

**COMUNE DI OSIMO**  
(Provincia di Ancona)

**RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE  
RAGIONI E DELLA SUSSISTENZA DEI  
REQUISITI PREVISTI PER LA FORMA  
DI AFFIDAMENTO PRESCELTA  
(EX D.L. 18 OTTOBRE 2012 N. 179, ART.  
34 COMMI 2)**

**ALLEGATO B**

**GLOBAL SERVICE**

**SERVIZIO MANUTENZIONE ORDINARIA:**

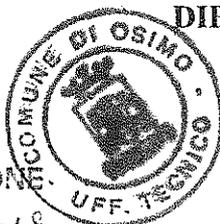
- STRADE COMUNALI
- VERDE PUBBLICO
- EDILE (PATRIMONIO)
- IMPIANTI (PATRIMONIO)

**SERVIZI CIMITERIALI**

**SERVIZIO AFFISSIONI**

**NOVEMBRE 2018**

**IL DIRIGENTE**  
**DIPARTIMENTO DEL TERRITORIO**  
Dott. Ing. Roberto Vagnozzi



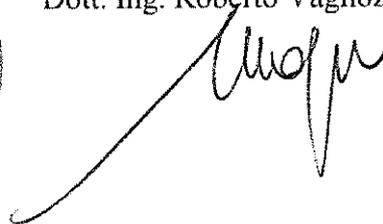
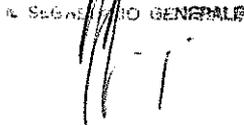
**B**  
**ALLEGATO ALLA DELIBERAZIONE**

**CC n. 88**

**R. PRESIDENTE**

**28/11/2018**

**R. SEGRETARIO GENERALE**



### INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	<i>Global Service servizio di manutenzione ordinaria</i>
Ente affidante	Comune di Osimo
Tipo di affidamento	Contratto di servizio
Modalità di affidamento	Affidamento diretto a società in house
Durata del contratto	5 (cinque) anni
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	<i>Nuovo affidamento</i>
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	<i>Comune di Osimo</i>

### SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Ing. Roberto Vagnozzi
Ente di riferimento	Comune di Osimo
Area/servizio	Dipartimento del Territorio
Telefono	071/7249250
Email	r.vagnozzi@comune.osimo.an.it
Data di redazione	5/11/2018

## SEZIONE A

### NORMATIVA DI RIFERIMENTO

**DECRETO-LEGGE 18 ottobre 2012, n. 179** “Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese” convertito con modificazioni dalla L. 17 dicembre 2012, n. 221

Comma 20 - *«Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.»*

Decreto Legge 30 dicembre 2013 n. 150, art. 13 - Deroghe per il 2014 alla predisposizione della relazione ex art. 34;

Decreto Legge 23 dicembre 2013 n. 145, art. 13 comma 25-bis -Obbligo di invio della relazione ex art. 34 all'Osservatorio per i servizi pubblici locali istituito presso il MISE;

Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 - Codice dei contratti pubblici;

Decreto Legge 31 maggio 2010 n. 78, art. 14 comma 27 - Funzioni fondamentali dei comuni;

Legge 27 dicembre 2013 n. 147, art. 1 commi 550 e ss. - Norme in materia di società e organismi partecipati da amministrazioni locali;

## SEZIONE B

### CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

#### ***B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO DI GLOBAL SERVICE***

Il Servizio di Global Service di cui all'affidamento in questione, comprende tutte le opere, le somministrazioni, le prestazioni d'opera ed il collocamento in opera di materiali, impianti e manufatti vari, occorrenti per l'espletamento della manutenzione ordinaria dei seguenti servizi:

- strade comunali;
- verde pubblico;
- edile (patrimonio);
- impianti (patrimonio);
- servizi cimiteriali (compreso Servizio illuminazione votiva);
- servizio di affissione;

di seguito dettagliatamente descritti:

