

<b>RELAZIONE PER AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI SUPPORTO AMMINISTRATIVO AGLI UFFICI COMUNALI</b>
---

**MOTIVAZIONI DELLA SCELTA DELL’AFFIDAMENTO IN HOUSE PROVIDING E RAGIONI DEL MANCATO RICORSO AL MERCATO**

Il servizio strumentale della categoria C1, richiamato nel Contratto quadro, in ragione dell’Art. 4, comma 2, lettera d) del D.Lgs. n. 175/2016 (T.U.S.P.) ed attinente al Servizio di Supporto Amministrativo ai diversi settori comunali può essere autoprodotta dall’Ente proprietario tramite una propria società partecipata senza fare ricorso al mercato. Tale scelta per evidente ragione logica può essere meglio sviluppata mediante una struttura inserita nella medesima organizzazione dell’ente affidante.

L’affidamento diretto, alla Catanzaro Servizi S.p.A., ha per oggetto il servizio di supporto amministrativo agli uffici comunali secondo le seguenti:

<b>TIPOLOGIA ATTIVITÀ – C1 - BUSINESS LINE BL1, BL2, BL3</b>
--

**BL1) Attività ausiliaria di front office**

- Attività ausiliaria di front office e servizi di segreteria di supporto, ritiro e deposito atti, relazioni con utenza in forma di prima accoglienza ed informazioni presso gli sportelli comunali;
- Assistenza tecnica all’utenza attraverso sportello dedicato, canali telematici, fax, contatto telefonico e nella fase di compilazione della modulistica in uso presso gli Uffici.

**BL2) Servizi di data entry e Back office**

- ricezione e gestione della corrispondenza, sia cartacea che informatica, visionata dal Responsabile dell’Ufficio Comunale;
- raccolta ed aggiornamento continuo dei dati afferenti i sistemi di gestione dei software in uso presso gli uffici;
- servizi di data entry e back office, categorizzazione, collazione, indicizzazione delle comunicazioni cartacee e informatiche; gestione di posta elettronica, ordinaria e Pec;
- gestione protocollazione informatica e archiviazione digitale, supporto generale di segreteria;
- gestione e aggiornamento pubblicazioni su piattaforme digitali;
- redazione schede, supporto strumentale all’istruttoria documentale, assistenza tecnica nella redazione della modulistica;
- uscite esterne per consegna e/o ritiro documentazione presso i vari uffici;
- conversione digitale degli archivi cartacei esistenti nonché dei documenti analogici correnti, relativa catalogazione, stoccaggio per la conservazione della documentazione da mantenere e smaltimento di quella non più necessaria a norma di legge.

**BL3) Supporto tecnico-amministrativo**

- supporto e assistenza di tipo tecnico-amministrativo alla redazione di atti/provvedimenti da sottoporre ai funzionari responsabili;
- sopralluoghi, verifiche e rilievi fotografici con redazione di report;
- studio ed approfondimento tematico sulle normative in materia, su indicazione dei Dirigenti di Settore, onde fornire ausilio tecnico amministrativo alle istruttorie procedurali.

Per i Settori le attività concretamente necessarie sono state esplicitate all’interno delle varie Schede tecniche allegate al Contratto quadro e saranno anche specificamente oggetto dei successivi Piani degli obiettivi settoriali.

La scelta di affidare il servizio alla propria partecipata trova, in linea generale, ragione e fondamento, sia nella stessa natura del soggetto giuridico che lo va ad erogare, Società a

totale partecipazione pubblica, sia nella prerogativa dell'esercizio del controllo analogo, oltre che nel forte grado di competenza e specializzazione che la stessa Società ha raggiunto, erogando questa tipologia di servizio da molti anni.

Quanto sopra, qualifica certamente, l'affidamento alla Catanzaro Servizi S.p.A. dei servizi di che trattasi, quale idonea modalità di perseguimento dei criteri di economicità, efficienza ed efficacia a cui l'Amministrazione Comunale deve tendere ed ispirarsi.

Ciò, anche alla luce, come meglio di seguito esposto, della proficua modalità di espletamento dei servizi in chiave imprenditoriale, ma con sostituzione della classica ricerca del profitto, tipica delle aziende private, con il valore reso alla collettività tutta.

