



COMUNE DI MAGNAGO

Piazza Italia 1 – Magnago (MI) 20020 – P.IVA 00950100156

Settore Servizi alla Persona

**RELAZIONE ISTRUTTORIA SULL’AFFIDAMENTO ALLA SOCIETA’ IN HOUSE
EURO.PA SERVICE SRL DEL SERVIZIO DI GESTIONE PALESTRE COMUNALI.
(DURATA – DAL 1/09/2019 AL 30/06/2020)**

Relazione resa ai sensi del combinato disposto dell'art. 34, comma 20, del DL 18 ottobre 2012, n.179 e dell'art. 192 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

Finalità

Il presente documento rappresenta la relazione/istruttoria sull’affidamento della Gestione dei servizi integrati di portierato e pulizia palestre comunali.

La relazione è redatta ai sensi del combinato disposto dell’art. 192 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e dell'art. 34, comma 20, del DL 18 ottobre 2012, n.179. Tali disposizioni normative prevedono che “ai fini dell’affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell’offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all’oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche”.

Il quadro normativo di riferimento

L’esposizione di quanto richiesto dall’art. 192 del d.lgs. 50/2016 trova le sue fondamenta su una sintetica disamina della normativa vigente in tema di società in house providing.

Il nuovo Codice degli appalti e delle concessioni, D. Lgs. 50/2016, contiene anche il recepimento della nuova disciplina in materia di “in house providing” dettata dalle Direttive UE nn. 23, 24 e 25 del 2014 in materia di concessioni e appalti dei settori ordinari e speciali.

Il nuovo Codice introduce diverse novità anche in tema di affidamenti diretti. L’art. 5 del decreto, recependo i presupposti elaborati nel corso degli anni dalla giurisprudenza comunitaria in materia di affidamenti diretti e i principi contenuti nelle citate Direttive, prevede che le concessioni o gli appalti pubblici, nei settori ordinari o speciali, aggiudicati da un’amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato non rientrano nell’ambito di applicazione del nuovo codice dei contratti pubblici quando sono soddisfatte tutte (contemporaneamente) le seguenti condizioni:

1. un’amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui

trattasi un “controllo analogo” a quello esercitato sui propri servizi: ai sensi del comma 2 dell’art. 5 sussiste “controllo analogo” qualora l’amministrazione aggiudicatrice o l’ente aggiudicatore eserciti sulla persona giuridica affidataria “in house” un’influenza determinante, sia sugli obiettivi strategici, che sulle decisioni significative. Il “controllo analogo” può essere anche esercitato da una persona giuridica diversa dall’amministrazione aggiudicatrice, a sua volta controllata da quest’ultima (il c.d. “controllo analogo indiretto”);

2. oltre l’80% dell’attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall’amministrazione aggiudicatrice controllante o da un ente aggiudicatore, nonché da altre persone giuridiche controllate dall’amministrazione aggiudicatrice; ai sensi del comma 7, per determinare tale percentuale, deve essere fatto riferimento, di norma, al fatturato totale medio per i tre anni precedenti l’aggiudicazione dell’appalto o della concessione;

3. nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione che non comportano controllo o potere di veto e che non esercitano un’influenza determinante sulla persona giuridica controllata

L’art. 192 del nuovo Codice dei contratti pubblici prevede anche l’istituzione presso l’ANAC dell’elenco delle stazioni appaltanti che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società “in house”. L’iscrizione in tale elenco consente di procedere mediante affidamenti diretti dei contratti. Tuttavia, per poter legittimamente affidare un contratto con modalità “in house”, avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza (così come già previsto all’art. 1 comma 553 Legge di Stabilità 2014 per i soli servizi strumentali), le stazioni appaltanti dovranno effettuare preventivamente una valutazione della congruità economica dell’offerta formulata del soggetto “in house”, avendo riguardo all’oggetto e al valore della prestazione. Inoltre, nelle motivazioni del provvedimento di affidamento dovrà essere dato conto:

- delle ragioni del mancato ricorso al mercato;
- dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

Dal tenore letterale della norma, sembra quindi chiaro che il confronto dell’offerta presentata dall’aggiudicatario diretto con i prezzi di mercato è condizione di legittimità dell’affidamento, ma, ovviamente, solo nel caso in cui questo abbia ad oggetto prestazioni che possono essere erogate da operatori privati in regime di concorrenza.

