



# Regione Molise

GIUNTA REGIONALE

- Incontro 17/08/12  
- Incontro 17/08/12  
- Sentenza Cons. Regione Molise  
FESR

Mod. D  
atto che non  
comporta  
impegno di  
spesa

Seduta del - 8 AGO. 2012

Deliberazione n. 510

### OGGETTO:

Sentenza del Consiglio di Stato n° 3954 del 2012 - Regione Molise/Confidi Rating Italia/Finmolise. Motivazioni della scelta dell'affidamento in house a Finmolise SpA in relazione agli atti impugnati.

### LA GIUNTA REGIONALE

riunitasi il giorno - 8 AGO. 2012 nella sede dell'Ente con la presenza dei Sigg.:

- |                   |                |            |
|-------------------|----------------|------------|
| 1) IORIO          | Angelo Michele | Presidente |
| 2) CHIEFFO        | Antonio        | Assessore  |
| 3) DI SANDRO      | Filoteo        | "          |
| 4) FUSCO PERRELLA | Angiolina      | "          |
| 5) SCASSERRA      | Michele        | "          |
| 6) VELARDI        | Luigi          | "          |
| 7) VITAGLIANO     | Gianfranco     | "          |

Pres.	Ass.
X	
X	
X	
X	
X	
X	
	X

Atto da pubblicare	
Integralmente	<input checked="" type="checkbox"/>
Per estratto	<input type="checkbox"/>
Sul sito Web	<input checked="" type="checkbox"/>
Il Direttore di Servizio (Ing. Massimo PERRELLA)	

Funge da segretario Michele Scasserra, assessore più giovane di età.  
**HA DECISO**

quanto di seguito riportato sull'argomento di cui all'oggetto (facciate interne):

Campobasso, \_\_\_\_\_  
Il Responsabile dell'istruttoria

Il Direttore Generale della Giunta  
(Dott. Antonio FRANCONI)

Autorità di Gestione del POB FESR  
(Ing. Massimo PERRELLA)

Il Direttore Area Prima  
(Dott. Pietro NOTARANGELO)

UCO 1C POB FESR (Attività I.4.1)  
(Dott.ssa Gabriella GUACCI)

## LA GIUNTA REGIONALE

VISTO il documento istruttorio concernente l'argomento in oggetto e la conseguente proposta dell'Assessore alla Programmazione, Bilancio e Finanze, Ing. Gianfranco VITAGLIANO e dell'Assessore alle Attività produttive, dott. Michele SCASSERRA;

PRESO ATTO, ai sensi dell'art. 13 del Regolamento interno di questa Giunta:

- a) del parere di legittimità e di regolarità tecnico-amministrativa espresso dal Dirigente del Servizio;
- b) del parere del Direttore Generale in merito alla coerenza della proposta con gli indirizzi e gli obiettivi assegnati alla Direzione medesima;

VISTA la legge regionale 8 aprile 1997, n. 7 e successive modificazioni e la normativa attuativa della stessa;

VISTO il regolamento interno di questa Giunta;

SU PROPOSTA dell'Assessore VITAGLIANO e dell'Assessore SCASSERRA;

### UNANIME DELIBERA

- 1) di fare proprio il documento istruttorio e la conseguente proposta corredati dei pareri di cui all'Art. 13 del regolamento interno della Giunta che si allegano alla presente deliberazione, quale parte integrante e sostanziale, rinviando alle motivazioni in essi contenute;
- 2) di confermare, anche alla luce dell'adottata Delibera di questa Giunta regionale n. 473 del 26 luglio 2012 che acconsente all'eliminazione di pregiudizi derivanti da un legame di controllo totalitario -così come censurato dal Consiglio di Stato- e che, per gli effetti, garantisce una piena operatività "in house" della Finmolise S.p.A., condizione utile per poter rinnovare tutti i provvedimenti conseguenti, in relazione all'esercizio della garanzia pubblica, l'affidamento della gestione del "Fondo Unico Anticrisi" alla società finanziaria "in house" della Regione Molise, Finmolise S.p.A., in linea con l'articolo n. 44, secondo capoverso, lettera b) del Regolamento (CE) n. 1083/2006 e ss.mm.ii. per le motivazioni seguenti riepilogate sinteticamente, che giustificano la scelta di non bandire una gara pubblica per l'affidamento della gestione del Fondo anticrisi e degli interventi collegati:
  - a) il perdurare della crisi economico-finanziaria internazionalmente riconosciuta sin dal 2008;
  - b) la necessità di intervenire con strumenti straordinari per contrastare gli effetti negativi scaturenti dalla crisi in linea con azioni concorrenti, messe a punto dall'Unione Europea;
  - c) l'urgenza di affrontare, con adeguato strumenti, e soprattutto con immediatezza, la situazione di crisi del sistema industriale molisano e in particolare del tessuto di piccole e medie imprese a favore delle quali viene costituito il Fondo Unico Anticrisi;
  - d) la analitica valutazione dei costi del servizio di gestione e di fruizione del Fondo anticrisi e di tutte le misure collegate, sia per la Regione che per la platea di soggetti destinatari delle garanzie, basata su dati ed elementi effettivi riscontrabili dalle Convenzioni e dai regolamenti in essere per attività similari:
    - il costo del servizio per la Regione può ritenersi identico sia in caso di affidamento in house che attraverso una procedura ad evidenza pubblica in quanto definito in termini percentuali dal Regolamento 1828/06, che per altro prevede la possibilità di incrementi rispetto al valore fissato, solo a seguito di gara di appalto (art. 43 comma 4);
    - il costo del servizio per i soggetti destinatari dell'investimento è invece notevolmente e significativamente diverso:
      - € 0,00, nel caso di affidamento in house;
      - almeno € 780.000,00 nel caso di ricorso a gara pubblica, ipotizzando un valore medio di costo una tantum pari all'1.30% della garanzia prestata, senza considerare i costi di iscrizione, in riferimento ad un valore complessivo di garanzie attivate pari ad € 60.000.000,00 con un moltiplicatore medio pari a 3;
  - e) la condivisione di tutto il partenariato -ivi inclusi i Consorzi fidi- di individuare un soggetto in house come gestore del Fondo Unico Anticrisi quale scelta meglio rispondente alle ragioni di urgenza, competenza e duttilità necessarie ad affrontare operativamente la difficoltà del momento;

- f) la celerità insita in una procedura di affidamento in house, in alternativa a tempi tecnici e criticità amministrative connesse ad un percorso di gara, con rischi di sospensioni, ricorsi, annullamenti come già sperimentato in passato per situazioni similari; in termini di dati ed elementi effettivi si possono mettere a confronto:
- 15 giorni per la predisposizione amministrativa della procedura in house
  - almeno 180 giorni per un percorso di gara (30 giorni per la predisposizione del bando, 60 giorni per la pubblicazione, 60 giorni per la valutazione, 30 giorni per l'aggiudicazione), ipotizzando l'assenza di qualsiasi imprevisto;
- g) l'analisi preliminare di mercato dei servizi finanziari locali, con riguardo agli operatori della Regione, in riferimento all'organizzazione strumentale, finanziaria e di risorse umane, in relazione ai servizi complessi ed alla esigenza di fornire prestazioni accentrate e risposte rapide alle imprese, che riporta uno scenario non adeguato;
- h) la possibilità di ricorrere a capitale vigilato della società in house ed autorevolezza finanziaria che riveste una società regionale in house rispetto a Consorzi Fidi in un momento così particolare in cui gli Istituti di Credito non immettono liquidità nel sistema neppure a fronte di garanzia pubblica;
- i) l'insieme delle disposizioni che disciplinano caratteristiche, ruoli e funzioni di "Finmolise S.p.A." e che regolamentano i rapporti tra la Regione Molise e tale società;
- j) l'opportunità di utilizzare un soggetto con i caratteri di società a capitale totalmente pubblico, sottoposta al controllo analogo della Regione e operante esclusivamente per conto della stessa Regione che consentiva e consente, altresì, di provvedere con facilità e rapidità agli adattamenti "in itinere" che si possono rendere necessari per l'avvio e la gestione di una attività nuova come quella attribuita al Fondo Unico Anticrisi;
- k) la predilezione di tale modalità di affidamento da parte di più Regioni nell'utilizzo di risorse pubbliche ed in particolare comunitarie del POR FESR ai fini della costituzione di strumenti di ingegneria finanziaria.
- 3) di confermare, per le motivazioni di cui sopra, ove occorra, con il presente provvedimento che costituisce a tutti gli effetti una **rinnovazione procedimentale**, tutti gli atti dispositivi già perfezionatisi nonché i percorsi tecnico-amministrativi già avviati e gli strumenti operativi già individuati attraverso gli atti deliberativi sin qui adottati ed annullati per effetto della Sentenza del Consiglio di Stato n. 3954/2012;
- 4) di ritenere pertanto soddisfatta la condizione di adeguata giustificazione delle motivazioni in forza delle quali la Regione Molise ha ritenuto di affidare il servizio connesso allo strumento di Ingegneria Finanziaria - Fondo (di Garanzia) Unico Anticrisi - ad un soggetto *in house* "Finmolise S.p.A." piuttosto che bandire una gara pubblica;
- 5) di rimettere il presente atto al Direttore Generale della Giunta per le necessarie valutazioni circa l'adozione di eventuali provvedimenti conseguenti, di sua competenza.



