



COMUNE DI
VIGGIANO
Provincia di Potenza



Prot.

Del 12/05/2023

**Relazione istruttoria, ai sensi articolo 14 comma 3 D. Lgs. 201,
del 23 dicembre 2022, GURI 30 dicembre 2022, n. 304
dell'art.192 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50,
sull'affidamento da parte del Comune di Viggiano alla società in
house Vejanum delle attività di messa in sicurezza e
riqualificazione del territorio in conformità alla normativa
comunitaria, nazionale e regionale di riferimento.**

Sportello per lo sviluppo
Il responsabile: ing. Roberto Di Tolla

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	<i>Servizi per lavori di messa in sicurezza e riqualificazione del territorio</i>
Ente affidante	Comune di Viggiano
Tipo di affidamento	Appalto misto di servizi e lavori
Modalità di affidamento	Affidamento in house providing
Durata del contratto	1 anno
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 Viggiano</i>

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Rocco Di Tolla
Ente di riferimento	Comune di Viggiano
Area/servizio	Sportello Sviluppo del Comune di Viggiano
Telefono	
Email	
Data di redazione	12/05/2023

PREMESSA

La presente relazione redatta ai sensi dell'articolo 14 comma 3 del Decreto Legislativo numero 201 del 23 dicembre 2022, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 30 dicembre 2022 numero 304) rappresenta l'istruttoria sull'affidamento in house relativamente CONTRATTO DI AFFIDAMENTO "IN HOUSE PROVIDING" delle attività di messa in sicurezza e riqualificazione del territorio. Il suddetto Decreto Legislativo ha abrogato l'articolo 34, comma 20, del D.L. 18 ottobre 2012 n.179 che prevedeva la redazione di un'apposita relazione 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.

SEZIONE A

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

L'art. 34 D.L. 179/2012 e s.m.i., al comma 20 dispone "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, pubblica sul sito internet dell'ente affidante";

La relazione richiamata al citato art. 34 dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta, definendo i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche ove previste;

La delibera ANAC n. 235 del 15/02/2017, avente ad oggetto l'adozione delle Linee Guida n. 7 di attuazione del D. Lgs. n. 50/2016, recanti "Linee guida per l'iscrizione nell'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house", previsto dall'art. 192 del D. Lgs. n. 50/2016 (pubblicata sulla GU. n. 61 del 14/03/2017), nonché i successivi comunicati del Presidente ANAC del 10/05/2017, del 05/07/2017, del 25/10/2017 e del 29.11.2017, prevedono l'iscrizione presso l'ANAC nell'elenco delle Amministrazioni che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società "in house";

Il D.Lgs. n. 50/2016 "Codice dei contratti pubblici" ed in particolare gli artt. 5 e 192, i quali disciplinano gli affidamenti diretti dei servizi pubblici di rilevanza economica mediante ricorso al modello dell'in house providing;

L'art.192 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 prevede 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."

Necessita, pertanto, ai fini dell'affidamento in oggetto:

1. verificare la natura di ente in house della società Vejanum;
2. le ragioni dell'affidamento all'ente in house e del mancato ricorso al mercato, evidenziando i 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;
3. la congruità economica dell'offerta ricevuta, avuto riguardo all'oggetto ed al valore della prestazione.

LA NATURA DI ENTE IN HOUSE DI VEJANUM S.P.A.

L'affidamento in house rappresenta un modello organizzativo alternativo all'applicazione della disciplina comunitaria in materia di appalti e servizi pubblici, per effetto della quale una PA si avvale, al fine di reperire determinati beni e servizi ovvero per erogare alla collettività prestazioni di pubblico servizio, di soggetti distinti sul piano formale ma sottoposti al suo penetrante controllo analogo.

Ai sensi dell'art.5 co.1 del Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50, un appalto pubblico aggiudicato a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato non rientra nell'ambito di applicazione del codice dei contratti pubblici quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

- a) l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore esercita un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;
- b) oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi;
- c) nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati le quali non comportano controllo o potere di veto previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

In coerenza con quanto sopra specificato l'art.16 del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (cd. Decreto Madia) ha definito in house quelle società che possono ricevere affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo congiunto a condizione che:

a) non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata;

b) lo statuto o appositi patti parasociali prevedono clausole per le quali l'ente o gli enti soci esercitano tramite particolari diritti il controllo analogo;

c) lo statuto prevede che oltre l'ottanta per cento del suo fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci e che la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato sia consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società.

La Vejanum è una società partecipata totalmente dal Comune di Viggiano.

In ogni caso, gli interventi previsti nei Programmi Operativi Regionali, finanziati o cofinanziati con fondi strutturali dell'Unione Europea, sono oggetto di apposite convenzioni in conformità alle disposizioni comunitarie vigenti in materia.