1) La *governance*: la gestione dei servizi di che trattasi, attraverso la forma giuridica societaria, caratterizzata da un forte controllo pubblico, consente da un lato il puntuale ed idoneo monitoraggio dello svolgimento di attività aventi elevata importanza strategica e dall'altro garantisce la perfetta esecuzione di quelle più indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente.

L'erogazione di taluni servizi, attraverso l'uso di una società a totale partecipazione pubblica infatti, garantisce rapidità, semplicità e certezza delle procedure, anche in ragione del "controllo analogo" esercitato dall'Amministrazione Comunale affidante, con l'ulteriore e non secondario vantaggio di risultare, la Società, nello svolgimento della propria attività, sempre adattabile al variare delle esigenze della stessa Amministrazione Comunale.

La Società in house providing (strumentale) non può, difatti, ritenersi terza rispetto all'Amministrazione Comunale controllante, ma, deve considerarsi come uno dei servizi propri della stessa.

La Catanzaro Servizi S.p.A. svolge la propria attività sulla base di budget e programmi, la cui redazione ed attuazione vengono costantemente monitorati da parte del socio unico (Comune di Catanzaro) che, in questo modo, può verificare puntualmente il rispetto degli obiettivi di servizio stabiliti, che del resto, per come detto sopra, risultano configurare il perfetto assioma di incontro di domanda ed offerta ovvero l'unicità di obiettivi tra pianificatore e controllore degli stessi (Comune di Catanzaro) e soggetto che li gestisce (Catanzaro Servizi S.p.A.).

Dunque l'esercizio del controllo analogo, qualificante il rapporto giuridico intercorrente tra il Comune e la Catanzaro Servizi S.p.A., consentirà all'Amministrazione Comunale di Catanzaro la verifica sui servizi di che trattasi più stringente rispetto a quella praticabile su un soggetto esterno.

2) Dal punto di vista dell'efficienza gestionale, l'utilizzo di una società a totale controllo pubblico, concorre certamente ad elevare la qualità dei servizi resi ai cittadini riducendo i costi, stante l'evidente approccio di tipo imprenditoriale che con questo strumento l'Amministrazione Comunale persegue, con il vantaggio, come detto, dell'assenza di ricerca del profitto, tipico delle Società a controllo privato.

3) Nel caso concreto, come già accennato, l'esperienza maturata negli anni di gestione dei servizi di che trattasi, da parte di una società, ormai, totalmente pubblica, permette di poter affermare, evidenze alla mano, come questo tipo di affidamento abbia consentito, e consenta, il mantenimento degli equilibri economici dell'Amministrazione Comunale unitamente al miglior grado di qualità dei servizi erogati all'utenza.

## **LA VERIFICA DELLA CONGRUITA' ECONOMICA**

La Catanzaro Servizi ha formulato la seguente proposta economica relativa ai settori comunali.

Relativamente all'analisi della congruità economica delle prestazioni che la Catanzaro servizi S.p.A. andrà a svolgere nel corso del periodo di valenza dell'affidamento del servizio. Il benchmark è stato effettuato tenendo conto dell'importo stabilito per il servizio in base al costo medio orario del personale dipendente appartenente allo stesso CCNL "Imprese servizi pulizie, servizi integrati, multiservizi", applicato dalla Catanzaro Servizi S.p.A., ricavato dalle tabelle del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, approvate con D.M. del 13 febbraio 2014.

Dal confronto con altri CCNL di comparti simili si verifica agevolmente il risparmio operato dall'Ente.

Inoltre è stato effettuato un raffronto con alcuni contratti di appalto relativi ad attività di supporto amministrativo (specificamente alcune ASL) dalle quali è risultano un prezzo medio applicato superiore a € 20,00. Ciò tenendo presente che la società in house non persegue finalità di lucro ma tende al pareggio economico/finanziario.