ALLEGATI ATTI  
IL SEGRETARIO



**DOCUMENTO ISTRUTTORIO**

Oggetto: *Sentenza del Consiglio di Stato n° 3954 del 2012 – Regione Molise/Confidi Rating Italia/Finmolise. Motivazioni della scelta dell'affidamento in house a Finmolise SpA in relazione agli atti impugnati.*

La Regione Molise, con DGR n. 413 del 15/04/2009 ha deliberato, tra l'altro, di acquistare la totalità delle azioni della Finmolise SpA, fino ad allora detenute dai soci privati, divenendo, in tal modo, socio unico della medesima società.

Successivamente la Giunta Regionale, con atto n. 542 dell'11 maggio 2009, ha deliberato l'adozione di provvedimenti strutturati per contrastare la crisi economica e finanziaria che colpiva *-e colpisce ancora-* la regione Molise delineando anche le relative linee di indirizzo ed ha individuato la Finmolise SpA quale soggetto di riferimento operativo per ogni azione di contrasto alla crisi finanziaria, previste nella deliberazione medesima.

A tale atto deliberativo hanno fatto seguito ulteriori provvedimenti finalizzati all'attuazione della DGR n. 542/2009, tra i quali: la Deliberazione di Giunta Regionale n. 812/2009 avente ad oggetto "DGR n. 542 dell'11 maggio 2009 – Attivazione di garanzie dirette in favore delle PMI molisane e di controgaranzie, rilasciate da Finmolise SpA" e la Deliberazione di Giunta Regionale n. 813/2009 avente ad oggetto "Attivazione del Fondo Unico Anticrisi e approvazione della convenzione con Finmolise SpA", come provvedimenti di garanzia principali ai quali hanno fatto seguito ulteriori provvedimenti, successivamente dettagliati.

Nelle richiamate DGR n. 812/2009 e DGR n. 813/2009, tra l'altro, si prendeva atto "che *l'espressa previsione, agli Artt. 7 e 8 di tale Convenzione (cfr. Allegato 1), rispettivamente, di specifici poteri di controllo della Regione e di una clausola risolutiva per l'ipotesi in cui dovesse venir meno la partecipazione totalitaria, attualmente esistente, della Regione al capitale sociale della Finmolise SpA, integra e rafforza i presupposti legittimanti l'affidamento diretto delle prestazioni in parola, c.d. "in house", a Finmolise SpA, che, in base al suo statuto, già opera esclusivamente per la Regione Molise, proprietaria dell'intero capitale azionario ed è soggetta a rilevanti poteri di indirizzo e controllo, da parte dell'Ente*" e che, pertanto, ai rispettivi punti n.6 del deliberato si stabiliva "di affidare a Finmolise SpA che, in forza dello statuto e della convenzione di cui al precedente punto 5 si configura come un organismo in house della Regione Molise, l'attività di soggetto gestore dello strumento di ingegneria finanziaria, Fondo di garanzia, per l'attivazione delle linee indicate nel presente atto, secondo quanto previsto nell'Allegato 1".

A motivo, tra gli altri, di tale duplice affidamento diretto alla società in house Finmolise SpA, Confidi rating Italia ha proposto ricorso al Tar Molise per l'annullamento delle seguenti Deliberazioni di Giunta Regionale:

- (i) n. 413 del 15 aprile 2009 avente ad oggetto la trasformazione in house di FINMOLISE s.p.a. ai sensi dell'art.13, comma 1, l. n. 223/2006 attraverso l'acquisto delle quote dei soci privati;
- (ii) n. 542 dell' 11 maggio 2009, avente ad oggetto "Provvedimenti strutturati per contrastare la crisi economica e finanziaria che colpisce la Regione Molise, linee di indirizzo operative, e relativi allegati";
- (iii) n. 812 del 3 agosto 2009, avente ad oggetto "DGR n. 542 dell'11 maggio 2009 - Attivazione di garanzie dirette in favore delle PMI molisane e di controgaranzie, rilasciate da Finmolise SpA" e recante anche approvazione dei relativi schemi di convenzione e di regolamento della convenzione;



- (iv) n.813 del 3 agosto 2009, avente per oggetto "attivazione del fondo unico anticrisi e approvazione della convenzione con FINMOLISE spa" e relativi allegati, nonché di ogni atto prodromico, connesso consequenziale.

Con successivi motivi aggiunti Confidi rating Italia estendeva l'impugnazione anche alla Delibera della Giunta regionale del Molise n. 1240, adottata in data 21 dicembre 2009, avente ad oggetto "Deliberazione Giunta regionale n. 813 del 3 agosto 2009; determinazione ed approvazione degli schemi di convenzione" ed a tutti gli atti antecedenti, successivi, connessi e correlati a quelli impugnati.

In data 24 giugno 2011 il TAR Molise emetteva la sentenza n. 411 di accoglimento dell'impugnazione avverso la quale la Regione Molise proponeva appello principale al Consiglio di Stato, cui adiva, tra gli altri, anche Confidi rating Italia con proprio appello incidentale. Il Consiglio di Stato, in data 6 luglio 2012, emetteva la sentenza n. 3954 di accoglimento sia dell'appello principale che dell'appello incidentale.

Per effetto della nominata, complessa Sentenza n. 3954/2012 sono state dichiarate nulle tutte le delibere impugnate in primo grado, come sopra richiamate, per i motivi che si sintetizzano:

- (a) in merito al percorso di adeguamento al Decreto legge n. 223/2006, concluso a suo tempo da Finmolise SpA, e che ha previsto, tra l'altro, il trasferimento del proprio ramo d'azienda preposto all'esercizio di quella parte dell'oggetto sociale che, in virtù del richiamato Decreto legge, non potesse essere oggetto di attività svolta *in house*, alla società di terzo grado "Finmolise sviluppo e servizi s.r.l." - partecipata al 100% dalla Finmolise SpA - il Supremo Collegio, in linea con la giurisprudenza consolidatasi successivamente all'adozione degli atti oggetto di giudizio e che si è cristallizzata nell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato del 4 agosto 2011, ha censurato tale *modus operandi*, poiché *"ove pure la Finmolise possa essere, in proprio, in possesso dei requisiti per essere affidataria di servizi "in house" ex art. 13 (del Decreto legge n.223 del 2006 ndr), non lo è la controllata, che continua a svolgere attività finanziaria operando sul mercato"* tanto più che con il controllo totalitario esercitato da Finmolise spa su Finmolise sviluppo e servizi s.r.l. *"...la partecipazione al confronto concorrenziale mediante una partecipata (nel caso di specie al 100%) consente alla controllante di essere attiva sul mercato, ed il fatto che ciò avvenga formalmente mediante un soggetto distinto costituisce un'evidente elusione del dettato normativo"*; ciò perché tale soluzione integra un vantaggio incrociato, o *cross subsidation*, vale a dire la possibilità che, anche tramite partecipazioni incrociate, una società che agisce come privato imprenditore possa trovare vantaggio dall'affidamento diretto di un servizio pubblico, che già il TAR Molise aveva stigmatizzato;
- (b) è stato considerato illegittimo, per carenza di motivazione sufficiente, l'affidamento diretto della gestione del Fondo Anticrisi (di cui alle DD.GG.RR. n. 812 e n. 813 del 3 agosto 2009) a Finmolise SpA, poiché tale scelta *"non esplicita sul piano amministrativo una ponderata riflessione sulle ragioni per le quali si ritiene di non avvalersi dell'ordinario ricorso al mercato, come emerge dai principi comunitari e di legislazione esclusiva statale"* e si afferma testualmente che *"nel caso di specie, non si rinviene una specifica motivazione che espliciti, in tal senso, le ragioni di una scelta che, peraltro, viste le restrizioni e le incertezze che desta sul piano applicativo, deve senz'altro essere valutata in termini di eccezione alla regola"*.

