



**COMUNE DI PORTO TORRES**  
**Provincia di Sassari**

Area Lavori Pubblici, Manutenzioni, Verde Pubblico,  
Sistemi Informativi e Finanziamenti Comunitari

**AFFIDAMENTO ALLA SOCIETA' IN HOUSE MULTISERVIZI PORTO  
TORRES S.R.L. DEL SERVIZIO DI MANUTENZIONE E GESTIONE DEL  
VERDE NELLE AREE URBANE DEL COMUNE DI PORTO TORRES - PER IL  
PERIODO APRILE 2018 – MAGGIO 2023**



**RELAZIONE ISTRUTTORIA**

*(Verifica ai sensi dell'art. 192 d.lgs. 50/2016).*



## COMUNE DI PORTO TORRES

Provincia di Sassari

Area Lavori Pubblici, Manutenzioni, Verde Pubblico,  
Sistemi Informativi e Finanziamenti Comunitari

*La presente relazione viene redatta al fine di descrivere il servizio di Manutenzione e Gestione del verde nelle aree urbane del Comune di Porto Torres per il periodo maggio 2018 – aprile 2023, da affidare “in house” alla Società Multiservizi S.r.l.*

### 1. RIFERIMENTI NORMATIVI

L'Istruttoria sull'affidamento del servizio in questione è stata formulata ai sensi dell'art. 192 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50. Tale disposizione normativa 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, avendo 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”*.

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, contiene anche il recepimento della nuova disciplina in materia di “in house providing” dettata dalle Direttive UE 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 suddetto decreto, recependo i presupposti elaborati nel corso degli anni dalla giurisprudenza comunitaria in materia di affidamenti diretti e i principi contenuti nelle Direttive UE, 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 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;*

*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;*

*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



## COMUNE DI PORTO TORRES

### Provincia di Sassari

Area Lavori Pubblici, Manutenzioni, Verde Pubblico,  
Sistemi Informativi e Finanziamenti Comunitari

dell'elenco delle stazioni appaltanti che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società "in house". In data 16/01/2018 (prot. ANAC n. 0004172) è stata trasmessa la domanda di iscrizione in tale elenco secondo le modalità e i criteri definiti dall'ANAC ed in data 19/03/2018 si è avuto esito positivo. 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 della 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:

*1. delle ragioni del mancato ricorso al mercato;*

*2. 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.

## 2. DESCRIZIONE DEL SERVIZIO

Il servizio riguarda la Manutenzione e Gestione del verde nelle aree urbane del Comune di Porto Torres, come identificate nell'elenco allegato e denominato **All. A "Stima dei costi del servizio"**, per il periodo maggio 2018 – aprile 2023.

Sono stati definiti una serie di interventi da attuare nelle aree del territorio comunale, in funzione delle caratteristiche; per la determinazione dei costi necessari per l'attuazione del servizio si è fatto principalmente riferimento al prezzario dell'associazione italiana dei costruttori del verde (Assoverde); nei casi in cui la tipologia degli interventi da effettuare, causa le peculiarità delle aree oggetto di intervento, non poteva essere soddisfatta con voci di prezzario codificate, si sono costruite nuove voci di costo che tengono presente nello specifico la particolarità delle operazioni necessarie per la cura e valorizzazione delle aree. La creazione di tali voci, basata sulla conoscenza dello stato e caratteristiche delle aree verdi e degli eventuali impianti, manufatti ed ostacoli presenti, è stata preceduta anche da un'attività esplorativa su internet volta ad un confronto con elaborati prodotti da altri enti pubblici, in particolare Amministrazioni comunali, al fine di acquisire ulteriori elementi utili alla determinazione dei prezzi.



## COMUNE DI PORTO TORRES

### Provincia di Sassari

Area Lavori Pubblici, Manutenzioni, Verde Pubblico,  
Sistemi Informativi e Finanziamenti Comunitari

### 3. PREMESSE

Il Comune di Porto Torres attualmente gestisce il servizio di Manutenzione del verde nelle aree urbane del Comune di Porto Torres per il tramite della propria società Multiservizi Porto Torres S.r.l. (di seguito anche “Multiservizi” o “la Società”), la cui costituzione è stata approvata dal Comune di Porto Torres, con delibera C.C. n. 86 del 03/12/2007, di cui detiene l’intero capitale sociale, tramite affidamento “*in house*”.