- **Manutenzione ordinaria della rete stradale e piazze del territorio comunale** comprese nell'ALLEGATO N° 1 al relativo disciplinare tecnico, nonché delle relative pertinenze, da eseguirsi secondo le modalità indicato nel relativo disciplinare tecnico e/o con programmazione concordata con il Direttore dell'esecuzione del contratto (o suo delegato) ed i tempi tecnici strettamente necessari al corretto svolgimento del servizio stesso e precisamente:
  1. SERVIZIO DI CONTROLLO, MONITORAGGIO E PRONTO INTERVENTO, finalizzato alla rapida individuazione di quegli eventi che possono comportare pericolo per la viabilità o disagio per i cittadini ed alla loro rapida eliminazione e/o messa in sicurezza. In particolare è importante il monitoraggio relativo alla formazione di buche sul manto stradale e l'immediata colmataura delle stesse e/o la segnalazione con idonea segnaletica stradale, anche di tipo temporaneo, al fine di evitare eventuali "insidie" oppure in caso di impossibilità la chiusura della strada stessa;
  2. interventi di rappezzi stradali, consistenti in:
    - taglio dell'asfalto;
    - pulizia della buca dal materiale sciolto;
    - bitumatura con binder e/o tappetino bituminoso (entrambi a freddo o a caldo) o depolverizzazione;
  3. Fornitura e posa in opera o livellamento per ripristini di chiusini e caditoie o griglie rotte di qualsiasi dimensione e forma (esclusa la pulizia delle caditoie e griglie, oggetto di separato contratto con Astea S.p.A.);
  4. Ripristino di pavimentazione di marciapiedi con le stesse caratteristiche esistenti;
  5. Sistemazione cordoli e ripristini di zanelle stradali (compreso fornitura);
  6. Sostituzione chiusini, caditoie e griglie di qualsiasi dimensione e forma rotti (compreso fornitura);
  7. Sistemazione barriere di protezione (esclusa la fornitura ex novo), ed ogni altra opera che si rendesse necessaria alla manutenzione delle strade e marciapiedi;
  8. Transennamenti di qualsiasi tipo di zone a rischio;
  9. La fornitura e la stesa dei materiali lapidei ed inerti per le strade bianche o brecciate;
  10. Il mantenimento della sede stradale, delle banchine (compreso ove necessario la fornitura del materiale), delle scarpate, cigliature ed arginelli, la rimozione di fango, polvere e breccino che possono causare pericolo per la pubblica incolumità;
  11. Il taglio a mezzo di idonea macchina operatrice montata su trattore, dell'erba e delle essenze

arbustive sulle scarpate e banchine stradali, nonché delle aiuole spartitraffico e rotonde, al fine di migliorare la visibilità e la sicurezza stradale;

12. Il trattamento con diserbo (o altre forme similari e/o idonee) effettuato sulle mura del centro storico e sulle strade affidate in manutenzione con il presente contratto, con particolare attenzione ai marciapiedi del territorio comunale, anche attraverso l'utilizzo di sistemi innovativi.

– **Manutenzione ordinaria delle aree verdi comunali.**

comprese nell'ALLEGATO N° 2 al relativo disciplinare tecnico,

- Giardini e parchi pubblici;
- Aree verdi attrezzate;
- Aree verdi non attrezzate;
- Aree scolastiche;
- Aree attigue alle fonti storiche;

da eseguirsi secondo le modalità indicate nel relativo disciplinare tecnico e/o con programmazione concordata con il Direttore dell'esecuzione del contratto (o suo delegato) ed i tempi tecnici strettamente necessari al corretto svolgimento del servizio stesso e precisamente:

- SERVIZIO DI CONTROLLO, MONITORAGGIO E PRONTO INTERVENTO, finalizzato alla rapida individuazione di quegli eventi che possono comportare pericolo per la viabilità e/o per i cittadini ed alla loro rapida eliminazione e/o messa in sicurezza. In particolare è importante il monitoraggio relativo alla individuazione di rami secchi e/o pericolanti sulle piante di alto fusto, poste a dimora nelle aree verdi oggetto di manutenzione, con la segnalazione, in caso di pericolo per la pubblica incolumità, con idonea segnaletica e/o barriera fisica che ne delimiti la zona ritenuta a rischio;
- Piccoli interventi di giardinaggio ritenuti urgenti dall'Ufficio Tecnico su tutto il territorio comunale (anche fuori dalle aree indicate nell'elenco allegato);
- Le operazioni di sfalcio e tosatura dei tappeti erbosi;
- L'irrigazione periodica dei tappeti erbosi (ove è previsto l'impianto di irrigazione), delle fioriere e dei vasi;
- La semina e la risemina in caso di cattivo attecchimento dei tappeti erbosi;
- La pulizia delle aree verdi oggetto di manutenzione, delle fioriere e dei vasi, comportante anche la raccolta e smaltimento dei rifiuti (es. bottiglie, plastica, carta, ecc.) da effettuare in concomitanza delle operazioni di manutenzione periodica;
- La pulizia delle fonti storiche
- La concimazione secondo necessità;
- La potatura di eventuali piante (escluse le piante ad alto fusto ad eccezione di quanto riportato nel punto successivo), siepi ed arbusti;
- La potatura a rotazione degli alberi ad alto fusto messi a dimora sulle vie di accesso e di uscita dal Centro Storico e precisamente: via Fonte Magna, Via Cialdini, Via Giulia, via C. Battisti e via 5 Torri – tempo di rotazione: una via ogni 5 (cinque) anni;
- Regolazione di siepi;
- L'eliminazione delle piante morte;
- Il rinnovo delle parti difettose dei tappeti erbosi;
- Acquisto dei fiori e essenze arboree destinate ai giardini pubblici di Via Saffi (Piazza Nuova), aiuole e vasi posti nel Centro Storico e nel Palazzo Municipale;
- Il ripristino della verticalità delle piante;
- La spollonatura delle piante;
- La difesa dalla vegetazione infestante;

– La manutenzione dell'impianto di irrigazione;

– **Manutenzione ordinaria edile.**

da effettuarsi su tutti gli immobili di proprietà e nella disponibilità del Comune di Osimo di cui all'ALLEGATO N° 3 al relativo disciplinare tecnico, nonché sulle relative pertinenze, da eseguirsi secondo le modalità indicate nel relativo disciplinare tecnico e/o con programmazione concordata con il Direttore dell'esecuzione del contratto (o suo delegato) ed i tempi tecnici strettamente necessari al corretto svolgimento del servizio stesso.

Il servizio in questione comprende gli interventi relativi alla manutenzione ordinaria finalizzata a mantenere l'efficienza e l'idoneità all'uso, in sicurezza, di tutte le componenti edili del patrimonio immobiliare oggetto del servizio e si compone dei seguenti sottoservizi, meglio descritti nel relativo disciplinare e precisamente:

1. Opere edili/murarie;
2. Carpenteria/opere in ferro;
3. Falegnameria;
4. Serramentistica;
5. Arredi;
6. Servizio di facchinaggio;
7. Servizio di allestimento seggi elettorali [*gestito dal Dipartimento Affari Generali – Settore Servizi Amministrativi*];
8. Campi sportivi (esclusi quelli affidati a società terze);

– **Manutenzione ordinaria impianti.**

da effettuarsi su tutti gli immobili di proprietà e nella disponibilità del Comune di Osimo di cui all'ALLEGATO N° 3 al relativo disciplinare tecnico, nonché sulle relative pertinenze, da eseguirsi secondo le modalità indicate nel relativo disciplinare tecnico e/o con programmazione concordata con il Direttore dell'esecuzione del contratto (o suo delegato) ed i tempi tecnici strettamente necessari al corretto svolgimento del servizio stesso.