Per effetto dell'accoglimento dell'appello principale, con riferimento all'oggetto della DGR n. 413/2009, sono state riconosciute la competenza e la legittimazione in capo alla Giunta regionale della decisione di acquisto della totalità delle quote dei soci privati, con ciò implicitamente confermando la validità degli atti di compravendita all'uopo sottoscritti e legittimando pienamente la trasformazione della Finmolise SpA in un soggetto *in house* alla Regione Molise; precisamente il Supremo collegio così si esprimeva: *"l'art. 6 lett. g) lascia un evidente ampio spazio al legislatore regionale nell'individuare le ipotesi nelle quali l'intervento di trasformazione su una struttura regionale esistente ha un impatto tale da*



sostanzarsi nell'istituzione di una nuova struttura, sostitutiva di quella precedente di cui pure conosceva alcuni tratti, in tal modo rendendo necessario l'intervento del Consiglio regionale, ai sensi, appunto, dell'art. 6. Osserva ulteriormente il Collegio che tale discrezionalità è stata esercitata dal legislatore regionale con l'art. 5 della legge regionale 13 gennaio 2009, n. 1, ai sensi del quale la Giunta regionale è stata espressamente autorizzata a deliberare interventi che possono prevedere la cessione dei complessi aziendali di proprietà regionale ovvero la loro ristrutturazione economica e finanziaria. La Giunta, quindi, ha utilizzato il potere espressamente attribuitole dalla legge regionale, in osservanza dell'art. 22, lett. m), dello statuto, ai sensi del quale essa è chiamata ad "esercitare ogni altra funzione ad essa conferita dalla Costituzione, dal presente Statuto e dalle leggi".

Per effetto dell'annullamento delle delibere sopra richiamate devono considerarsi annullati anche gli atti successivi, ad esse connessi e declinati nell'elenco, ancorché non esaustivo, di seguito riportato:

- DGR n. **1049/09** per raccolta di manifestazione di interesse per Istituti Finanziatori e Confidi, in derivazione dalla DGR n. 813/09;
- DDGGRR nn. **106/10** e **852/10** che approvano alcuni schemi di Convenzione e Regolamenti, in derivazione dalla DGR n. 813/09;
- DGR n. **209/10** che puntualizza la natura del Capitale cd "di vigilanza" a valere sulla DGR n. 812/09;
- DGR n. **1009/10** che trasferisce a Finmolise Spa, ulteriori 5 M€ a valere sulle DDGGRR n. 812/09 e n. 813/09;
- DGR n. **318/11** che completa i trasferimenti dei 20 M€ Fesr rispetto alle DDGGRR n. 812/09 e n. 813/09, modificandone definitivamente la ripartizione inizialmente fissata;

Dopo un'attenta valutazione ed un confronto interno, l'Amministrazione regionale ritiene necessario ottemperare, nel modo più adeguato, al disposto della Sentenza del Consiglio di Stato n. 3954 del 6 luglio 2012 e, conseguentemente, riproporre ed esplicitare dettagliatamente il complesso delle motivazioni che hanno portato a preferire il percorso di affidamento in house a Finmolise SpA in relazione agli atti impugnati.

Si ricorda, in ogni caso, come la pubblica amministrazione possieda un'ampia discrezionalità nell'organizzazione di un pubblico servizio, qual è quello di gestione di un Fondo di Garanzia, rientrante nelle sue competenze (cfr. Cons. St., sez. VI, 22 novembre 2004, n. 7636 e n. 7637) e la costante giurisprudenza ritiene che una pubblica amministrazione "ha un'amplissima discrezionalità nella scelta delle modalità di svolgimento dei servizi pubblici locali, potendo sempre ricorrere all'affidamento diretto; non è, pertanto, necessaria un'apposita ed approfondita motivazione per tale scelta, una volta dimostrata la sussistenza dei presupposti richiesti per l'autoproduzione, diventando invece più forte l'obbligo di motivazione quando il comune stabilisca di affidare la gestione del servizio a soggetti terzi" (cfr. Cons. Stato, sez. V, 8 marzo 2005, n. 931; T.A.R. Torino Piemonte sez. II, 11 marzo 2008, n. 396) e che, al contrario, è la scelta di gestione tramite soggetti terzi da individuare con gara, che impone un più forte obbligo di motivazione (cfr. T.A.R. Cagliari, Sardegna, sez. I, 21 dicembre 2007, n. 2407).

L'azione amministrativa prende avvio dallo stato di crisi finanziaria, internazionalmente riconosciuto sin dal 2008, che ha dato luogo a provvedimenti urgenti da parte della Commissione Europea che hanno, tra l'altro, dettato regole e tempistiche nuove e più adeguate al momento critico riscontrato. A titolo di esempio il cd *Temporary Framework* che ha determinato un alleggerimento delle procedure di adozione di aiuti alla crisi ed una notevole celerità per l'allocazione delle risorse. Lo stato di crisi non solo permane ma appare notevolmente aggravato tanto che continuano a sussistere tutti i presupposti di contesto, le



difficoltà e le necessità riscontrate al momento dell'adozione dei provvedimenti annullati e posti a fondamento degli stessi. La grave crisi ha ora esteso i suoi effetti a tutta l'economia regionale comportando un ulteriore aumento delle difficoltà di accesso al credito, lo stato di crisi delle attività produttive, la contrazione della domanda nonché il rallentamento dei processi di competitività, elemento fondante dell'attuale ciclo di programmazione e della missione di questa Amministrazione.

La Regione Molise, in riferimento alla grave crisi finanziaria, aveva illustrato in Consiglio Regionale, il 2 dicembre 2008, i percorsi anticrisi, elaborati anche a seguito degli esiti degli incontri con il partenariato socio-economico (il 16 gennaio, 4 febbraio, 11 febbraio, 15 febbraio, 7 marzo, 20 marzo, 13 giugno, 17 ottobre e 5 novembre del 2008) e con il partenariato istituzionale (il 15 febbraio, 26 febbraio, 6 marzo, 20 marzo, 21 marzo, 8 settembre, 29 ottobre del 2008) nonché in alcuni incontri del 2009, immediatamente precedenti le emanazioni dei provvedimenti annullati. Si tratta delle azioni prioritarie da intraprendere, nella massima condivisione del territorio, in relazione anche all'utilizzo dell'*in house providing*, strumento necessario per garantire la massima tempestività all'attuazione delle misure anticrisi ed il costo più basso per le imprese. Il Decreto Presidenziale n. 408 dell'11 dicembre 2008 istituisce, quindi, i Comitati anticrisi della Regione Molise, per promuovere provvedimenti unitari ed azioni coordinate, di risposta alla crisi.

Il 12 febbraio 2009 è stato sottoscritto l' "Accordo anticrisi" tra Stato e Regioni nel quale alcune regioni rappresentavano la volontà di prediligere lo strumento delle società in house per motivazioni legate essenzialmente ai tempi di attuazione ed ai costi ridotti per le imprese.

La successiva D.G.R. n. 135, del 16 febbraio 2009, avente ad oggetto: Misure anticrisi integrate FSE-FESR, rappresenta una proposta congiunta dei due fondi ed impegna le rispettive Autorità di Gestione ad attivare l'eventuale riprogrammazione dei relativi POR, conseguente allo stato di crisi.

Tutti i documenti preliminari attivati e descritti sono incentrati sulla necessità di provvedere, con la massima rapidità, a dotare le imprese dei necessari scudi di garanzia, come condiviso dall'intero partenariato regionale. In proposito, la maggior parte delle Regioni italiane, a causa del particolare momento di crisi, hanno attivato fondi di Garanzia con specifica funzionalità a supporto delle difficoltà delle imprese; strumenti fortemente richiesti dai partenariati locali e che si basano sul principio condiviso che il soggetto gestore dei fondi sia un soggetto di emanazione pubblica, con diffusa predilezione per le Finanziarie Regionali.