Da questo punto di vista giova ricordare da ultimo la sentenza del Consiglio di Stato n. 8205 del 29 novembre 2019 la quale ha stabilito che, nel caso di affidamento di un servizio a società in house, la congruità deve essere misurata sul costo del lavoro, tenendo presente che l'incidenza dell'utile dell'impresa sulle offerte del libero mercato (che costituiscono il fattore su cui le imprese hanno più possibilità di incidere), non è applicabile quale criterio comparativo alle società in house al fine di accertare la convenienza economica del servizio.

Sulla scorta dei già definiti servizi richiesti alla Società, e che si possono sintetizzare, ad oggi, nell'insieme delle attività riconducibili ai servizi strumentali stabiliti all'art. 2 del Contratto Quadro, così distinte:

- BL1) attività di "front office";
- BL2) attività di "back office";

si è quindi utilizzato, come valore della consistenza degli stessi servizi, il volume delle attività svolte nel corso dell'ultimo triennio (2017/2019).

Il risultato dell'analisi effettuata, suddivisa per ciascuna linea di attività, riporta i valori medi del costo orario del personale dipendente CCNL "Imprese servizi pulizie, servizi integrati, multiservizi" ricavato dalle tabelle ministeriali e maggiorato delle spese generali, per come di seguito specificato:

- BL1  
€ 16,64 (Imp. 3° liv.) + € 17,51 (Imp. 4° liv.) + € 18,52 (Imp. 5° liv.) = € 52,67  
€ 52,67/3= € 17,56  
€ 17,56 + 15% (spese generali) = € 20,19
- BL2  
€ 16,64 (Imp. 3° liv.) + € 17,51 (Imp. 4° liv.) + € 18,52 (Imp. 5° liv.) = € 52,67  
€ 52,67/3= € 17,56  
€ 17,56 + 15% (spese generali) = € 20,19
- BL3  
€ 21,45 (Imp. 6° liv.) + € 23,80 (Imp. 7° liv.) + € 25,73 (Imp. Quadri) = € 70,98  
€ 70,98/3= € 23,66  
€ 23,66 + 15% (spese generali) = € 27,21.

Confronto costo orario offerto per lo svolgimento del servizio, da tabella ministeriale e da Catanzaro Servizi S.p.A.

Linee di attività	Monte ore	Corrispettivo orario del servizio onnicomprensivo (valore medio tabella ministeriale) €/ora (Iva esclusa)	Corrispettivo orario del servizio onnicomprensivo (Catanzaro Servizi Spa) €/ora (Iva esclusa)
BL1	43.734	€ 20,19	€ 20,00
BL2	84.267	€ 20,19	€ 20,00
BL3	34.134	€ 27,21	€ 27,00

N.B. Per corrispettivo orario del servizio onnicomprensivo deve intendersi un valore pienamente remunerativo dei costi di tutti i fattori produttivi della Società comprensivo delle spese generali calcolate al 15% del costo medio orario del lavoro.

Confronto costo annuale offerto per lo svolgimento del servizio, da tabelle ministeriali e da Catanzaro Servizi S.p.A.

Costo corrispettivo servizio (tabelle ministeriali) (Iva esclusa)	Costo corrispettivo servizio con arrotondamento per difetto (Catanzaro Servizi S.p.A.) (Iva esclusa)	Differenza
Totale € 3.513.126,33	Totale € 3.481.600,00	- € 31.526,33

**Attività “Uffici comunali”  
Periodo 01.10.2020/31.01.2022**

Confronto costo orario offerto per lo svolgimento del servizio, da tabella ministeriale e da Catanzaro Servizi S.p.A.

**Totale costo complessivo servizi Categoria C1 BL1, BL2, BL3  
Periodo 01.10.2020/31.01.2022**

Categoria e linea di attività	Monte ore per categoria e linea di attività	Corrispettivo orario del servizio onnicomprensivo €/ora (Iva esclusa)	Totale
C1/ BL1	43.734	€ 20,00	€ 874.680,00
C1/ BL2	84.267	€ 20,00	€ 1.685.340,00
C1/BL3	34.134	€ 27,00	€ 921.618,00
<b>TOTALE</b>	<b>162.135</b>		<b>€ 3.481.638,00</b> <b>Arrotondato per difetto a € 3.481.600,00</b>

Il corrispettivo complessivo dei servizi (onnicomprensivo delle spese generali) ammonta per il periodo di riferimento ad **€ 3.481.600,00 (Euro tremilioniquattrocentottantunomilaseicento/00)** oltre IVA.