In considerazione della scadenza dell’affidamento in essere, risulta necessario procedere ad un nuovo affidamento tenendo comunque conto del vigente quadro normativo in materia di affidamenti “*in house*”. Nel caso in specie ricorrono infatti i presupposti normativi di derivazione comunitaria per l’affidamento diretto “*in house*” (esposti al punto 1.) ed in particolare si rileva che l’Ente detiene la totalità del capitale sociale, esercita il controllo analogo a quello effettuato sui propri servizi e sul bilancio della società, e quest’ultima effettua la maggior parte delle attività nei confronti dell’Ente. Ulteriore presupposto è che lo Statuto di Multiservizi Porto Torres srl prevede nell’oggetto della propria attività anche il servizio di cui trattasi.

Ciò nondimeno l’attuale quadro normativo *in primis* il rispetto dei principi generali di buon andamento, imparzialità, economicità, efficienza ed efficacia dell’azione amministrativa, pur in presenza dei richiamati presupposti, implica la convenienza economica per l’Ente ad affidare il servizio nella forma in “house”.

Al fine di verificare tale convenienza economica si è proceduto alla verifica della possibilità di una comparazione dei prezzi offerti dalla società con quelli offerti da “CONSIP”, la centrale di committenza nazionale, che ha la funzione di razionalizzare gli acquisti di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni.

A tal fine è stata verificata preliminarmente la presenza di convenzioni CONSIP attive aventi ad oggetto servizi con modalità di esecuzione identiche a quelle oggetto della presente. Da una approfondita ricerca è emerso che attualmente non esistono convenzioni che abbiano il medesimo oggetto del servizio di che trattasi.

### 4. SITUAZIONE IN ESSERE: CARATTERI DELLA GESTIONE USCENTE

Il *Servizio di* Manutenzione del verde nelle aree urbane del Comune di Porto Torres, relativo al periodo **dal 13/02/2018 al 30/04/2018**, è stato affidato alla Società Multiservizi S.r.l., con determinazione dirigenziale n. 268 del 14/02/2018, previa valutazione della convenienza economica recepita con deliberazione di C.C. n. 2 del 12/02/2018.



## COMUNE DI PORTO TORRES

Provincia di Sassari

Area Lavori Pubblici, Manutenzioni, Verde Pubblico,  
Sistemi Informativi e Finanziamenti Comunitari

### 5. VERIFICA SERVIZI OFFERTI E PROCEDURA SEGUITA PER IL CONFRONTO DEI PREZZI

Al fine della verifica di congruità dei prezzi, valutate le caratteristiche delle aree del Comune di Porto Torres, le problematiche inerenti le stesse, gli eventuali impianti e le strutture, è stato redatta una stima utilizzando come base di riferimento principalmente il prezzario dell'associazione italiana dei costruttori del verde (Assoverde); nei casi in cui la tipologia degli interventi da effettuare, causa le peculiarità delle aree oggetto di intervento, non poteva essere soddisfatta con voci di prezzario codificate, si sono costruite congrue voci di costo, che hanno tenuto in considerazione nello specifico le modalità delle operazioni necessarie per la cura e valorizzazione delle aree. La creazione di tali voci, basata sulla conoscenza specifica dello stato e caratteristiche delle aree verdi e degli eventuali impianti, manufatti ed ostacoli presenti, è stata preceduta anche da un'attività esplorativa su internet volta ad un confronto con elaborati prodotti da altri enti pubblici, in particolare Amministrazioni Comunali, al fine di acquisire ulteriori elementi utili alla determinazione dei prezzi, rapportando tali acquisizioni alla realtà locale, caratterizzata dalla presenza di parchi urbani di una certa dimensione ma anche di aree di dimensioni molto contenute sparse nel contesto cittadino, che non consentono di basarsi solo su una mera e non contestualizzata comparazione di prezzi.