In capo all'Amministrazione permangono, quindi, anzi risultano accresciuti, l'interesse e la necessità di contrastare gli effetti negativi prodottisi a motivo della crisi economica internazionale ritenendosi, quindi, doveroso garantire il prosieguo, senza soluzione di continuità, delle azioni sin qui intraprese e dell'utilizzo degli strumenti a suo tempo approntati e messi a disposizione del tessuto produttivo con gli atti dichiarati nulli dalla Sentenza in oggetto, tra i quali rientrano gli strumenti di ingegneria finanziaria -volti a rendere più agevole l'accesso al credito- ricadenti nell'ambito del "Fondo Unico Anticrisi".

Si ravvisa, pertanto, la necessità di effettuare, con la massima sollecitudine possibile una **rinnovazione procedimentale** degli atti annullati dalla più volte richiamata Sentenza del Consiglio di Stato n.3954 del 6 luglio 2012.

Al fine di inquadrarli nella corretta cornice normativa, si richiamano i seguenti Regolamenti dei Fondi Strutturali per il periodo 2007/2013, di interesse per i provvedimenti assunti:

- Regolamento (CE) n. 1080/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006, relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e ss.mm.ii.;



- Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006 e ss.mm.ii., recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione;
- Regolamento (CE) n. 1828/2006 della Commissione dell'8 dicembre 2006 e ss.mm.ii., che stabilisce modalità di applicazione del Regolamento (CE) n. 1083/2006 e del Regolamento (CE) n. 1080/2006, modificato dal Regolamento (CE) n. 846/2009 della Commissione del 1° settembre 2009;

nonché le disposizioni comunitarie e nazionali in materia di aiuti alle imprese, in particolare:

- il Regolamento (CE) n. 1998/2006 della Commissione, del 15 dicembre 2006, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato agli aiuti di importanza minore ("de minimis"), pubblicato sulla G.U.U.E., serie L 379/5 del 28/12/2006;
- gli Orientamenti in materia di Aiuti di stato a Finalità Regionale 2007/2013 (2006/C 54/08) della Commissione Europea, pubblicato sulla G.U.U.E., serie C/54/13 del 04/03/2006;
- la Carta degli Aiuti a Finalità Regionale, approvata dalla Commissione Europea con la Decisione n. 324 del 28 novembre 2007, per il periodo di programmazione 2007/2013;
- la Raccomandazione della Commissione del 6 maggio 2003 relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese (2003/361/CE), pubblicata sulla G.U.U.E., serie L 124 del 20 maggio 2003;
- gli Orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà, pubblicati sulla G.U.U.E., serie C 244/2 del 01/10/2004;
- la Comunicazione 2008/C 155/02 della Commissione, pubblicata sulla G.U.C.E., serie C/155 del 20/06/2008, sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie;
- il Regolamento (CE) n. 800/2008, pubblicato sulla G.U.U.E., serie L 214/3 del 09/08/2008, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato comune in applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato;
- il Regolamento (CE) n. 1535/2007 relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato agli aiuti "de minimis" nel settore della produzione di prodotti agricoli;
- il Regolamento (CE) 875/2007 relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato agli aiuti "de minimis", nel settore della pesca;
- la Comunicazione della Commissione Europea 2009/C 16/01, pubblicata sulla G.U.U.E., serie C 16 del 22.01.2009 - Quadro di riferimento temporaneo comunitario per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'accesso al finanziamento nell'attuale situazione di crisi finanziaria ed economica;
- la Comunicazione della Commissione Europea - Modifica del quadro di riferimento temporaneo comunitario per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'accesso al finanziamento nell'attuale situazione di crisi finanziaria ed economica, del 25 febbraio 2009 - Versione consolidata in G.U.U.E., serie C/83/01 del 07/04/2009;
- il DPCM del 3 giugno 2009, relativo a: Modalità di applicazione della comunicazione della Commissione Europea - Quadro di riferimento temporaneo comunitario per le misure di aiuto di stato a sostegno dell'accesso al finanziamento nell'attuale situazione di crisi finanziaria ed economica, che recepisce le Comunicazioni della Commissione Europea in materia dettando le modalità ed i criteri, omogenei sul territorio nazionale, nel rispetto dei quali possono essere concesse le misure di aiuto;



- la Decisione della Commissione Europea C(2009)4289 del 28 maggio 2009 – Aiuto n. 266/2009 che ha approvato la tipologia di “aiuto di stato sotto forma di garanzie” prevista dal sopracitato DPCM;
- le “Linee guida per l’applicazione del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 3 giugno 2009” del 9 giugno 2009 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per il Coordinamento delle Politiche Comunitarie.

In dettaglio, il considerando (41) del Regolamento (CE) n. 1083/2006, con riferimento all’utilizzo dei fondi strutturali, dispone che: *“È opportuno garantire che un migliore accesso ai finanziamenti e agli strumenti innovativi di ingegneria finanziaria siano disponibili in primo luogo per le micro, piccole e medie imprese e per gli investimenti in partenariati tra settore pubblico e privato ed altri progetti inclusi in un piano integrato per lo sviluppo urbano sostenibile.”*

In relazione agli strumenti di ingegneria finanziaria quali i fondi di garanzia, si è fatto riferimento alle previsioni dei Regolamenti (CE) n. 1083/2006 e n. 1828/2006 e ss.mm.ii., ed in particolare a quanto disposto dai seguenti articoli:

- n. 44 e n. 78, paragrafi 6 e 7 del Regolamento (CE) n.1083/2006, come modificato dal Regolamento (CE) 284/2009;
- n. 43 e n. 45 del Regolamento (CE) n. 1828/2006, come modificato dal Regolamento (CE) n. 846/2009;

nonché dalle indicazioni fornite dalla Commissione Europea in merito ai medesimi strumenti di ingegneria finanziaria che sono contenute nelle seguenti Note:

- COCOF/07/0018/01-EN – “Note of the Commission services on Financial Engineering in the 1007-13 programming period” (Final version of 16/07/2007);
- COCOF/08/0002/03-EN – “Guidance Note on Financial Engineering” (Final version of 22/12/2008).

L’articolo 44 del Regolamento (CE) n. 1083/2006, come modificato dal Regolamento (CE) n. 284/2009, prevede che *“Nell’ambito di un programma operativo, i Fondi strutturali possono finanziare spese connesse a un’operazione comprendente contributi per sostenere strumenti di ingegneria finanziaria per le imprese, soprattutto piccole e medie, quali fondi di capitale di rischio, fondi di garanzia e fondi per mutui, e per fondi per lo sviluppo urbano, ossia fondi che investono in partenariati tra settore pubblico e privato e altri progetti inclusi in un piano integrato per lo sviluppo urbano sostenibile.”*

Il Decreto del Presidente della Repubblica n. 196 del 3 ottobre 2008, recante norme in materia di ammissibilità delle spese per il periodo di programmazione 2007/2013, all’articolo 2, comma 3, recita: *“Fatta salva la previsione di cui al comma 2, le spese sostenute nell’ambito degli strumenti di ingegneria finanziaria sono ammissibili alle condizioni e nei limiti di cui agli articoli 44 e 78, paragrafo 6, del Regolamento generale e gli articoli da 43 a 46 del Regolamento (CE) n.1828/2006”*.

Espressamente il Programma Operativo Regionale FESR Molise 2007/2013 prevede al suo interno l’Attività I.4.1 “Fondo di Garanzia” la cui finalità è quella di *“agevolare l’accesso al credito da parte delle PMI attraverso un proprio Fondo di garanzia, idoneo strumento di ingegneria finanziaria...”*, disponendo che *“Tra i prodotti di garanzia ammissibili, si può prevedere che i fondi supportino la rinegoziazione dei prestiti esistenti concessi a favore delle PMI a condizione che gli intermediari finanziari, beneficiari delle garanzie, emettano dei nuovi prestiti a favore delle PMI ivi incluso se necessario, le PMI già beneficiarie di preesistenti prestiti. Il Fondo opera in linea con le disposizioni dell’art. 44 del Reg. (CE) n.1083/2006 e dell’art. 45 del Reg. (CE) n. 1828/2006 e con il ventaglio di opzioni previste dal Temporary Framework della Commissione Europea, come recepito dalla normativa nazionale e limitatamente al periodo di applicazione di quest’ultimo. Il Fondo potrà operare anche come strumento di cogaranzia e controgaranzia, la cui esigenza è particolarmente*



avvertita dal mondo imprenditoriale, da quello bancario e dallo stesso sistema regionale dei Confidi”.