Come sopra precisato, sulla base dell'analisi effettuata, sia della stima del costo annuo del servizio reso, che del costo orario, risulta economicamente più vantaggioso ricorrere all'affidamento in house providing alla Società Catanzaro Servizi S.p.A..

A sintesi di quanto sino ad ora esposto, si illustrano punto per punto le valenze positive degli aspetti tecnici, economici, gestionali, rilevati:

- Come evidenziato nella giurisprudenza sopra citata, all'esito dell'istruttoria condotta e della specifica struttura dei costi, in assenza di significativi e apprezzabili margini di utile, non vi sono ragioni per ritenere che l'affidamento sul libero mercato si discosterebbe dal risultato ottenuto facendo ricorso all'istituto dell'in House"
- Che, nella ponderazione di tutti gli aspetti, è stato tenuto anche conto del periodo estremamente ridotto di affidamento (16 mesi), per il quale risulta difficile immaginare un utile ricorso al mercato in relazione alla natura specialistica di molte delle attività di supporto richieste

- Che la soluzione prospettata consente, allo stato, anche il più efficace perseguimento delle originarie finalità di politica attiva del lavoro;
- Le condizioni economiche previste dalla proposta appaiono congrue e risultano vantaggiose rispetto al mercato, considerando che la società in house, al contrario di soggetti economici privati, non deve tendere alla massimizzazione del profitto ma al pareggio economico/finanziario complessivo;
- Il patrimonio di know-how nella gestione di servizi affidati aventi caratteristiche di elevata specificità e durata nel tempo, resta totalmente acquisito dall'Amministrazione Comunale;
- Il mantenimento dell'eventuale margine operativo della gestione, all'interno della società pubblica, genera patrimonializzazione della stessa e correlato miglioramento dei servizi resi;
- La gestione "flessibile" delle attività, dovuta al potere di indirizzo e controllo dell'Ente, ne massimizza l'efficacia verso l'utenza e l'efficienza anche rispetto ai numerosi e continui mutamenti giuridici/normativi che di volta in volta si presentano.

Infine, la remunerazione del servizio avviene tramite con un costo fisso predeterminato che garantisce al Comune la certezza dell'esborso finanziario massimo da prevedere.

I Dirigenti dei Settori interessati

---

## **MOTIVAZIONI DELLA SCELTA DELL’AFFIDAMENTO IN HOUSE PROVIDING E RAGIONI DEL MANCATO RICORSO AL MERCATO**

Il servizio strumentale della categoria C2, richiamata nel Contratto quadro, in ragione dell’Art. 4, comma 2, lettera d) del D.Lgs. n. 175/2016 (T.U.S.P.) ed attinente al Servizio di lettura dei contatori idrici può essere autoprodotta dall’Ente proprietario tramite una propria società partecipata senza fare ricorso al mercato.

L’affidamento diretto, alla Catanzaro Servizi S.p.A., ha per oggetto il servizio DI affissione dei manifesti sugli impianti delle pubbliche affissioni di proprietà del Comune di Catanzaro.

Le attività inerenti il “Servizio delle Pubbliche Affissioni”, riguardano sostanzialmente tutte le operazioni che necessitano per l’esecuzione delle affissioni, da effettuare sugli impianti comunali, sia quelle a carattere istituzionale e/o prive di rilevanza economica e sia quelle a carattere commerciale, comunque effettuate sugli impianti di proprietà comunale.

Tale scelta trova, in linea generale, ragione e fondamento, sia nella stessa natura del soggetto giuridico che li va ad erogare, Società a totale partecipazione pubblica, sia nella prerogativa dell’esercizio del controllo analogo, oltre che nel forte grado di competenza e specializzazione che la stessa Società ha raggiunto, erogando questa tipologia di servizio da molti anni.

