall'applicazione del Codice.

Valga notare che, ai sensi dell'art. 2, lett. m), allegato I.1. al d.lgs. n. 36/2023, i contratti stipulati con società *in house* sono esclusi dall'ambito applicativo del Codice. L'art. 13, co. 2, stabilisce che "*le disposizioni del codice non si applicano ai contratti esclusi, ai contratti attivi e ai contratti a titolo gratuito, anche qualora essi offrano opportunità di guadagno economico, anche indiretto*". Tuttavia, il successivo co. 5 prevede che l'affidamento dei contratti esclusi "*che offrono opportunità di guadagno economico, anche indiretto, avviene tenendo conto dei principi di cui agli articoli 1, 2 e 3*" (ossia dei principi del risultato, della fiducia e dell'accesso al mercato). Ciò sembrerebbe precludere (ed in effetti preclude) l'applicazione diretta degli artt. 94 e ss. del Codice alle ipotesi di affidamento *in house*.

Tuttavia, occorre soffermarsi sulla distinzione tra affidamento diretto del contratto e affidamento *in house*.

Secondo quanto evincibile dall'art. 3, co. 1, lett. d), del menzionato allegato I.1, l'affidamento *in house* è una *species* del più ampio *genus* "*affidamento diretto*"; segnatamente è una forma di affidamento diretto che si contraddistingue per la natura *in house* del soggetto affidatario, che vale ad escludere la necessità di una gara.

Nel caso dell'affidamento diretto in senso stretto, l'assenza di gara è giustificata dalla circostanza che il valore del contratto si attesta sotto una determinata soglia (art. 50 del Codice), il che ha indotto il legislatore a semplificare la scelta del contraente; nel caso dell'affidamento *in house*, l'obliterazione della gara dipende dalla natura del soggetto affidatario.

Ad avviso della Sezione, in virtù di tale rapporto di genere a specie, il rispetto dei requisiti generali e speciali, richiamato dall'art. 3, co. 1, lett. d), allegato I.1. al Codice con riferimento agli affidamenti diretti in senso stretto, trova applicazione anche nel caso degli affidamenti *in house*, che costituiscono una forma di affidamento diretto, come emerge dal tenore della successiva lett. e), che configura l'affidamento *in house* come "*l'affidamento di un contratto di appalto o di concessione effettuato direttamente*" in presenza di determinate condizioni previste dal Codice e dall'art. 16, co. 1, TUSP.

Del resto, numerose disposizioni del codice confermano che i requisiti di cui all'art. 94 e seguenti sono necessari per poter contrattare con la p.a. e operano nei confronti di tutti i soggetti che pongano in essere fattispecie negoziali con un'amministrazione, anche qualora

vengano in rilievo contratti esclusi, in tutto o in parte, dall'ambito oggettivo di applicazione del Codice o affidati senza procedura di gara.

L'art. 56, dedicato agli appalti esclusi nei settori ordinari, al co. 2 prevede che le disposizioni del Codice "*non si applicano anche al caso in cui un'amministrazione pubblica stipuli una convenzione con la quale un soggetto pubblico o privato si impegni alla realizzazione, a sua totale cura e spesa e previo ottenimento di tutte le necessarie autorizzazioni, di un'opera pubblica o di un suo lotto funzionale o di parte dell'opera prevista nell'ambito di strumenti o programmi urbanistici, fermo restando il rispetto degli articoli 94, 95 e 98*".

L'art. 128 del Codice detta disposizioni particolari attinenti ai c.d. "*servizi alla persona*" e, al comma 7, tra le disposizioni applicabili anche a tale fattispecie, richiama, fra le altre, gli artt. 94, 95, 98, 99, 100, 101.

Con riferimento al settore dei beni culturali, può richiamarsi l'art. 134, che detta una particolare disciplina per i contratti di sponsorizzazione e richiama gli artt. 94, 95, 97 e 100 in ordine alla verifica dei requisiti degli esecutori e della qualificazione degli operatori economici.

Con riferimento agli appalti nei settori speciali può richiamarsi l'art. 167, co. 1, lett. c.

Alla luce di tale rassegna normativa, può ricavarsi un principio generale alla cui stregua il soggetto che aspira a contrarre con la pubblica amministrazione deve collocarsi nell'orbita del rispetto della legalità (di tale principio sono espressione anche le ipotesi di divieto di contrattare con la pubblica amministrazione previste dall'articolo 9, co. 2, lett. c) del d.lgs. n. 231/2001 e dall'art. 14 del d.lgs. n. 81/2008).

Non depone in senso differente la circostanza che la società *in house* sia stata inserita nell'elenco ISTAT che definisce il settore istituzionale delle amministrazioni pubbliche.

Infatti, la Corte di cassazione ha osservato, con orientamento condivisibile, che l'inclusione di un ente nell'elenco ISTAT, sulla base di criteri natura statistico-economica dettati dalla necessità di armonizzare, indipendentemente dalla forma giuridica assunta, i sistemi della finanza pubblica a livello Europeo assume rilievo soltanto ai fini dell'assoggettamento dell'ente a determinate regole di bilancio, nonché ai controlli contabili tipici delle pubbliche amministrazioni, in attuazione degli artt. 81 e 97 Cost. (Cass. civ., Sez. Un., n. 10244/2021).

Resta ferma, per il resto, l'esclusione dell'istituto dell'*in house* dall'ambito di applicazione del Codice.