Il servizio comprende ogni operazione, fornitura o prestazione necessaria per mantenere in efficienza ed in sicurezza e quindi garantirne l'idoneità all'uso di tutte le componenti impiantistiche del patrimonio immobiliare oggetto del servizio riconducibili all'elenco sopracitato e si compone dei seguenti 2 sottoservizi e precisamente:

1. Impianti elettrici;
2. Impianti idrico-sanitari;

– **Servizi cimiteriali.**

da eseguirsi presso i seguenti sette cimiteri ubicati nel Comune di Osimo e precisamente:

1. CIMITERO MAGGIORE;
2. CIMITERO CASENUOVE;
3. CIMITERO PASSATEMPO;
4. CIMITERO SAN BIAGIO;
5. CIMITERO SAN PATERNIANO;
6. CIMITERO SANTO STEFANO;
7. CIMITERO SAN GIOVANNI;

secondo le modalità indicato nel relativo disciplinare tecnico e/o con programmazione concordata con il Direttore dell'esecuzione del contratto (o suo delegato) ed i tempi tecnici strettamente necessari al corretto svolgimento del servizio stesso e precisamente:

1. Apertura e chiusura dei cimiteri;
2. Controllo, pulizia, manutenzione ordinaria ed operazioni di giardinaggio, diserbamento e/o estirpazione di erbacce e riassetto dei vialetti inghiaaiati, spazzatura di quelli pavimentati e/o asfaltati ad occorrenza, pulizia e manutenzione ordinaria bagni all'interno dei cimiteri;
3. Tenuta obbligatoria dei registri delle operazioni cimiteriali e controllo dei cimiteri;
4. Inumazioni ed esumazioni in campo comune ed esumazione dei resti mortali dopo il periodo di mineralizzazione;
5. Tumulazione ed estumulazione di salme in tombe esistenti o realizzate per l'occasione, in loculi;
6. Tumulazione o estumulazione di ossari o ceneri;
7. Recupero salme non mineralizzate risultanti durante le operazioni di esumazione e/o estumulazioni e loro inumazione nei campi indicati dall'ufficio incaricato;
8. Trasporto delle salme, dall'ingresso e/o dall'interno dei vari cimiteri fino al luogo di sepoltura indicato dall'ufficio incaricato;
9. Raccolta e smaltimento dei rifiuti cimiteriali prodotti dalla propria attività secondo le prescrizioni delle norme vigenti in materia;
10. Piccole opere di manutenzione ordinaria, da concordarsi preventivamente con l'Amministrazione Comunale;
11. Custode – (Responsabile del controllo di tutti e sette i cimiterii – Tale figura deve garantire ampia e dettagliata comunicazione tra il Responsabile del Servizio cimiteriale e la ditta affidataria via telefono o via fax o via mail o via pec).

– **Servizio di affissione.**

Il servizio da eseguire consiste nella affissione dei manifesti nei pubblici impianti, che attualmente, sono quelli indicati nell'ALLEGATO N° 4 al relativo disciplinare tecnico, per una superficie complessiva, a regime, di circa 1.500,00 mq. e nella manutenzione ordinaria degli impianti pubblicitari (segnali, pannelli, strutture portanti, ecc.), che attualmente, sono quelli indicati nell'ALLEGATO N° 5 al relativo disciplinare tecnico al relativo disciplinare e quindi ogni operazione, fornitura o prestazione necessaria per mantenere in efficienza ed in sicurezza gli stessi.

I lavori oggetto del presente Servizio sono considerati di pubblico interesse ad ogni effetto e, come tali, non potranno essere sospesi o abbandonati, senza regolare verbale di sospensione redatto dal responsabile del servizio.

## ***B.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE***

Definizione di obblighi di servizio pubblico: *“servizi forniti dietro retribuzione, che assolvono missioni d'interesse generale e sono quindi assoggettati dagli Stati membri a specifici obblighi di servizio pubblico” (cfr. Commissione Europea).*

Si tratta di servizi che le autorità pubbliche ritengono di interesse generale e che, se affidati al mercato, potrebbero non essere garantiti. Il riconoscimento di un'attività come di interesse economico generale comporta il suo assoggettamento ad una disciplina regolatoria in misura e con modalità correlate e proporzionali all'obiettivo che l'autorità pubblica ha assegnato al servizio.