Tutti gli atti afferenti gli affidamenti diretti dovranno essere pubblicati nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito internet istituzionale, in conformità alle disposizioni del d.Lgs. 33/2013.

Per quanto attiene invece l’art. 34, comma 20, del DL 18 ottobre 2012, n.179 lo stesso trova applicazione in tutte le fattispecie dallo stesso indicate

Le caratteristiche del servizio

Le attività si concretizzeranno principalmente nelle seguenti azioni:

Portierato e pulizia palestre comunali	Apertura e chiusura palestre Controllo sul buon funzionamento degli impianti e pulizia
--	---

Le motivazioni della scelta

La società Euro.pa Service srl è, a tutti gli effetti società a capitale interamente pubblico;

le attività sono svolte nei confronti dei Comuni Soci, i quali esercitano le attività di controllo analogo previste dalle vigenti disposizioni di legge. Del resto, risulta anche qualificante il particolare rapporto giuridico intercorrente tra l'Amministrazione ed il soggetto affidatario, che consente al Comune, un controllo ed un'ingerenza sui servizi più penetrante di quello praticabile su di un soggetto terzo, in quanto esteso agli atti sociali e non rigidamente vincolato al rispetto del contratto di servizio.

Per la realizzazione delle attività sopra indicate, Il Comune quindi si avvarrà della propria società in house. A ciò si aggiunga che la società svolge già attività simili (pulizia immobili comunali e portierato /gestione impianti sportivi comunali di enti soci) con piena soddisfazione degli enti e nel rispetto e tutela dei lavoratori in ogni aspetto contrattuale nonché dei dettami in materia di criteri ambientali minimi. Per il comune di magnago in particolare assicura già servizi di pulizia beni comunali con comprovata e oggettiva crescita della qualità della prestazione resa.

Le condizioni per l'affidamento diretto in house sono sussistenti e in linea con le disposizioni di cui all'art. 34, comma 20, del DL 18 ottobre 2012, n.179 e dall'art.192 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

Come sopra accennato, i requisiti richiesti dalla normativa sono:

- 1) che nelle società controllate non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione che non comportano controllo o potere di veto e che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata;
- 2) che oltre l'80% dell'attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da un ente aggiudicatore, nonché da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice;
- 3) che l'ente affidante eserciti sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri uffici.

Riguardo al requisito sub 1), i capitali di Euro.pa Service srl sono al 100% di proprietà dei Comuni Soci

Riguardo al requisito sub 2), la società Euro.pa Service srl svolge delle attività in favore del Comune di Magnago. La disciplina dei servizi affidati e la regolamentazione dei conseguenti rapporti economico-finanziari risultano da appositi contratti di servizio.

Riguardo al requisito sub 3), Euro.pa Service srl è società operante in regime di "in house providing" del Comune di Magnago, ovvero sottoposta a controllo analogo, nel rispetto della normativa vigente, in quanto l'Amministrazione esercita sulle persone giuridiche di cui trattasi un controllo analogo a quello da esse esercitato sui propri servizi (influenza determinante sia sugli obiettivi strategici, sia sulle decisioni significative), il 100% delle attività della persona giuridica controllata sono effettuate nello svolgimento dei compiti a loro affidati dai Comuni Soci e nelle persone giuridiche controllate non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati,

Verifica convenienza economica

Si è provveduto a redigere un "capitolato- linee guida delle prestazioni necessarie e indispensabili " circa i servizi richiesti in cui si sono individuate nel dettaglio le prestazioni richieste e i costi relativi.