Ciò costituisce chiara applicazione di una nozione di P.A. non più statica e formale, bensì dinamica e funzionale (a "geometrie variabili"), nel senso che il concetto di ente pubblico muta a seconda dell'istituto o del regime normativo che deve essere applicato.

Alla stregua delle suesposte considerazioni, si impone un'interpretazione sistematica e costituzionalmente orientata delle suddette disposizioni, al fine di dare al testo legislativo (d.lgs. n. 36/2023) un significato compatibile con il parametro costituzionale *"nel limite di tolleranza ed elasticità dell'enunciato"* (cfr. Cass. S.U., 28 gennaio 2021, n. 2061). È noto, infatti, come la Corte costituzionale sanzioni con la declaratoria di inammissibilità o manifesta inammissibilità (cfr., *ex multis*, Corte cost., sentenza n. 456/1989) le questioni incidentali sollevate dal giudice *a quo* senza farsi carico dell'onere di ricercare, preventivamente, un'interpretazione adeguatrice *secundum constitutionem*.

4.4. Tanto chiarito circa la necessità di riscontrare la sussistenza dei requisiti di affidabilità morale e soggettiva anche in capo alle società *in house*, il Magistrato istruttore evidenzia che, nel corso dell'istruttoria, l'Amministrazione, pur ritenendosi non assoggettata a tale onere, si è adoperata al fine di verificare e documentare la sussistenza degli stessi, instaurando una interlocuzione diretta con gli uffici competenti. Del resto, non è possibile accertare i requisiti attraverso la diretta consultazione delle piattaforme all'uopo predisposte (FVOE 2.0) in quanto "*la scheda Anac prevista per la richiesta del CIG relativa agli affidamenti a società in house non consente di fatto la verifica del possesso dei requisiti*".

L'Ente ha infatti allegato documentazione attestante il difetto di iscrizioni pregiudizievoli nel casellario ANAC alla data del 3.2.2025, il Certificato dell'anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato (con esito negativo in data 22.1.2025) ed i certificati del casellario giudiziale relativi ai soggetti di cui all'art. 94, co. 3, D.Lgs. n. 36/2023.

Ha inoltre allegato il DURC positivo, rilasciato con richiesta formulata in data 27.10.2024 (scadenza in data 24.2.2025); ciò aggiungendo che, prima di procedere al pagamento di tutte le fatture in favore di Ales s.p.a., l'Ente procede alla verifica del documento unico di regolarità contributiva ed all'accertamento di insussistenza delle cause ostative al pagamento di cui all'art. 48 *bis*, d.P.R. n. 602/1973.

L'Ente ha inoltre allegato una richiesta di informazione antimafia avente ad oggetto la Ales s.p.a. ed indirizzata alla Banca dati nazionale dal Parco archeologico di Ercolano, nonché una richiesta di attestazione di ottemperanza agli obblighi d cui alla L. n. 68/99, per le quali non è ancora pervenuto riscontro.

Alla luce delle considerazioni che precedono, questa Sezione ritiene che, nel caso di specie, il Parco archeologico di Pompei avrebbe dovuto procedere alla verifica dei suddetti requisiti soggettivi prima di sottoscrivere il contratto con la Ales s.p.a. Ciò nondimeno, l'Amministrazione, in sede di contraddittorio, ha comunque dimostrato la sussistenza di tali requisiti, con la conseguenza che, ad avviso del Collegio, si può ritenere conseguito, in concreto, l'obiettivo sotteso alla verifica dei requisiti stessi. Il che induce a escludere - per ragioni di buon andamento dell'attività amministrativa (art. 97, co. 2, Cost.) e in ossequio al principio del risultato (che trova applicazione anche con riguardo ai contratti esclusi e, in particolare, agli affidamenti *in house*, in virtù del richiamo operato dagli artt. 7, co. 2, e 13, co. 5, del Codice) - la necessità di reiterare la procedura di affidamento, il cui esito sarebbe il medesimo.

5. Il rilievo di cui al punto d)

Il Magistrato istruttore chiedeva all'Ente di allegare documentazione comprovante l'avvenuto pagamento, da parte della società affidataria delle spese contrattuali.

L'Amministrazione ha provveduto in tal senso, con la conseguenza che il rilievo può considerarsi superato.

6. Conclusioni

In considerazione dell'integrale superamento dei rilievi formulati dal Magistrato istruttore, con le precisazioni di cui in parte motiva, la Sezione ammette al visto ed alla conseguente registrazione il Decreto del Direttore del Parco Archeologico di Pompei n. 445 del 18.12.2024, acquisito al prot. Cdc n. 9877 del 20.12.2024.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per la Campania

Ammette al visto e alla conseguente registrazione il Decreto del Direttore del Parco Archeologico di Pompei n. n. 445 del 18.12.2024.

Dispone, altresì, la pubblicazione della presente pronunzia sul sito istituzionale dell'Ente, nella sezione "Amministrazione trasparente – controlli e rilievi sull'Amministrazione" ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013. L'Amministrazione è tenuta ad informare questa Sezione dell'avvenuta pubblicazione.

Così deciso in Napoli, nella camera di consiglio del 25.2.2025.

IL MAGISTRATO est. IL PRESIDENTE

Dott. Alessandro De Santis Dott. Alfredo Grasselli

Depositato in Segreteria in data

28 febbraio 2025

Il Direttore del Servizio di supporto

Dott. Mauro Grimaldi