Inoltre, nella descrizione dell'Attività sopra citata si prevede espressamente che **“Il Fondo opererà nel rispetto dei requisiti delle operazioni al cofinanziamento del FESR, attraverso organismi in house della Regione Molise e/o Fidi e/o Confidi, in linea con la regolamentazione prudenziale comunitaria in materia creditizia e finanziaria e le istruzioni di vigilanza introdotte a livello nazionale per l'entrata in vigore dell'Accordo “Basilea 2”. ... e che “I destinatari dell'intervento sono singole imprese - piccole e medie - e/o loro raggruppamenti; le imprese destinatarie potranno appartenere a tutti i settori produttivi, fatte salve le eventuali limitazioni di cui al paragrafo 4.1.5 “Sinergie con altri Fondi e strumenti finanziari (artt. 9.4, 36 e 37.1.f del regolamento generale e art.9 del regolamento del FESR)”. Le imprese destinatarie non devono essere in crisi finanziaria così come definito nella normativa comunitaria sugli aiuti di Stato”.** Sempre il POR FESR Molise 2007/2013 al paragrafo 5.2.6 “Organismi intermedi” prevede che **“L'Amministrazione regionale può designare un organismo o un servizio pubblico o privato per svolgere una parte o la totalità dei compiti dell'Autorità di Gestione o dell'Autorità di Certificazione, sotto la responsabilità di detta Autorità, o per svolgere mansioni per conto di detta Autorità nei confronti dei beneficiari che attuano le operazioni.”**; al punto 2 espressamente dispone, tra l'altro, che **“Sotto la propria responsabilità, l'Amministrazione regionale ed eventualmente gli Enti e Amministrazioni di cui al paragrafo 1, nell'esecuzione delle operazioni di alcune attività possono avvalersi, dei seguenti organismi intermedi: a) soggetti interamente pubblici, anche strutturati come società o altre forme di diritto privato aventi il carattere di strutture “in house”;...”** precisando al capoverso successivo che **“L'individuazione dei soggetti di natura corrispondente alla lettera a) è effettuata con atto amministrativo”.**

Passando all'applicazione, il citato articolo 44, secondo capoverso, del Regolamento (CE) n. 1083/2006, come modificato dal Regolamento (CE) n. 284/2009, prevede che un'operazione comprendente contributi per sostenere strumenti di ingegneria finanziaria, compresi i fondi di garanzia, debba essere attuata **“... dall'Autorità di Gestione in una o più delle seguenti forme: a) aggiudicazione di un appalto pubblico in conformità della normativa vigente in materia; b) qualora l'oggetto dell'accordo non sia un appalto pubblico di servizi ai sensi della normativa applicabile in materia di appalti pubblici, la concessione di una sovvenzione, definita in questo contesto come un contributo finanziario diretto accordato a titolo di una liberalità a un'istituzione finanziaria senza invito a presentare proposte, se ciò è conforme ad una legge nazionale compatibile con il trattato; c) l'attribuzione di un contratto direttamente alla BEI o al FEI”.**

Ai fini dell'affidamento diretto, la predetta disposizione, alla lettera b), presuppone l'esistenza, nei singoli Stati membri, di un complesso normativo, compatibile con il Trattato, che prevede il ricorso diretto da parte di un'Autorità di Gestione ad un'istituzione finanziaria con la quale stipulare accordi per la realizzazione di operazioni di ingegneria finanziaria; complesso normativo che si ritiene possa essere individuato nell'insieme delle disposizioni che disciplinano caratteristiche, ruoli e funzioni di “Finmolise S.p.A.” e che regolamentano i rapporti tra la Regione Molise e tale società ed in proposito si considerano:

- la Legge regionale del 24 marzo 1979, n. 11 con la quale è stata istituita la Finmolise S.p.A.;
- la Legge regionale del 7 novembre 2003, n. 28, recante la “Nuova disciplina della Società Finanziaria Regionale del Molise (Finmolise - S.p.A.)” ed, in particolare:
  - 1) l'articolo n. 2, comma 1, nel quale già si prevedeva che **“La FINMOLISE - S.p.A., opera nelle materie di interesse regionale di cui agli articoli 117 e 118 della Costituzione allo scopo di contribuire a promuovere e a realizzare l'equilibrato sviluppo economico, sociale e territoriale del Molise e si pone come uno degli strumenti di attuazione della politica di programmazione economica regionale. Opera inoltre quale centro di coordinamento, raccordo, propulsione ed attuazione**



*dell'attività finanziaria promossa dalla Regione Molise, gestendo ed erogando fondi propri o da reperire sul mercato nonché le provvidenze, i fondi e i finanziamenti disposti dalle leggi regionali, nazionali e comunitarie";*

- 2) *l'articolo n. 3, comma 3, secondo cui "La FINMOLISE - S.p.A., può operare anche per conto della Regione Molise, degli enti sub-regionali, delle agenzie regionali, di altri enti pubblici, delle società miste a partecipazione pubblica o di imprese, sulla base di apposite convenzioni e con mezzi messi a disposizione dai predetti soggetti";*
  - 3) *l'articolo n. 5, comma 1, nel quale si statuisce che "La Regione Molise concorre a sviluppare la dotazione delle più adeguate risorse finanziarie, tecnologiche, umane ed organizzative della Società";*
- la Legge regionale del 13 gennaio 2009, n.1 recante "Legge finanziaria regionale 2009", articolo n. 5;
  - la Legge regionale del 26 ottobre 2009, n. 27 recante "Assestamento di bilancio di previsione della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2009 e nuova disciplina della Finanziaria Regionale per lo sviluppo del Molise - FINMOLISE S.P.A.", che, all'articolo n. 9 -Modifiche alla legge regionale 7 novembre 2003, n. 28- tra l'altro prevede:
    - al n. 1 il nuovo testo dell'articolo n. 2 che di seguito si riporta:

*"La FINMOLISE S.p.A. opera quale centro di coordinamento, raccordo, propulsione ed attuazione dell'attività finanziaria promossa dalla Regione, gestendo ed erogando fondi propri o da reperire sul mercato, nonché le provvidenze, i fondi ed i finanziamenti disposti dalle leggi regionali, statali e comunitarie.";*

*b) dopo il comma 2 è inserito il seguente:*

*"2-bis. Nell'ambito delle attività strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali della Regione, FINMOLISE S.p.A. può erogare o prestare, esclusivamente su incarico e per conto della Regione, in qualità di suo mero strumento operativo, finanziamenti o garanzie, anche fidejussorie, che siano, rispettivamente, disposti o concessi dalla Regione in favore di imprese di qualsiasi natura giuridica e di lavoratori autonomi con sede operativa e legale nel Molise, da realizzarsi esclusivamente con l'utilizzo di fondi messi a disposizione della Regione ai sensi di leggi regionali, statali o comunitarie. FINMOLISE S.p.A. può inoltre prestare consulenza finanziaria, in tutte le sue forme, esclusivamente in favore della Regione";*
    - al n. 3, lettera a), declina le modifiche dell'articolo n.3 e dispone:

*"il comma 2 è sostituito dal seguente:*

*<<2. FINMOLISE S.p.A. opera, conformemente alle disposizioni del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223 convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, esclusivamente a favore ed a supporto della Regione e non può svolgere prestazioni a favore di altri soggetti pubblici o privati, né in affidamento diretto né con gara."*
    - al n. 9 detta il nuovo testo dell'articolo n. 10 come segue:

*"Art. 10 (RAPPORTI CON LA REGIONE)*

*1. La FINMOLISE S.p.A. è tenuta a presentare alla Giunta regionale per l'approvazione e la relativa trasmissione al Consiglio regionale:*

      - a) entro il 30 settembre di ogni anno, una relazione programmatica della propria attività, in linea con i vigenti programmi di sviluppo economico della Regione;*
      - b) rendiconti periodici, almeno semestrali, secondo modalità stabilite nelle specifiche convenzioni, degli interventi eseguiti per conto della Regione e di quelli eseguiti in attuazione degli indirizzi relativi alla gestione aziendale impartiti dalla Regione;*
      - c) entro il 30 novembre dell'anno precedente a quello di riferimento, il progetto di bilancio preventivo, corredato degli allegati e della relazione del Consiglio di amministrazione e del Collegio sindacale. La Regione deve esprimere il proprio assenso preventivo entro il 31 dicembre. Il parere negativo sul bilancio preventivo*



comporta il rinvio del bilancio medesimo alla FINMOLISE S.p.A. ai fini del suo adeguamento alle prescrizioni ed agli indirizzi indicati dalla Regione nel parere stesso.