Quanto sopra, qualifica certamente, l’affidamento alla Catanzaro Servizi S.p.A. dei servizi di che trattasi, quale idonea modalità di perseguimento dei criteri di economicità, efficienza ed efficacia a cui l’Amministrazione Comunale deve tendere ed ispirarsi.

Ciò, anche alla luce, come meglio di seguito esposto, della proficua modalità di espletamento dei servizi in chiave imprenditoriale, ma con sostituzione della classica ricerca del profitto, tipica delle aziende private, con il valore reso alla collettività tutta.

1) La *governance*: la gestione dei servizi di che trattasi, attraverso la forma giuridica societaria, caratterizzata da un forte controllo pubblico, consente da un lato il puntuale ed idoneo monitoraggio dello svolgimento di attività aventi elevata importanza strategica e dall’altro garantisce la perfetta esecuzione di quelle più indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali dell’Ente.

L’erogazione di taluni servizi, attraverso l’uso di una società a totale partecipazione pubblica infatti, garantisce rapidità, semplicità e certezza delle procedure, anche in ragione del “controllo analogo” esercitato dall’Amministrazione Comunale affidante, con l’ulteriore e non secondario vantaggio di risultare, la Società, nello svolgimento della propria attività, sempre adattabile al variare delle esigenze della stessa Amministrazione Comunale.

La Società in house providing (strumentale) non può, difatti, ritenersi terza rispetto all’Amministrazione Comunale controllante, ma, deve considerarsi come uno dei servizi propri della stessa.

La Catanzaro Servizi S.p.A. svolge la propria attività sulla base di budget e programmi, la cui redazione ed attuazione vengono costantemente monitorati da parte del socio unico (Comune di Catanzaro) che, in questo modo, può verificare puntualmente il rispetto degli obiettivi di servizio stabiliti, che del resto, per come detto sopra, risultano configurare il perfetto assioma di incontro di domanda ed offerta ovvero l’unicità di obiettivi tra pianificatore e controllore degli stessi (Comune di Catanzaro) e soggetto che li gestisce (Catanzaro Servizi S.p.A.).

Dunque l’esercizio del controllo analogo, qualificante il rapporto giuridico intercorrente tra il Comune e la Catanzaro Servizi S.p.A., consentirà all’Amministrazione Comunale di Catanzaro la verifica sui servizi di che trattasi più stringente rispetto a quella praticabile su un soggetto esterno.

2) Dal punto di vista dell’efficienza gestionale, l’utilizzo di una società a totale controllo pubblico, concorre certamente ad elevare la qualità dei servizi resi ai cittadini riducendo i costi, stante l’evidente approccio di tipo imprenditoriale che con questo strumento l’Amministrazione Comunale persegue, con il vantaggio, come detto, dell’assenza di ricerca del profitto, tipico delle Società a controllo privato.

3) Nel caso concreto, come già accennato, l’esperienza maturata negli anni di gestione dei servizi di che trattasi, da parte di una società, ormai, totalmente pubblica, permette di poter

affermare, evidenze alla mano, come questo tipo di affidamento abbia consentito, e consenta, il mantenimento degli equilibri economici dell'Amministrazione Comunale unitamente al miglior grado di qualità dei servizi erogati all'utenza.

## LA VERIFICA DELLA CONGRUITA' ECONOMICA

Il metodo utilizzato per la verifica della congruità economica dei servizi offerti dalla Catanzaro Servizi SpA, ha individuato, come base di riferimento il costo medio orario del personale dipendente appartenente allo stesso CCNL "Imprese servizi pulizie, servizi integrati, multiservizi", applicato dalla Catanzaro Servizi S.p.A., ricavato dalle tabelle del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, approvate con D.M. del 13 febbraio 2014.