La società opera, altresì, in esecuzione dei contratti sottoscritti con il Consiglio Comunale. La Società, in conformità alla normativa vigente, svolge tutte le operazioni connesse all'oggetto sociale e/o strumentali al raggiungimento dello stesso, comprese quelle di organismo intermedio o soggetto attuatore di interventi co-finanziati dall'Unione Europea.

CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

Il servizio pubblico riguarda la manutenzione ordinaria e straordinaria a ridotto impatto ambientale del verde pubblico e di quello circostante le strutture scolastiche. L'oggetto dell'affidamento è stato definito conformemente al decreto del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare del 13 dicembre 2013 "Criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio di gestione del verde pubblico, per l'acquisto di Ammendanti– aggiornamento 2013, acquisto di piante ornamentali e impianti di irrigazione". Si intende per manutenzione il complesso delle attività necessarie per mantenere in efficienza le aree verdi pubbliche e gli scoperti scolastici sia sotto il profilo tecnico agronomico, che sotto il profilo della funzionalità, della fruizione e del decoro. Per aree verdi si intendono parchi di quartiere, giardini ed aree verdi, parchi e giardini storici, alberate stradali, verde scolastico, fioriere e aiuole fiorite, rotonde e verde di pertinenza stradale, verde di pertinenza di parcheggi, verde di pertinenza di edifici pubblici e gli altri ambiti così come meglio definiti in appositi allegati. Il servizio si estende su tutte le aree verdi del territorio dell'Amministrazione, di proprietà della stessa o in sua gestione, comunque identificate

OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

Il servizio di manutenzione del verde pubblico è un servizio pubblico locale a rilevanza economica, così come sottolineato con deliberazione n. 6/2015 dal Comitato per lo Sviluppo del Verde Pubblico istituito presso il MATTM (Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare). A partire da tale inquadramento occorre comprendere anche quali sono gli obblighi di servizio pubblico, trattandosi di "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. Il servizio di verde pubblico assume la veste di servizio a domanda collettiva con carattere di universalità. Inoltre è un servizio gratuito per il cittadino. Infatti non vi sono tariffe a carico dei fruitori, la collettività in generale, poiché l’attività manutentiva viene finanziata interamente con la finanza locale (tributi locali, eventuali contributi e trasferimenti statali e regionali, fondi propri, ecc.) I servizi oggetto dell’appalto sono da considerare ad ogni effetto servizi pubblici, finalizzati ad assicurare un’elevata qualità e protezione dell’ambiente. I servizi non potranno essere sospesi o abbandonati, salvo comprovati casi di forza maggiore e/o di impossibilità sopravvenuta di tutte o di parte delle prestazioni richieste. L’affidatario dovrà tempestivamente e senza ritardo segnalare per iscritto all’Amministrazione le ragioni oggettive che giustificano l’interruzione di parte o di tutto il servizio. In caso di abbandono o sospensione del servizio da parte dell’Affidatario, al di fuori dei casi sopra indicati, l’Amministrazione intimerà per iscritto di proseguire il servizio e/o risolverà il contratto nei casi previsti, con riserva di quantificare i danni patiti a seguito del mancato rispetto delle obbligazioni previste nel contratto. Per l’esecuzione dei servizi non rimandabili e/o per la messa in sicurezza delle aree affidate, l’Amministrazione potrà utilizzare una Ditta di propria fiducia per far fronte alle obbligazioni non eseguite dall’Impresa, addebitando alla stessa le relative spese sostenute. L’appalto comprende tutte le prestazioni ed i servizi specificati nel capitolato di gara e comunque ogni onere relativo al personale e alla sua gestione, alle attrezzature e ai mezzi e alla loro manutenzione, alle aree e agli uffici.

LE MOTIVAZIONI DELLA SCELTA PER L’AFFIDAMENTO IN ESSERE

La scelta tra il sistema dell’affidamento tramite procedura di gara pubblica e il sistema dell’affidamento in house deve essere, come sopra esposto, preceduto dalla comparazione degli obiettivi pubblici che si intendono perseguire e delle modalità realizzative avuto riguardo a: tempi necessari, risorse umane e finanziarie da impiegare, livello qualitativo delle prestazioni in base ai principi di economicità e massimizzazione dell’utilità per l’Amministrazione.