Si è inoltre preso atto del parere della Corte dei Conti espresso con Delibera n. 2/2018, la quale spiega che per rendere il visto di legittimità va verificato se, nell'affidamento diretto, l'amministrazione abbia effettuato in via preventiva la valutazione della congruità dell'offerta del soggetto in house, tale da consentire di non ricorrere al mercato per l'individuazione del contraente quando l'affidamento assicura benefici per la collettività, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio e di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

Nella formulazione del giudizio si è anche tenuto conto dell'esperienza decennale e conoscenza del territorio da parte della Multiservizi S.r.l., che permette di garantire un'elevata qualità del servizio ed un fondamentale supporto nelle attività, previste nel "capitolato speciale e linee guida", volte a modernizzare e rendere più strategica la gestione del verde della città di Porto Torres.

### 6. PROGETTO DEL SERVIZIO E CRITERI ADOTTATI PER LA DETERMINAZIONE DEL CANONE

Gli uffici hanno redatto il progetto del servizio composto dai seguenti elaborati:

- Capitolato Speciale e Linee Guida
- All. A – Stima dei costi del servizio
- All. A bis – Stima dei costi del servizio *per categorie*
- All. B – Elenco prezzi



## COMUNE DI PORTO TORRES

### Provincia di Sassari

Area Lavori Pubblici, Manutenzioni, Verde Pubblico,  
Sistemi Informativi e Finanziamenti Comunitari

Il corrispettivo per le attività di Manutenzione, gestione e valorizzazione del verde pubblico è stato determinato con le modalità precedentemente indicate.

L'importo complessivo annuo così determinato è pari ad € **737.009,51 (IVA inclusa), di cui € 586.510,83 per le attività del servizio, 17.595,32 per oneri della sicurezza, 132.903,35 per IVA al 22%.**

#### 7. ANALISI TECNICO-ECONOMICA DI MULTISERVIZI S.R.L.

Il capitolato inerente il servizio in questione è stato trasmesso alla Multiservizi S.r.l. per l'analisi e la valutazione tecnico-economica dell'affidamento "in house" e per lo studio di fattibilità economica.

La Società ha visionato il progetto e, a seguito di una propria analisi tecnico-economica ha offerto per lo svolgimento del "*Servizio di Manutenzione del verde nelle aree urbane*" un **importo complessivo di € 580.456,01 per ogni annualità relativa al servizio di durata quinquennale (maggio 2018 – aprile 2023) (iva esclusa al 22%) pari ad un ribasso del 3,90 % sull'importo complessivo di € 604.106,15, corrispondente al 4,03% sull'importo al netto degli oneri per la sicurezza non soggetti a ribasso di € 586.510,83;**

Da quanto suddetto si evince la fattibilità dell'affidamento in house in quanto, dall'analisi effettuata, la Società ha rivelato di essere in grado di svolgere il suddetto servizio per l'importo sopra indicato.

#### 8. SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI DALL'ORDINAMENTO EUROPEO PER LA FORMA DI AFFIDAMENTO IN HOUSE A MULTISERVIZI S.R.L.

I diversi interventi normativi adottati negli ultimi mesi in materia di affidamento di Servizi hanno confermato la necessità del rispetto dei requisiti richiesti dalla normativa comunitaria ai fini dell'affidamento *in house*, ovvero:

- proprietà 100% pubblica: il capitale sociale deve essere completamente in mano pubblica;
- prevalenza dell'attività svolta verso i soci: gli Enti Locali soci debbono essere i primari destinatari dell'attività svolta dalla società;
- controllo analogo: un controllo esercitato dal Comune socio sulla società paragonabile a quello che lo stesso esercita sui propri servizi. La società deve infatti poter essere considerata una *longa manus* dell'Ente socio.

Multiservizi s.r.l. è in possesso di tutti i requisiti comunitari per la gestione *in house*, sopra richiamati.

In primo luogo la Società è integralmente partecipata da un Ente pubblico, il Comune di Porto Torres, e dunque soddisfa il primo requisito.

Per ciò che attiene al secondo requisito, attualmente la Società realizza la totalità della propria attività con il Comune di Porto Torres.



## COMUNE DI PORTO TORRES

### Provincia di Sassari

Area Lavori Pubblici, Manutenzioni, Verde Pubblico,  
Sistemi Informativi e Finanziamenti Comunitari

Per quanto poi riguarda il terzo requisito, relativo al controllo analogo, questo è soddisfatto solo ove l'Amministrazione Comunale possa vantare sulla Società un controllo pari a quello esercitato sui propri servizi.