Sulla scorta dei già definiti servizi richiesti alla Società, e che si possono sintetizzare, ad oggi, nell'insieme delle attività riconducibili ai servizi strumentali stabiliti all'art. ... del Contratto Quadro, così distinte:

### C2 Lettura contatori

Il Comune corrisponderà alla Società il compenso dovuto per l'erogazione del servizio per 16 mesi dal 01/10/2020 al 31/01/2020 pari € € 200.957,98 oltre Iva, rapportato alla scadenza del contratto quadro fissata al 31/01/2022 così determinato:

Descrizione	Importo
costo del lavoro (dato retribuzione 2019 n. 4 addetti (compresivo dei buoni pasto)	155.403,41
costi della produzione (carburante, collante, acquisti vari , ecc)	11.615,39
servizi (manutenzioni, assicurazioni, ecc.)	5.980,86
Oneri diversi di gestione (bolli auto, ecc.)	446,41
Ammortamenti tecnici (automezzi, ecc.)	1.300,00
Totale	174.746,07
Spese generali (15%)	26.211,91
<b>Totale oltre Iva</b>	<b>€ 200.957,98</b>

Come sopra precisato, sulla base dell'analisi effettuata, sia della stima del costo annuo del servizio reso, che del costo orario che chiaramente risente delle concrete modalità operative con le quali viene svolto il servizio, risulta economicamente più vantaggioso ricorrere all'affidamento in house providing alla Società Catanzaro Servizi S.p.A..

A sintesi di quanto sino ad ora esposto, si illustrano punto per punto le valenze positive degli aspetti tecnici, economici, gestionali, rilevati:

- Come evidenziato nella sentenza del Consiglio di Stato n. 8205/2019, all'esito dell'istruttoria condotta e della specifica struttura dei costi, in assenza di significativi e apprezzabili margini di utile, non vi sono ragioni per ritenere che l'affidamento sul libero mercato si discosterebbe dal risultato ottenuto facendo ricorso all'istituto dell'in House"
- Che, nella ponderazione di tutti gli aspetti, è stato tenuto anche conto del periodo estremamente ridotto di affidamento (16 mesi), per il quale risulta difficile immaginare

un utile ricorso al mercato in relazione alla natura specialistica di molte delle attività di supporto richieste

- Che la soluzione prospettata consente, allo stato, anche il più efficace perseguimento delle originarie finalità di politica attiva del lavoro;
- Le condizioni economiche previste dalla proposta appaiono congrue e risultano vantaggiose rispetto al mercato, considerando che la società in house, al contrario di soggetti economici privati, non deve tendere alla massimizzazione del profitto ma al pareggio economico/finanziario complessivo;
- Il patrimonio di know-how nella gestione di servizi affidati aventi caratteristiche di elevata specificità e durata nel tempo, resta totalmente acquisito dall'Amministrazione Comunale;
- Il mantenimento dell'eventuale margine operativo della gestione, all'interno della società pubblica, genera patrimonializzazione della stessa e correlato miglioramento dei servizi resi;
- La gestione "flessibile" delle attività, dovuta al potere di indirizzo e controllo dell'Ente, ne massimizza l'efficacia verso l'utenza e l'efficienza anche rispetto ai numerosi e continui mutamenti giuridici/normativi che di volta in volta si presentano.

Il Dirigente del Settore

---

## RELAZIONE PER AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI OPERATORE AUSILIARIO-ASSISTENTE ALL'INFANZIA PER I SERVIZI DELLA SCUOLA DELL'INFANZIA G. PEPE

### **MOTIVAZIONI DELLA SCELTA DELL’AFFIDAMENTO IN HOUSE PROVIDING E RAGIONI DEL MANCATO RICORSO AL MERCATO**

Il servizio strumentale della categoria C2, richiamata nel Contratto quadro, in ragione dell’art. 4, comma 2, lettera d) del D.Lgs. n. 175/2016 (T.U.S.P.) ed attinente al servizio di supporto nel settore delle attività di “operatore scolastico” nelle scuole dell’infanzia e nei Nidi dell’infanzia comunali (Asilo G. Pepe) e può essere autoprodotta dall’Ente proprietario tramite una propria società partecipata senza fare ricorso al mercato.

Il servizio oggetto dell’affidamento diretto alla Catanzaro Servizi S.p.A., consiste nel coadiuvare il personale docente e il personale amministrativo per il corretto svolgimento delle attività didattiche e gestionali nella Scuola dell’infanzia G. Pepe e nel Nido al fine di garantire una migliore erogazione dei servizi in una situazione ambientale adeguata alle esigenze ed ai bisogni dei bambini, vigilando e supportando i piccoli alunni nella gestione della propria persona.