2. La Giunta regionale, inoltre, esercita i seguenti poteri di controllo:

a) designa gli amministratori, i sindaci ed il presidente del Collegio sindacale;  
b) assegna gli obiettivi al Consiglio di amministrazione della FINMOLISE S.p.A. ed impartisce gli indirizzi strategici relativi alla gestione aziendale, verificandone l'attuazione;

c) approva i piani di investimento;

d) approva le modifiche che la FINMOLISE S.p.A. intende apportare al proprio statuto;

e) controlla ed approva gli atti di gestione e di amministrazione straordinaria della FINMOLISE S.p.A. che le devono essere preventivamente trasmessi. Il controllo ha per oggetto la rispondenza dei suddetti atti agli obiettivi ed agli indirizzi strategici relativi alla gestione aziendale impartiti dalla Regione.

3. I poteri di controllo della Regione si estendono anche al controllo della regolarità, economicità, efficacia ed efficienza dell'amministrazione e della gestione della FINMOLISE S.p.A.. La Regione è autorizzata, altresì, ad effettuare in qualsiasi momento ispezioni e controlli presso la sede della FINMOLISE - S.p.A..

4. La Giunta regionale presenta annualmente al Consiglio regionale, che lo vota, un atto di indirizzo strategico contenente i programmi previsionali di FINMOLISE S.p.A. e delle sue eventuali partecipate, cui è allegato il consuntivo delle attività svolte dalle stesse."

- quanto disposto nel Verbale del Consiglio di Amministrazione di Finmolise SpA del 22 maggio 2008, n. 8/2008 nonché nel Verbale dell'Assemblea dei soci del 27 giugno 2008, n.2/2008 che approvano le prime modifiche statutarie necessarie per il completamento dell'iter di adeguamento alla normativa dell'in house;

- la DGR n. 286 del 20 marzo 2009 di approvazione delle sopra citate modifiche statutarie precedenti, tra le quali, in particolare:

il comma 5, dell'art. 5 dello Statuto, secondo il quale, "Per l'attuazione dei predetti fini, la FINMOLISE s.p.a., società strumentale della Regione Molise, deve operare esclusivamente a favore e per conto della Regione Molise, sulla base di apposite convenzioni e con mezzi messi a disposizione della stessa Regione ai sensi di leggi regionali, nazionali o comunitarie, non può svolgere prestazioni a favore di altri soggetti pubblici o privati, né in affidamento diretto né con gara";

il comma 1 dell'art. 6, prevede che "La FINMOLISE s.p.a. pone in essere tutte le iniziative e le attività necessarie per il perseguimento delle finalità di cui al precedente articolo 5 e nell'attuazione delle politiche regionali di sviluppo, tra le quali: [...] b) la prestazione esclusivamente su incarico della Regione Molise al fine prioritario della creazione di capitale di esercizio e della ricapitalizzazione, di finanziamenti o di garanzie, anche fideiussorie, in favore di imprese di qualsiasi natura giuridica e di lavoratori autonomi con sede operativa e legale nella Regione Molise, da realizzarsi esclusivamente con l'utilizzo di fondi messi a disposizione dalla Regione Molise ai sensi di leggi regionali, nazionali o comunitarie";

- il Verbale dell'Assemblea straordinaria di Finmolise S.p.A. del 27/03/2009, con il quale sono state approvate le modifiche statutarie di cui alla citata D.G.R. n.286 del 20 marzo 2009;

- la Delibera di Giunta Regionale n.1262 con la quale sono state approvate le ulteriori modifiche allo Statuto di Finmolise S.p.A., in linea con i presupposti ed i criteri per la qualificazione della stessa come società "in house" della Regione Molise, in ottemperanza alle previsioni di cui all'art. 9 della L.R. n.27/2009;



- il Verbale dell'Assemblea straordinaria di Finmolise S.p.A. del 28 dicembre 2009 con il quale sono state approvate le ulteriori modifiche statutarie di cui alla sopra richiamata D.G.R. n. 1262 del 21 dicembre 2009;
- la Delibera di Consiglio Regionale n. 168 del 12 agosto 2011, recante "Deliberazione della Giunta regionale n. 564 del 26 luglio 2011 ad oggetto: Finmolise s.p.A. - Sentenza TAR Molise n. 411 del 24/06/2011 - Provvedimenti - Approvazione";
- la Legge regionale 22 gennaio 2010, n.3, recante "Legge finanziaria regionale 2010", articolo n. 4;
- l'articolo n. 13 del Decreto Legge del 4 luglio 2006, n.223 (cosiddetto "decreto Bersani"), recante "Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale", convertito con modificazioni in legge 4 agosto 2006, n.248 e s.m.i.;
- la legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale pluriennale dello Stato", articolo n.1, commi 720 e 721;
- la legge 24 dicembre 2007, n.244, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato", articolo 3, commi 27 e 28;

In tema di presenza di particolari requisiti in capo a Finmolise S.p.A., si evidenzia, in particolare, che nella sopra citata Legge regionale n. 28/2003 e ss.mm.ii. si enuncia in modo inequivoco che Finmolise S.p.A. può svolgere un ruolo essenziale mediante la propria attività ai fini del conseguimento di specifiche finalità nelle materie di interesse regionale di cui agli articoli nn. 117 e 118 della Costituzione, allo scopo di contribuire a promuovere e realizzare l'equilibrato sviluppo economico, sociale e territoriale del Molise e si pone come uno degli strumenti di attuazione della politica di programmazione economica regionale.

Per quanto concerne l'aspetto dell'*in house providing*, inoltre, occorre considerare, che successivamente al pronunciamento del Supremo Collegio in oggetto, precisamente in data 17 luglio 2012, è intervenuta la pronuncia della Corte Costituzionale n. 199 (depositata in data 20 luglio 2012) a tenore della quale viene dichiarata *"illegittimità costituzionale dell'articolo 4 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, sia nel testo originario che in quello risultante dalle successive modificazioni"*; pertanto, risultano cancellate le norme nazionali di ultima emanazione che imponevano vincoli rigidi sia all'affidamento *in house*, dall'ente pubblico ad una sua società, sia ai diritti di esclusiva che permettono di riservare spazi di mercato ad un unico operatore, con conseguente reviviscenza esclusiva delle linee di indirizzo risultanti dalle consolidate pronunce della Corte di Giustizia Europea. Infatti, in base alle prescrizioni giurisprudenziali dell'Unione Europea che, ad oggi, regolamentano la materia, l'affidamento *in house* è vincolato unicamente alla sussistenza delle tre condizioni seguenti:

1. che la società affidataria sia pubblica;
2. che tale società svolga la parte preponderante/esclusiva della propria attività con l'ente affidante;
3. che l'ente garantisca sull'affidataria un controllo analogo a quello che esercita sui propri uffici;

condizioni, queste, tutte pienamente rispettate da Finmolise SpA.

Con proprio Atto deliberativo n. 564 del 26 luglio 2011 la Giunta Regionale ha, tra l'altro, ratificato espressamente tutti gli atti dispositivi con effetti anche privatistici già perfezionatisi e volti a conseguire la partecipazione totalitaria di Finmolise S.p.A. che, pertanto, conserva immutati tutti i requisiti previsti dalla normativa di settore in tema di *in house providing*, anche alla luce dei mutati quadri normativi comunitario e nazionale.



L'Amministrazione ravvisa, quindi, la necessità che Finmolise S.p.A., in quanto società strumentale *in house* della Regione, partecipata al 100%, conservi la sua piena operatività conformemente ai principi di cui alla legge regionale n.28/2003 come modificata dalla legge regionale n.27/2009, nonché, ove occorra, per le finalità di cui all'art. 3, commi 27 e 28 della legge n. 244/2007; ciò anche in considerazione del fatto che Finmolise SpA assume un ruolo pubblico "puro", di garante di una funzione istituzionale al mondo imprenditoriale, attraverso un organismo che ha la connotazione unica in Molise per questo tipo di attività, riconducibile all'Elenco Speciale ex art. 107 TUB, a differenza degli altri operatori, quali i Consorzi Fidi, di cui solo alcuni sono inseriti nell'Elenco Speciale ex art. 106 TUB, altri sono iscritti all'Albo degli intermediari finanziari ex art. 155 comma 4, con la limitazione che possono prestare garanzie solo per i propri associati.