In proposito, va sottolineato che il controllo analogo è esercitato dal Comune di Porto Torres nei confronti della Società, mediante l'apposito Regolamento relativo al controllo analogo approvato dall'Amministrazione.

### **9. OBBLIGHI GENERALI DI SERVIZIO.**

In linea generale va richiamato che la gestione dei SPL deve essere svolta nel rispetto degli obblighi generali di servizio come di seguito elencati:

#### *UGUAGLIANZA*

Deve essere garantito il medesimo servizio a tutti gli utenti indipendentemente da sesso, razza, etnia, lingua, religione, cultura, opinioni politiche, condizioni psico-fisiche e socio-economiche. Va garantita la parità di trattamento sia fra le diverse aree geografiche di utenza, sia alle diverse categorie e fasce di utenti. Vanno adottate tutte le iniziative necessarie per adeguare le modalità di prestazione del servizio alle esigenze degli utenti portatori di handicap.

#### *IMPARZIALITÀ*

Il servizio va prestato con obiettività, equità, giustizia e cortesia nei confronti di tutti coloro che ne usufruiscono; va assicurata la costante e completa conformità alle leggi e ai regolamenti in ogni fase di erogazione del servizio.

#### *CONTINUITÀ*

Va assicurato un servizio continuativo, regolare e senza interruzioni e, qualora queste dovessero verificarsi, vanno limitati al minimo i tempi di disservizio.

#### *CHIAREZZA E TRASPARENZA*

All'utente va garantita un'informazione chiara, completa e tempestiva riguardo alle procedure, ai tempi e ai criteri di erogazione del servizio ed in merito ai propri diritti.

#### *EFFICIENZA ED EFFICACIA*

Il servizio deve essere reso in modo da garantire la sua efficienza ed efficacia. Gli uffici adottano tutte le misure idonee al raggiungimento di tali obiettivi.

#### *TRATTAMENTO DEI DATI PERSONALI*

I gestori si impegnano a garantire che il trattamento dei dati personali avvenga nel rispetto delle disposizioni di cui al D.Lgs. n. 196/2003 s.m.i.

### **10 CONCLUSIONI E RAGIONI DELL'AFFIDAMENTO A MULTISERVIZI S.R.L.**

In considerazione di tutto quanto sopra esposto, richiamato ed allegato, l'Amministrazione Comunale di Porto Torres ritiene che sussistano ampiamente le ragioni richieste dalla normativa vigente per continuare le gestioni dei SPL secondo il modello "in house providing", confermando la scelta già effettuata in capo a Multiservizi S.r.l., in quanto:



**COMUNE DI PORTO TORRES**  
**Provincia di Sassari**

Area Lavori Pubblici, Manutenzioni, Verde Pubblico,  
Sistemi Informativi e Finanziamenti Comunitari

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

Inoltre la Società':

- 1) e' in grado di fornire servizi nel rispetto dei principi di economicita', efficienza ed efficacia, a prezzi concorrenziali o comunque competitivi;
- 2) ha una gestione in equilibrio;
- 3) presenta una situazione economica e patrimoniale solida che consente l'autosufficienza gestionale;
- 4) possiede una dotazione organica adeguata alle gestioni in affidamento;
- 5) e' in grado di fornire prestazioni di elevato livello qualitativo nel rispetto degli obblighi generali di servizio.

Infine è stato accertato che:

- l'affidamento in questione risulta congruo per quanto riportato al punto 5 della presente relazione;
- la società Multiservizi S.r.l. non si trova in nessuna delle condizioni stabilite dalla Corte dei Conti con parere 1° febbraio 2013 n° 10 quali cause ostative al mantenimento, da parte del Comune di Porto Torres, di partecipazioni societarie.

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*" a MULTISERVIZI S.r.l. dei servizi descritti nell'ambito del contratto di servizio.

Pertanto si procede con i nuovi affidamenti relativi al servizio succitato mediante affidamento diretto "*in house*" a Multiservizi S.r.l. Porto Torres secondo le modalità tecnico-economiche nello specifico descritte nel contratto di servizio allegato alla presente relazione a farne parte integrante e sostanziale.

Porto Torres li 19/04/2018

**Il Dirigente dell'Area**  
**(Dott. Marcello Garau)**