

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 20 e 21)

PREMESSA

La Relazione è stata redatta per assolvere gli obblighi informativi prescritti dall'art. 34, commi 20 e 21, del D. L. n. 179/12 recante "Ulteriori misure urgenti per la crescita del paese", convertito, con modificazioni, dalla L. 17/12/2012 n. 221. L'art. 34, commi 20 e 21, del D.L. n. 179/12, dispone che "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 attività 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".

La relazione individua, inoltre, i principi oggettivi e le motivazioni dell'affidamento, al fine di rendere trasparente il processo di affidamento del Servizio in oggetto.

Vengono perciò illustrati con questa relazione i presupposti amministrativi e qualitativi volti a giustificare la scelta operata per l'affidamento del servizio nel rispetto della normativa vigente.

INFORMAZIONI DI SINTESI

| | |
|---|---|
| Oggetto dell'affidamento | Gestione del servizio Verde Pubblico nel territorio del Comune di Novara |
| Ente affidante | Comune di Novara |
| Tipo di affidamento | Contratto di servizio |
| Modalità di affidamento | Affidamento diretto a società in house |
| Durata del contratto | 3 anni |
| Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo | No |
| Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare | Intero territorio Comunale |

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

| | |
|---------------------|---|
| Nominativo | Ing. Imperatore Walter |
| Ente di riferimento | Comune di Novara |
| Area/servizio | Dirigente Servizio Ambiente Verde Strade e Pubblica Illuminazione |
| Telefono | 03213702491 |
| Email | Imperatore.walter@comune.novara.it |
| Data di redazione | 18/03/2021 |

SEZIONE A

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Nel contesto normativo vigente i servizi pubblici locali di rilevanza economica possono essere svolti indistintamente attraverso il c.d. partenariato pubblico-privato oppure attraverso affidamento *in house*, senza previa gara, qualora ci siano le seguenti condizioni:

- a. 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 cosiddetto "controllo analogo indiretto")
- b. 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, dev'essere fatto di norma riferimento al fatturato totale medio per i tre anni precedenti l'aggiudicazione dell'appalto o della concessione;
- c. 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.

Tutti i tre i requisiti affermati dalla giurisprudenza comunitaria a partire dalla famosa sentenza Teckal del 18.11.1999 precisano l'istituto della società in-house.

Considerato inoltre che :

- l'art. 192 del D.Lgs. 50/2016 e s.m.i. stabilisce: "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";
- la Sentenza del Consiglio di Stato – Sez. V, 18.07.2017, n. 3554, ricorda che lo stesso Consiglio di Stato, sez. V, sentenza 22.01.2015, "ha non solo ribadito la natura ordinaria e non eccezionale dell'affidamento *in house*, ricorrendone i presupposti, ma ha pure rilevato come la relativa decisione dell'amministrazione, ove motivata, sfugge al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salva l'ipotesi di macroscopico travisamento dei fatti o di illogicità manifesta;
- il TAR per l'Abruzzo – Pescara, sentenza 29 gennaio 2018, n. 35 sottolinea che "la scelta, espressa da un ente locale, nella specie da un Comune, nel senso di rendere un dato servizio alla cittadinanza con una certa modalità organizzativa piuttosto di un'altra, ovvero in questo caso di

ricorrere allo in house e non esternalizzare, è ampiamente discrezionale, e quindi, secondo giurisprudenza assolutamente costante e pacifica, è sindacabile nella presente sede giurisdizionale nei soli casi di illogicità manifesta ovvero di altrettanto manifesto travisamento dei fatti”;

- la verifica della congruità dell'offerta costituisce valutazione a carattere globale e sintetico che non deve concentrarsi in via esclusiva ed in modo parcellizzato sulle singole voci di prezzo, dal momento che **l'obiettivo dell'indagine è l'accertamento dell'affidabilità dell'offerta nel suo complesso e non già delle singole voci che la compongono** (cfr. T.A.R. Lombardia, Milano, sez. IV, 9 gennaio 2017, n. 22; T.A.R. Lazio, Roma, sez. II, 31 luglio 2017, n. 9119);
- l'art. 95 del D.Lgs. 50/2016 e s.m.i prevede: “Sono aggiudicati esclusivamente sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del *miglior rapporto qualità/prezzo*: i contratti relativi ai servizi sociali e di ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica, nonché ai servizi ad alta intensità di manodopera, come definiti all'articolo 50, comma 1”;
- l'art. 50 del D.Lgs. 50/2016 e s.m.i definisce servizi ad alta intensità di manodopera quelli nei quali il costo della manodopera è pari almeno al 50 per cento dell'importo totale del contratto.

L'art.192 del Codice dei Contratti pubblici prevede anche l'istituzione presso ANAC dell'elenco delle stazioni appaltanti che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società “in-house”. L'iscrizione in tale elenco dovrà avvenire secondo le modalità e i criteri che verranno definiti da ANAC.

Tuttavia, per poter legittimamente affidare un contratto con modalità “in-house”, avente per 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), tutti gli atti afferenti agli affidamenti diretti dovranno essere pubblicati nella Sezione Amministrazione trasparente del sito internet istituzionale, in conformità alle disposizioni del D.Lgs. 33/2013.