La Finmolise SpA, inoltre, risulta in possesso dei necessari requisiti di professionalità ed esperienza, nonché di idonee strutture organizzative che consentivano e consentono di provvedere con rapidità agli adattamenti "in itinere" che si possono rendere necessari per l'avvio e la gestione di una attività nuova come quella attribuita al Fondo Unico Anticrisi e per realizzare il complesso pacchetto di servizi accentrati e coordinati di interesse pubblico. Si ritiene che un affidamento diretto ad un soggetto *in house* abbia costituito e costituisca un indubitabile vantaggio per le imprese in un momento così particolare perché la garanzia fornita dal pubblico attraverso l'*in house providing*, tra l'altro:

- (i) non prevedeva e non prevede percorsi di gara che, per quanto accelerati, non sarebbero stati e non sono compatibili con le esigenze di celerità dell'azione amministrativa più volte manifestate;
- (ii) non prevedeva e non prevede costi per le imprese perché la funzione dell'organismo *in house*, non essendo rivolta ad un soggetto predeterminato, bensì ad una pluralità indistinta di destinatari, aveva ed ha carattere pubblico e trasversale;
- (iii) consentiva e consente di utilizzare il capitale vigilato di una finanziaria pubblica, strumento straordinario di autorevolezza ed appetibilità in riferimento al mercato degli istituti finanziari che nessun soggetto privato (Consorzi fidi inclusi) era ed è in condizione di garantire.

In ogni caso, nel rispetto dei ruoli degli operatori esistenti sul mercato, si è ritenuto opportuno riconoscere e riservare espressamente al sistema dei Confidi il ruolo di "propiziatore" e "cofinanziatore" delle operazioni con la previsione di un loro diretto coinvolgimento nell'attivazione e rilascio delle garanzie/cogaranzie previste dalle specifiche misure considerate.

La Delibera di Giunta Regionale n. 473, del 26 luglio 2012, da ultima, dispone di condividere l'opportunità di intraprendere un percorso volto a rimuovere i presupposti e le condizioni di una partecipazione maggioritaria della Finmolise S.p.a. rispetto alla società Finmolise Sviluppo e Servizi Srl, così come proposto dal C.d.A. della Finmolise giusta verbale n. 9/2012, e, per l'effetto, di privilegiare la soluzione della messa in liquidazione. Tale Delibera di Giunta regionale n. 473 del 26 luglio 2012 acconsente, quindi, all'eliminazione di pregiudizi derivanti da un legame di controllo totalitario -così come censurato dal Consiglio di Stato- e, per gli effetti, garantisce una piena operatività "in house" della Finmolise S.p.A., condizione utile per poter rinnovare tutti i provvedimenti conseguenti, in relazione all'esercizio della garanzia pubblica.

A conclusione di questa dettagliata ricostruzione, si ribadisce l'opportunità di confermare l'affidamento della gestione del "Fondo Unico Anticrisi" alla finanziaria "in house" della Regione Molise, Finmolise S.p.A., in linea con il succitato articolo 44, secondo capoverso, lettera b) del Regolamento (CE) n. 1083/2006 e ss.mm.ii., nonché di rinnovare, ove occorra, tutti gli atti disposittivi già perfezionatisi nonché i percorsi tecnico-amministrativi già avviati e gli strumenti operativi già individuati attraverso gli atti deliberativi sin qui adottati ed annullati per effetto della Sentenza del Consiglio di Stato n. 3954/2012. Sono quindi



riepilogate le ragioni e le ponderate riflessioni che giustificano la scelta di non bandire una gara pubblica per l'affidamento della gestione del Fondo anticrisi e degli interventi collegati. Le motivazioni sono riepilogate sinteticamente di seguito:

- a) il perdurare della crisi economico-finanziaria internazionalmente riconosciuta sin dal 2008;
- b) la necessità di intervenire con strumenti straordinari per contrastare gli effetti negativi scaturenti dalla crisi, in linea con azioni concorrenti messe a punto dall'Unione Europea;
- c) l'urgenza di affrontare, con adeguati strumenti, e soprattutto con immediatezza, la situazione di crisi del sistema industriale molisano e in particolare del tessuto di piccole e medie imprese a favore delle quali viene costituito il Fondo Unico Anticrisi;
- d) l'analitica valutazione dei costi del servizio di gestione e di fruizione del Fondo anticrisi e di tutte le misure collegate, sia per la Regione che per la platea di soggetti destinatari delle garanzie, basata su dati ed elementi effettivi riscontrabili dalle Convenzioni ed i regolamenti in essere per attività similari:
  - il costo del servizio per la Regione può ritenersi identico sia in caso di affidamento in house che attraverso una procedura ad evidenza pubblica in quanto definito in termini percentuali dal Regolamento 1828/06, che per altro prevede la possibilità di incrementi rispetto al valore fissato, a seguito di gara di appalto (*art. 43 comma 4*);
  - il costo del servizio per i soggetti destinatari dell'investimento è invece notevolmente e significativamente diverso:
    - € 0,00, nel caso di affidamento in house
    - almeno € **780.000,00** nel caso di ricorso a gara pubblica, ipotizzando un valore medio di costo una tantum pari all'1.30% della garanzia prestata, senza considerare i costi di iscrizione, in riferimento ad un valore complessivo di garanzie attivate pari ad € 60.000.000,00 con un moltiplicatore medio pari a 3;
- e) la condivisione di tutto il partenariato -ivi inclusi i Consorzi fidi- di individuare un soggetto in house come gestore del Fondo Unico Anticrisi quale scelta meglio rispondente alle ragioni di urgenza, di competenza e di duttilità necessarie ad affrontare operativamente la difficoltà del momento;
- f) la celerità insita in una procedura di affidamento in house, in alternativa a tempi tecnici e criticità amministrative connesse ad un percorso di gara, con rischi di sospensioni, ricorsi, annullamenti come già sperimentato in passato per situazioni similari; in termini di dati ed elementi effettivi si possono mettere a confronto:
  - 15 giorni per la predisposizione amministrativa della procedura in house
  - almeno 180 giorni per un percorso di gara (30 giorni per la predisposizione del bando, 60 giorni per la pubblicazione, 60 giorni per la valutazione, 30 giorni per l'aggiudicazione), ipotizzando l'assenza di qualsiasi imprevisto;
- g) l'analisi preliminare di mercato dei servizi finanziari locali, con riguardo agli operatori della Regione, in riferimento all'organizzazione strumentale, finanziaria e di risorse umane, in relazione ai servizi complessi ed alla esigenza di fornire prestazioni accentrate e risposte rapide alle imprese, che riporta uno scenario non adeguato;
- h) la possibilità di ricorrere a capitale vigilato della società in house ed autorevolezza finanziaria che riveste una società regionale in house rispetto a Consorzi Fidi in un momento così particolare in cui gli Istituti di Credito non immettono liquidità nel sistema neppure a fronte di garanzia pubblica;
- i) l'insieme delle disposizioni che disciplinano caratteristiche, ruoli e funzioni di "Finmolise S.p.A." e che regolamentano i rapporti tra la Regione Molise e tale società;
- j) l'opportunità di utilizzare un soggetto con i caratteri di società a capitale totalmente pubblico, sottoposta al controllo analogo della Regione e operante esclusivamente per conto della stessa Regione che consentiva e consente, altresì, di provvedere con facilità e rapidità agli adattamenti "in itinere" che si possono rendere necessari per



l'avvio e la gestione di una attività nuova come quella attribuita al Fondo Unico Anticrisi;

- k) la predilezione di tale modalità di affidamento da parte di più Regioni nell'utilizzo di risorse pubbliche ed in particolare comunitarie del POR FESR ai fini della costituzione di strumenti di ingegneria finanziaria.

Alla luce di tutto quanto sopra riportato, il presente Documento istruttorio e la Deliberazione conseguente rivestono natura di provvedimento ordinario, in quanto rinnovazione operativa di una programmazione già definita con precedenti atti deliberativi, per altro conseguente a numerosi incontri partenariali; nonché carattere di urgenza, ai sensi della Legge regionale n. 2/2002, in quanto derivante da una necessità improrogabile di non creare criticità e discontinuità alle imprese interessate da provvedimenti di Garanzia in un momento particolarmente difficile, in chiave anticrisi e di adeguamento al dettato di una Sentenza del Consiglio di Stato.