Ai fini degli aspetti correlati agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

La giurisprudenza comunitaria che ha reiteratamente ammesso la legittimità degli affidamenti in house providing, specificando in numerose pronunce (sentenze Teckal, C- 107/1998, Parking Brixen, C-458/2003, Stadt Halle, C-26/2003, Carbotermo, C-340/2004, Anav, C410/2006), che il concetto di controllo analogo presuppone che l’ente affidante eserciti un’influenza dominante sull’affidatario diretto, al fine equipararlo ad una articolazione interna dell’ente stesso, che si sostanzia in una serie di requisiti obbligatori che devono sussistere contemporaneamente:

- a) controllo dell’indirizzo strategico ed operativo della società;
- b) elaborazione delle direttive sulla politica aziendale;
- c) che lo statuto dell’affidatario diretto non può prevedere la cessione anche solo di parte del capitale azionario a futuri soci privati

d) che l'affidataria realizzi la parte più importante della propria attività nei confronti dell'ente che la controlla;

e) l'assenza di finalità speculativa dato dal perseguimento di un interesse pubblico (rispetto anche ai fini di lucro di un operatore privato) nei limiti di quanto previsto dal D.Lgs. 175/2016. Nel merito, con riguardo alle attività affidate alla Vejanum si specifica che le stesse sono svolte sotto la supervisione dell'Ufficio competente e Assessore designato che verifica l'efficiente impiego delle risorse pubbliche ed il corretto svolgimento dei compiti affidati.

L'appalto consiste in un servizio di programmazione e gestione dei servizi di manutenzione ordinaria delle aree identificate dal progetto approvato con la Delibera di Giunta Comunale n. 76 del 09/05/2023, e da una eventuale quota di interventi di manutenzione straordinaria su richiesta dell'Amministrazione, riconducibili a servizi di riqualificazione/integrazione del verde esistente secondo le prescrizioni e condizioni stabilite dal progetto approvato, e secondo precisi ordini di servizio impartiti dal Dirigente, o suoi delegati, anche eventualmente derivanti da eventi impreveduti ed imprevedibili. I servizi dovranno essere eseguiti tenendo conto delle tecniche più idonee per mantenere le aree soggette alla gestione in perfetto stato di sicurezza, funzionalità e decoro. L'appalto potrà presentare due tipologie distinte di interventi:

Servizi di manutenzione ordinaria e monitoraggio, comprendenti: sfalci, potature (alberi, siepi, tappezzanti o similari, erbacee perenni, rose, spollonature), concimazioni e ammendamenti, scerbature, ecc. Gli interventi di potatura si intendono anche finalizzati alla sicurezza ed alla funzionalità della città (taglio di rami spezzati, taglio di rami pericolosi, taglio di rami troppo bassi o mascheranti funzioni pubbliche, taglio di rami di disturbo alla viabilità o alla visibilità stradale, ecc

Reimpianto, a seguito di abbattimenti, o messa a dimora, di alberature;

Smaltimento di qualsiasi risulta derivante dalle attività di manutenzione ordinaria, e gestione dei residui;

Pulizia delle aree verdi, propedeutica alle attività di sfalcio;

Verifica, tecnico-funzionale delle attrezzature e delle apparecchiature presenti nelle aree oggetto di manutenzione (giochi, panchine, cestini, vialetti, recinzioni, pozzetti, ecc.). Individuazione e segnalazione agli uffici tecnici dell'Amministrazione di eventuali interventi;

manutentivi straordinari necessari ed urgenti (situazioni pericolo, di degrado, disagio, ecc.), nonché della presenza di eventuali piante e animali infestanti;

Controllo sul funzionamento di dispositivi o servizi presenti nelle aree soggette a manutenzione (regolazione impianti di irrigazione, di illuminazione, di altre apparecchiature;

Esecuzione di controlli di stabilità delle alberature;

Addobbi per manifestazioni istituzionali, la gestione e manutenzione del verde pubblico, fornitura di sabbia per scopi ludici all'interno degli scoperti scolastici, la manutenzione di composizioni per gli interni di alcune sedi dell'Amministrazione;

Nei servizi in economia extra canone sono compresi altri servizi a misura che potranno essere richiesti dall'Amministrazione di volta in volta, previo impegno di spesa e tipologicamente ad interventi, da svolgersi

nelle aree a verde, di manutenzione ordinaria finalizzati a garantire la funzionalità, integrità e sicurezza del territorio comunale.