Per poter verificare la convenienza economica dell'affidamento in house, si è fatto ricorso a una valutazione del servizio nell'ottica non del prezzo più basso, ma del maggior vantaggio possibile in rapporto alla qualità del servizio. Tale società consente infatti, stante la dotazione organica interna alla stessa strutturata, consolidata e specializzata per attività simili nei comuni, di garantire in

particolare per le attività di portierato, flessibilità, interventi tempestivi e pronta reperibilità senza incidere “direttamente” sul costo del singolo servizio.

Il capitolato- linee guida delle prestazioni necessarie e indispensabili è stato condiviso discusso e misurato in loco sugli spazi in cui andranno ad attuarsi i servizi con la società così da calibrarlo sugli effettivi bisogni anche in linea con la prestazione possibile (riduzione h/su spazi etc) la quale ha trasmesso la propria offerta e ha dichiarato la fattibilità del servizio ai costi indicati.

Assenza di vocazione commerciale

L’oggetto sociale delle società Euro.pa Service srl, evidenzia, come si è detto, che la gestione è esclusivamente focalizzata ad offrire la gestione di servizi di interesse generale e di carattere strumentale alla attività dei Comuni soci e in particolare:

manutenzione e/o gestione del patrimonio comunale; la verifica, conduzione e manutenzione ordinaria di impianti elettrici, idrico sanitari, di lattoneria, edili e serramentistici di edifici di proprietà del Comune o da esso condotto a qualsiasi titolo; l’attività di pulizia degli edifici di proprietà del Comune o da esso condotti a qualsiasi titolo; interventi di carattere ambientale (disinfestazione zanzare).

Conclusioni ed esito della verifica ex art. 192 d.lgs. 50/2016 e ex art. 34, comma 20, del DL 18 ottobre 2012, n.179

In considerazione dei rilievi sopra esposti, si deduce che le società Euro.pa Service srl nelle vesti di società a totale partecipazione pubblica (100% in house), si configura quali società in linea con i principi dettati dall’art. 192 d.lgs. 50/2016, sia per quanto riguarda le attività gestionali svolte, sia per i modelli di governance che esse presentano, sia per le relazioni organizzative e funzionali che caratterizzano i relativi statuti sociali.

Pertanto si ritiene che sussistano ampiamente le ragioni richieste dalla normativa vigente per l'affidamento del servizio sopra descritto secondo il modello in house providing. Ciò anche in ragione del fatto che:

- nella specie sussistono i requisiti comunitari per l'affidamento in house;
- il modello in house providing consente di effettuare sui servizi un maggior controllo, più incisivo e penetrante data la posizione di socio.

Inoltre la società risulta essere in possesso di una serie di caratteristiche che garantiscono la corretta e conveniente esecuzione del servizio e in particolare:

- capacità di fornire servizi nel rispetto dei principi di economicità, efficienza ed efficacia, a prezzi concorrenziali e comunque competitivi;
- ha una gestione in equilibrio;
- presenta una situazione economico e patrimoniale solida che consente l'autosufficienza gestionale;
- possiede una dotazione organica adeguata alla gestione del servizio;
- è in grado di fornire prestazioni di elevato livello qualitativo nel rispetto degli obblighi generali del servizio.

Infine è stato accertato che:

- L'affidamento in oggetto risulta economicamente vantaggioso nel complesso con riferimento ai valori di mercato in essere;

In relazione a quanto suddetto, si esprime una valutazione complessivamente positiva in ordine al modello gestionale descritto, che porta a considerare vantaggioso e conveniente, per l'amministrazione comunale, l'affidamento diretto in house ad Euro.pa Service srl, dei servizi descritti nell'ambito del contratto di servizio.

Pertanto si procede con l'affidamento del servizio sopra indicato mediante affidamento in house ad

Euro.pa Service srl, secondo le modalità tecnico economiche indicate nel capitolato- linee guida delle prestazioni necessarie e indispensabili ” circa la prestazione richiesta , allegato alla presente relazione per farne parte integrante e sostanziale.

Il Responsabile del Settore Servizi alla Persona
Antonella Tunesi

Documento firmato digitalmente ai sensi dell'art. 24 del D.Lgs 82/2005 e s.m.i.