**TUTTO CIO' PREMESSO, SI PROPONE ALLA GIUNTA REGIONALE:**

- 1) di considerare le premesse parte integrante del provvedimento;
- 2) di confermare anche alla luce dell'adottata Delibera di questa Giunta regionale n. 473 del 26 luglio 2012 che acconsente all'eliminazione di pregiudizi derivanti da un legame di controllo totalitario -così come censurato dal Consiglio di Stato- e che, per gli effetti, garantisce una piena operatività "in house" della Finmolise S.p.A., condizione utile per poter rinnovare tutti i provvedimenti conseguenti, in relazione all'esercizio della garanzia pubblica, l'affidamento della gestione del "Fondo Unico Anticrisi" alla società finanziaria "in house" della Regione Molise, Finmolise S.p.A., in linea con il succitato articolo n. 44, secondo capoverso, lettera b) del Regolamento (CE) n. 1083/2006 e ss.mm.ii. per le motivazioni seguenti, sinteticamente riepilogate, che giustificano la scelta di non bandire una gara pubblica per l'affidamento della gestione del Fondo anticrisi e degli interventi collegati:
  - a) il perdurare della crisi economico-finanziaria internazionalmente riconosciuta sin dal 2008;
  - b) la necessità di intervenire con strumenti straordinari per contrastare gli effetti negativi scaturenti dalla crisi, in linea con azioni concorrenti messe a punto dall'Unione Europea;
  - c) l'urgenza di affrontare, con adeguato strumenti, e soprattutto con immediatezza, la situazione di crisi del sistema industriale molisano e in particolare del tessuto di piccole e medie imprese a favore delle quali viene costituito il Fondo Unico Anticrisi;
  - d) la analitica valutazione dei costi del servizio di gestione e di fruizione del Fondo anticrisi e di tutte le misure collegate, sia per la Regione che per la platea di soggetti destinatari delle garanzie, basata su dati ed elementi effettivi riscontrabili dalle Convenzioni e dai regolamenti in essere per attività similari:
    - il costo del servizio per la Regione può ritenersi identico sia in caso di affidamento in house che attraverso una procedura ad evidenza pubblica in quanto definito in termini percentuali dal Regolamento 1828/06, che per altro prevede la possibilità di incrementi rispetto al valore fissato, solo a seguito di gara di appalto (art. 43 comma 4);
    - il costo del servizio per i soggetti destinatari dell'investimento è invece notevolmente e significativamente diverso:
      - € 0,00, nel caso di affidamento in house;
      - almeno € 780.000,00 nel caso di ricorso a gara pubblica, ipotizzando un valore medio di costo una tantum pari all'1.30% della garanzia prestata, senza considerare i costi di iscrizione, in riferimento ad un valore complessivo di garanzie attivate pari ad € 60.000.000,00 con un moltiplicatore medio pari a 3;



- e) la condivisione di tutto il partenariato -ivi inclusi i Consorzi fidi- di individuare un soggetto in house come gestore del Fondo Unico Anticrisi quale scelta meglio rispondente alle ragioni di urgenza, competenza e duttilità necessarie ad affrontare operativamente la difficoltà del momento;
- f) la celerità insita in una procedura di affidamento in house, in alternativa a tempi tecnici e criticità amministrative connesse ad un percorso di gara, con rischi di sospensioni, ricorsi, annullamenti come già sperimentato in passato per situazioni similari; in termini di dati ed elementi effettivi si possono mettere a confronto:
- 15 giorni per la predisposizione amministrativa della procedura in house
  - almeno 180 giorni per un percorso di gara (30 giorni per la predisposizione del bando, 60 giorni per la pubblicazione, 60 giorni per la valutazione, 30 giorni per l'aggiudicazione), ipotizzando l'assenza di qualsiasi imprevisto;
- g) l'analisi preliminare di mercato dei servizi finanziari locali, con riguardo agli operatori della Regione, in riferimento all'organizzazione strumentale, finanziaria e di risorse umane, in relazione ai servizi complessi ed alla esigenza di fornire prestazioni accentrate e risposte rapide alle imprese, che riporta uno scenario non adeguato;
- h) la possibilità di ricorrere a capitale vigilato della società in house ed autorevolezza finanziaria che riveste una società regionale in house rispetto a Consorzi Fidi in un momento così particolare in cui gli Istituti di Credito non immettono liquidità nel sistema neppure a fronte di garanzia pubblica;
- i) l'insieme delle disposizioni che disciplinano caratteristiche, ruoli e funzioni di "Finmolise S.p.A." e che regolamentano i rapporti tra la Regione Molise e tale società;
- j) l'opportunità di utilizzare un soggetto con i caratteri di società a capitale totalmente pubblico, sottoposta al controllo analogo della Regione e operante esclusivamente per conto della stessa Regione che consentiva e consente, altresì, di provvedere con facilità e rapidità agli adattamenti "in itinere" che si possono rendere necessari per l'avvio e la gestione di una attività nuova come quella attribuita al Fondo Unico Anticrisi;
- k) la predilezione di tale modalità di affidamento da parte di più Regioni nell'utilizzo di risorse pubbliche ed in particolare comunitarie del POR FESR ai fini della costituzione di strumenti di ingegneria finanziaria.
- 3) di confermare, per le motivazioni di cui sopra, ove occorra, con il presente provvedimento che costituisce a tutti gli effetti una **rinnovazione procedimentale**, tutti gli atti dispositivi già perfezionatisi nonché i percorsi tecnico-amministrativi già avviati e gli strumenti operativi già individuati attraverso gli atti deliberativi sin qui adottati ed annullati per effetto della Sentenza del Consiglio di Stato n. 3954/2012;
- 4) di ritenere pertanto soddisfatta la condizione di adeguata giustificazione delle motivazioni in forza delle quali la Regione Molise ha ritenuto di affidare il servizio connesso allo strumento di Ingegneria Finanziaria - Fondo (di Garanzia) Unico Anticrisi - ad un soggetto *in house* "Finmolise S.p.A." piuttosto che bandire una gara pubblica;
- 5) di rimettere il presente atto al Direttore Generale della Giunta per le necessarie valutazioni circa l'adozione di eventuali provvedimenti conseguenti, di sua competenza.

Campobasso, lì 31 luglio 2012

L'Istruttore

Autorità di Gestione POR Fesr  
(Ing. Massimo PILLARELLA)

UCO 1C POR FESR (Attività I.4.1)  
(Dott.ssa Gabriella GLACCI)

ALLEGATO ALLA DELIBERA  
n. 510 del - 8 AGO 2012



**PARERE IN ORDINE ALLA LEGITTIMITA' E ALLA REGOLARITA' TECNICO-AMMINISTRATIVA**

Ai sensi dell'art. 13, comma 2, del Regolamento interno della Giunta, si esprime parere favorevole in ordine alla legittimità e alla regolarità tecnico-amministrativa del documento istruttorio, ~~anche ai fini dell'art. 50, primo comma, della L.R. 7 maggio 2002, n. 4.~~ e si dichiara che l'atto non comporta impegni di spesa.

Campobasso, li 31 luglio 2012

Autorità di Gestione POR Fesr  
(Ing. Massimo ~~PEZZARELLA~~)

UCO IC POR FESR (Attività I.4.1)  
(Dott.ssa Gabriella ~~GUACCI~~)

---

**PARERE DI COERENZA E PROPOSTA**

Il Direttore Generale Dott. Antonio FRANCONI, visto il documento istruttorio, atteso che sull'atto sono stati espressi il parere di legittimità, di regolarità tecnico-amministrativa ~~e il visto di regolarità contabile~~, ESPRIME parere favorevole in ordine alla coerenza dell'atto proposto con gli indirizzi della politica regionale e gli obiettivi assegnati alla Direzione medesima e, pertanto,

**PROPONE**

All'Assessore alla Programmazione, Bilancio e Finanze, Ing. Gianfranco VITAGLIANO ed all'Assessore alle Attività produttive, dott. Michele SCASSERRA, l'invio all'esame della Giunta Regionale per le successive determinazioni.

Campobasso, li 31 luglio 2012

Il Direttore Generale della Giunta  
(Dott. Antonio FRANCONI)

Di quanto sopra si è redatto il presente verbale che, previa lettura e conferma, viene sottoscritto come appresso:

IL SEGRETARIO  
F.to Scasserra

IL PRESIDENTE  
F.to Angelo Michele Iorio

---

Per copia conforme all'originale, in carta semplice per uso amministrativo.

Campobasso, li 10 agosto 2012



IL SEGRETARIO  
Laura de Santis  
Alberto DE LISIO

---

Per copia conforme all'originale, in carta semplice per uso amministrativo.

Visto: IL PRESIDENTE

IL SEGRETARIO

Campobasso, li \_\_\_\_\_