SEZIONE D

MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA

Vista l'offerta economica ai sensi dell'art. 192 del D.Lgs. 52/2016 prodotta dalla VEJANUM S.R.L. Unipersonale Società in house del Comune di Viggiano con sede in Viggiano (PZ) al Corso Marconi, P.I.: 01995280763, acquisita al protocollo dell'Ente in data 25/05/20212 al n. 9704/2021, come di seguito:

SERVIZIO	IMPORTO
A- Costo della manodopera e gestione del servizio	€ 986.658,69
B- Costi per la selezione e la formazione del personale. Nomina RSPP e Medico competente	€ 20.092,40
C- Costi per l'acquisto di materiale di consumo, materie prime, acquisto carburante, DPI ed abiti da lavoro. Acquisto attrezzature e manutenzione delle stesse. Noleggi per la realizzazione del servizio.	€ 201.213,90
D- Sconto del 2% su C	-€ 4.024,28
TOTALE A + B + C - D	€ 1.203.940,71
IVA al (22%) su (B + C - D)	€ 43.381,72
TOTALE IVA COMPRESA	€ 1.247.322,43

Si è proceduto, all'analisi della congruità mediante la comparazione dei costi applicati alle risorse individuate dalla Vejanum in forza del CCNL con i costi previsti dai CCNL applicati da imprese operanti nel mercato dei servizi relativi ai comparti: bancario, commercio, enti pubblici non economici.

La valutazione sulla congruità economica dell'offerta proposta dal soggetto in house ha tenuto conto in debita considerazione sia l'oggetto sia il valore della prestazione. Tra gli ulteriori criteri che hanno condotto a ritenere congruo l'affidamento alla Società in house si citano, in modo esemplificativo e non esaustivo, inoltre:

- la qualità e la professionalità del personale utilizzato, che ha già un know how ed un bagaglio di conoscenze stratificate nel tempo nello svolgimento prolungato di funzioni proprie dell'Ente;
- retribuzioni eque, poiché la società in house è soggetta all'osservanza di oneri stringenti in materia di tutela del lavoro (Cons. di Stato sent. n. 2252/2017);
- l'osservanza da parte della Società in house delle normative in tema di appalti pubblici, trasparenza, anticorruzione, pubblicità, privacy, antimafia, che produce un valore aggiunto rispetto alla sola economicità, intesa in senso di risparmio di costi;

– comprovata competenza nella gestione di procedure pubbliche di acquisto di beni e servizi nel rispetto delle regole pubbliche, ivi comprese quelle relative al conferimento di incarichi professionali ed al reclutamento del personale ai sensi dell'art.19 del D.Lgs. 175/2016.

CONCLUSIONI ED ESITO DELLA VERIFICA EX ART. 192 D. LGS. 50/2016

Tenuto conto delle verifiche e delle motivazioni sopra esposte può ritenersi, da un lato che il modello dell'affidamento a società di capitale a totale partecipazione pubblica per la gestione dei servizi valutati risulta essere senz'altro quello più adeguato a rispondere alle esigenze dell'Amministrazione e, dall'altro, che ricorrono tutti i presupposti dettati dal Codice dei Contratti Pubblici affinché il comune di Viggiano possa confermare l'affidamento dei servizi di che trattasi alla società in house Vejanum.

In particolare si è verificato che:

– la Vejanum possiede le competenze tecniche e specifiche che hanno assicurato e garantiranno per il futuro la qualità del servizio in oggetto, nonché modalità attuative in grado di assicurare il pieno conseguimento degli obiettivi di politica pubblica da parte del Comune;

Sussistono giustificate motivazioni per non ricorrere al mercato ed affidare a Vejanum il Servizio di gestione.

Si ritiene tale offerta congrua dal punto di vista economico, considerando sia l'oggetto sia il valore della prestazione. Tale congruità scaturisce anche in riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche che si possono raggiungere sfruttando ulteriori elementi di vantaggio quali la presenza in loco e la conoscenza orografica del territorio che agevolano la condivisione delle informazioni e la logistica dei lavori;

Data, inoltre, anche l'urgenza degli interventi da eseguire con tale appalto e le competenze acquisite dalla Vejanum s.r.l. nel corso degli anni precedenti la stessa è in grado di svolgere le procedure di selezione del personale e di formazione dello stesso in tempi molto ristretti che consentono l'inizio tempestivo delle attività al fine di ottemperare alle esigenze dell'Amministrazione Comunale

– Da tale affidamento derivano evidenti benefici in termini di efficienza, di affidabilità, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche;

– Le prestazioni da riceversi da parte della Vejanum, definite in base alla Convenzione che disciplina i rapporti tra le parti risultano essere congrue.

L'attuale Regolamento sull'in house providing mediante controllo analogo prevede, un controllo operativo esercitato mediante appositi strumenti di monitoraggio, il quale consiste nella trasmissione da parte delle Società partecipate dall'ente di documentazione attestante l'esercizio di un controllo economico finanziario e patrimoniale, di un controllo sulla qualità dei servizi, di un controllo sugli acquisti di beni e servizi e sugli incarichi professionali. L'ente riconosce la sussistenza dei presupposti indicati dalla normativa e dalla giurisprudenza comunitaria e nazionale per l'affidamento in house della *messa in sicurezza e riqualificazione del territorio* alla Società Vejanum.

Il Responsabile del Servizio

Ing. R. Di Tolla