#### Finanziamento OSU:

Il carattere universale dei servizi che comporta l'obbligo "di prestare un determinato servizio su tutto il territorio nazionale a prezzi accessibili e a condizioni qualitative simili, indipendentemente dalla redditività delle singole operazioni" (cfr. Commissione Europea) può determinare oneri che gravano sul gestore e che devono essere compensati tramite trasferimenti in grado di garantire il principio di economicità e non in contrasto con la disciplina europea sugli aiuti di Stato.

#### Condizioni della normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato

La compensazione degli obblighi di servizio pubblico non costituisce aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, par. 1, TCE (attuale art. 107, par. 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea- TFUE), qualora vengano rispettati quattro criteri cumulativi:

- l'impresa beneficiaria deve essere incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi devono essere definiti in modo chiaro;
- i parametri per il calcolo della compensazione devono essere definiti, in via preventiva, in modo obiettivo e trasparente;
- la compensazione non può eccedere l'importo necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti e di un margine di utile ragionevole;
- quando la scelta dell'impresa a cui affidare il servizio non venga effettuata nell'ambito di una procedura di gara che consenta di selezionare il candidato in grado di fornire i servizi al costo minore per la collettività, il livello della compensazione deve essere determinato sulla base di un'analisi dei costi di un'impresa media, gestita in modo efficiente.

Tutto ciò è ampiamente dimostrato nella Relazione sulla valutazione di congruità economica (Allegato A), alla quale si rimanda.

## SEZIONE C

### MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

La modalità di affidamento prescelta è quella dell'affidamento diretto a società in house, occorre pertanto evidenziare la sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per tale modalità.

VISTO l'art. 5 del D.lgs. 50/2016 (Codice degli appalti), che, recependo gli orientamenti e la *disciplina comunitaria*, esclude dall'applicazione delle regole sugli affidamenti in appalto o in concessione di lavori, servizi e forniture, quelli effettuati in favore dei c.d. "organismi in house", consentendo l'affidamento diretto senza gara, ponendo però le seguenti condizioni legittimanti:

1. L'amministrazione aggiudicatrice deve esercitare un il c.d. "controllo analogo" sull'organismo in house aggiudicatario;
2. Oltre l'80% delle attività della persona giuridica controllata devono essere svolte in favore dell'amministrazione aggiudicatrice controllante;
3. Nella persona giuridica controllata non può esservi alcuna partecipazione privata salvo i casi previsti dalla legge;

APPURATO che, per la Società OSIMO SERVIZI S.p.A. sussistono i presupposti richiesti dal succitato art. 5 del D.Lgs n. 50/2016, per l'affidamento diretto secondo il modello dell'in-house providing, ovvero:

1. il capitale della società è interamente pubblico, in quanto unico socio è il Comune di Osimo;
2. destinazione prevalente dell'attività a favore dell'ente affidante - socio unico (Comune di Osimo);
3. il Comune esercita sulla società il controllo analogo, le cui modalità sono ora disciplinate dal Regolamento sui controlli delle società partecipate dal Comune di Osimo, approvato con delibera C.C. n. 3 del 05.02.2015;

## SEZIONE D

### MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA

PRESO ATTO CHE il Comune di Osimo non dispone delle necessarie ed adeguate risorse umane e strumentali per poter gestire direttamente questa tipologia di servizio molto complessa ed eterogenea (Global Service);

CONSIDERATO CHE la soluzione ritenuta più idonea e conveniente sia per l'Amministrazione comunale che per il cittadino, è quella relativa all'accorpamento delle attività tra la Osimo Servizi S.p.A. e la Astea Servizi s.r.l., nel rispetto delle vigenti normative in materia di affidamenti e dell'equilibrio economico-finanziario della gestione del Servizio attraverso l'alternativa modalità di espletamento dello stesso mediante un Global Service che consente di ottenere i seguenti vantaggi organizzativi, operativi e gestionali:

- Razionalizzazione del personale interno;
  - Garanzia di mantenimento dello standard di servizio;
  - Individuazione di un unico partner specializzato e snellimento delle procedure interne;
  - Acquisizione (evitata perdita) di un nuovo know-how gestionale;
  - Miglioramento della gestione dei mutamenti tecnologici
  - Unica contabilità;
  - Semplificazione delle procedure di comunicazione
- ed i seguenti vantaggi economici e finanziari:

- Contrazione costi del personale
- Contrazione costi amministrativi
- Maggiore controllo della spesa
- Aumento della capacità d'investimento

Tutto ciò premesso e considerato, di seguito vengono evidenziati in maniera più dettagliata gli aspetti sopra elencati:

- l'Ente non ha in dotazione personale sufficiente e professionalità adeguate per svolgere tali servizi e che la vigente normativa in materia di contenimento delle spese di personale non consente assunzioni in misura adeguata per un'internalizzazione del servizio;
- la gestione dei servizi oggetto del contratto di Global Service da parte dello stesso soggetto gestore di altri servizi strumentali già affidati dal Comune di Osimo, in parte complementari e/o simili a quelli da affidare, consente sinergie ed economie di scala che permettono il conseguimento di più elevati standard di efficienza, economicità, efficacia e qualità dei servizi stessi;
- l'accorpamento e unificazione delle due società OSIMO SERVIZI S.p.A. e ASTEA SERVIZI s.r.l. **in un unico soggetto giuridico** consentirà evidenti economie a livello amministrativo e riduzione dei costi (eliminando ad es. duplicazioni di incarichi), in ottemperanza agli obblighi di razionalizzazione di cui al T.U.S.P. - D.Lgs. n. 175/2016;
- la società ASTEA SERVIZI s.r.l. svolge oggi, per il Comune di Osimo, i servizi di cui al contratto di Global Service sopra richiamato, mediante l'utilizzo di proprio personale, che ha acquisito, nel corso degli anni, un know-how specifico che potrebbe andare perduto con l'affidamento dei servizi stessi ad altro gestore, nonostante l'applicazione della clausola sociale di cui all'art. 50 del D.Lgs. n. 50/2016 (come ha recentemente stabilito il T.A.R. Lombardia, con la sentenza n. 936/2018);
- l'affidamento in house alla OSIMO SERVIZI S.p.A. dei servizi oggi gestiti da ASTEA SERVIZI s.r.l. in forza del contratto di Global Service, e non a terzi operatori economici da individuare tramite gara, garantisce al Comune un maggiore controllo su servizi pubblici

ritenuti essenziali, come la gestione dei cimiteri, la manutenzione del verde, delle strade, della segnaletica, etc., individuando un unico referente per gli stessi, con conseguente semplificazione amministrativa, anche dal punto di vista della riduzione degli oneri di controllo e monitoraggio (tenuto conto che OSIMO SERVIZI S.p.A. in quanto interamente partecipata, è soggetta a direzione e coordinamento del Comune, costituendone di fatto una emanazione sottoposta al controllo analogo, che consente una gestione maggiormente flessibile ed adattabile ai mutamenti delle esigenze di gestione dei servizi stessi);

- l'affidamento in house alla OSIMO SERVIZI S.p.A. consentirebbe una semplificazione amministrativa per la riduzione delle partecipazioni che il Comune è tenuto a monitorare costantemente e quindi avrebbe un maggior controllo grazie al fatto di avere un unico referente;
- l'esperienza e la conoscenza del territorio comunale della OSIMO SERVIZI S.p.A., d'altro canto, è senza dubbio superiore a quella che potrebbe avere un eventuale operatore economico terzo; ciò potrà consentire interventi più efficaci ed efficienti a beneficio della comunità amministrata;
- la gestione dei servizi strumentali ad un soggetto sottoposto al controllo analogo consentirà, infine, all'ente di conseguire risparmi sui costi indiretti derivanti dai tempi necessari per espletare le procedure di gara per i diversi servizi, tenuto conto dei rischi di contenzioso dati anche dai notevoli adempimenti burocratici;