Con Delibera di consiglio comunale n. 226 del 28/11/1991 è stato approvato il Regolamento del verde Pubblico

SEZIONE B

CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

Il servizio di manutenzione del verde di proprietà comunale, ha per obiettivo il raggiungimento degli standards di qualità connessi all'opera di riqualificazione valorizzazione del verde urbano. Infatti la cura del verde è tra i principali fattori per la determinazione della qualità e del decoro urbano.

Il servizio si prefigge di mantenere in condizioni di sicurezza funzionalità e decoro i parchi, giardini, le aree verdi, le aiuole, e componenti accessori, attraverso interventi manutentivi e di monitoraggio che oltre a garantire adeguate condizioni di sicurezza per gli utenti, ne migliorino lo standard di qualità.

Il servizio di gestione del verde pubblico, comprende la rasatura periodica delle aree a verde con la pulizia delle stesse, l'irrigazione periodica nei periodi di siccità, la rimozione delle erbe infestanti nei vialetti, nei percorsi pedonali e nei cigli strada, la potatura delle siepi, ecc... ed in particolare le attività, azioni ed interventi analiticamente definiti nelle schede tecniche o progetto allegato al contratto, e di mantenere

aggiornata la “anagrafica” del verde pubblico, arredo urbano e giochi, attraverso l'aggiornamento costante dell'attuale censimento.

B.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

Il servizio affidato in gestione costituisce attività di natura pubblica in quanto:

- rivolto essenzialmente a favore di beni pubblici (aree) di proprietà o in uso al Comune di Novara che rappresenta il beneficiario diretto dello stesso e solo indirettamente costituisce un beneficio per la collettività;
- gli uffici preposti dell'Ente effettuano un controllo diretto sullo svolgimento del servizio, verificano il rispetto degli obblighi contrattuali e normativi;
- deve essere assicurato senza soluzione di continuità, al fine di tutelare l'igiene e la salute pubblica, indipendentemente dalla volontà di fruirne dei singoli cittadini

Il Servizio Verde Pubblico è da considerarsi ad ogni effetto, ai sensi dell'art. 112 del D.Lgs. n.267/2000, servizi pubblici locali e la prestazione degli stessi da parte della Società dovrà avere carattere di regolarità, continuità e completezza.

Per la prestazione del servizio erogato, la soc ASSA spa riceverà dal Comune di Novara un compenso determinato in funzione del valore delle prestazioni definite nei documenti approvati dal Comune.

SEZIONE C

MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

La gestione dei servizi di manutenzione del verde pubblico, è direttamente affidata alla società .ASSA spa di Novara tramite il modello .in house providing, in quanto vengono rispettati tutti i requisiti previsti dall'ordinamento europeo così come riportato di seguito:

- la soc. ASSA spa si può definire totalmente a partecipazione pubblica totalitaria in quanto il comune di Novara detiene la quota pari al 100% delle azioni;
- il controllo analogo, consistente nell'esercizio da parte dell'ente pubblico del potere sulla società analogo a quello esercitato sui propri servizi;
- per il requisito di destinazione prevalente dell'attività a favore dell'ente affidante, si rileva che la società ASSA spa svolge in regime di privativa solo ed esclusivamente servizi per il Comune di Novara (servizio di igiene urbana, raccolta rifiuti e gestione del centro di conferimento dei rifiuti) svolgendo solo marginalmente altre attività a carattere sussidiario.

SEZIONE D

MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA

L'affidamento del servizio Verde Pubblico del Comune di Novara, ha una natura strumentale, cioè rivolto principalmente alla pubblica amministrazione stessa per soddisfare esigenze generali della collettività.

ASSA spa, società in totale controllo pubblico, dispone del know-how necessario per lo svolgimento delle attività in questione, avendo già operato con soddisfazione in tale settore a favore di questo Ente sin dal 2018 e pertanto il Comune di Novara ha ritenuto, di procedere con affidargli direttamente il servizio.

Ai sensi dell'art. 192, comma 2, del D.Lgs. n.50/2016 (cd. Codice dei contratti pubblici) la modalità di affidamento prescelta è stata così valutata:

congruità dell'offerta economica

Considerato che il presente affidamento è stato stimato in € 828.086,26 (iva compresa) mentre la valutazione eseguita da ASSA corrisponde ad € 574'000,00 (iva compresa) pari circa ad una percentuale del 30% di ribasso rispetto ai listini ufficiali, si è ritenuta pertanto vantaggiosa e congrua per l'amministrazione l'offerta medesima.

obiettivi di universalità e socialità

Nel caso in esame, trattandosi di attività strumentali svolte a favore del Comune di Novara non sono presenti obiettivi diretti di universalità e socialità intesi come servizi a cui tutti gli utenti abbiano accesso. Infatti un servizio universale al fine della sua appetibilità, può richiedere il ricorso a compensazioni economiche, integrative della tariffa; in tal caso invece l'attività è di interesse generale che viene gestita da un soggetto privato a beneficio indiretto per la collettività senza compensazione alcuna dell'amministrazione.

obiettivi di efficienza

Il ricorso ad una società *in house* costituisce è senz'altro uno strumento più agevole e diretto per il conseguimento dei risultati, potendo intervenire in tempi più rapidi rispetto a quelli di una gestione con impresa, in un settore che richiede prontezza di intervento.

obiettivi di economicità

La presenza di una società *in house* permette di ridurre al minimo le fasi procedurali di decisione degli interventi e di poter utilizzare con minor dispendio le risorse esistenti di personale che viene impiegato in altro servizio.