Tale scelta trova, in linea generale, ragione e fondamento, sia nella stessa natura del soggetto giuridico che li va ad erogare, Società a totale partecipazione pubblica, sia nella prerogativa dell’esercizio del controllo analogo, oltre che nel forte grado di competenza e specializzazione che la stessa Società ha raggiunto, erogando questa tipologia di servizio da molti anni.

Quanto sopra, qualifica certamente l’affidamento alla Catanzaro Servizi S.p.A. dei servizi di che trattasi, quale idonea modalità di perseguimento dei criteri di economicità, efficienza ed efficacia a cui l’Amministrazione Comunale deve tendere ed ispirarsi.

Ciò, anche alla luce, come meglio di seguito esposto, della proficua modalità di espletamento dei servizi in chiave imprenditoriale, ma con sostituzione della classica ricerca del profitto, tipica delle aziende private, con il valore reso alla collettività tutta.

1) La *governance*: la gestione dei servizi di che trattasi, attraverso la forma giuridica societaria, caratterizzata da un forte controllo pubblico, consente, da un lato, il puntuale ed idoneo monitoraggio dello svolgimento di attività aventi elevata importanza strategica e, dall’altro, garantisce la perfetta esecuzione di quelle più indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali dell’Ente.

L’erogazione di taluni servizi, attraverso l’uso di una società a totale partecipazione pubblica infatti, garantisce rapidità, semplicità e certezza delle procedure, anche in ragione del “controllo analogo” esercitato dall’Amministrazione Comunale affidante, con l’ulteriore e non secondario vantaggio di risultare, la Società, nello svolgimento della propria attività, sempre adattabile al variare delle esigenze della stessa Amministrazione Comunale.

La Società in house providing (strumentale) non può, difatti, ritenersi terza rispetto all’Amministrazione Comunale controllante, ma, deve considerarsi come uno dei servizi propri della stessa.

La Catanzaro Servizi S.p.A. svolge la propria attività sulla base di budget e programmi, la cui redazione ed attuazione vengono costantemente monitorati da parte del socio unico (Comune di Catanzaro) che, in questo modo, può verificare puntualmente il rispetto degli obiettivi di servizio stabiliti, che del resto, per come detto sopra, risultano configurare il perfetto assioma di incontro di domanda ed offerta ovvero l’unicità di obiettivi tra pianificatore e controllore degli stessi (Comune di Catanzaro) e soggetto che li gestisce (Catanzaro Servizi S.p.A.).

Dunque l’esercizio del controllo analogo, qualificante il rapporto giuridico intercorrente tra il Comune e la Catanzaro Servizi S.p.A., consentirà all’Amministrazione Comunale di Catanzaro la verifica sui servizi di che trattasi più stringente rispetto a quella praticabile su un soggetto esterno.

2) Dal punto di vista dell’efficienza gestionale, l’utilizzo di una società a totale controllo pubblico, concorre certamente ad elevare la qualità dei servizi resi ai cittadini riducendo i costi, stante l’evidente approccio di tipo imprenditoriale che con questo strumento l’Amministrazione Comunale persegue, con il vantaggio, come detto, dell’assenza di ricerca del profitto, tipico delle Società a controllo privato.

3) Nel caso di specie, come già accennato, l'esperienza maturata negli anni di gestione dei servizi di che trattasi, da parte di una società, ormai, totalmente pubblica, permette di poter affermare, evidenze alla mano, come questo tipo di affidamento abbia consentito e consenta il mantenimento degli equilibri economici dell'Amministrazione Comunale unitamente al miglior grado di qualità dei servizi erogati all'utenza.

## LA VERIFICA DELLA CONGRUITA' ECONOMICA

Il metodo utilizzato per la verifica della congruità economica dei servizi offerti dalla Catanzaro Servizi SpA, ha individuato, come base di riferimento il costo medio orario del personale dipendente appartenente allo stesso CCNL del Settore Socio- Sanitario assistenziale e-educativo ", applicato dalla Catanzaro Servizi S.p.A., ricavato dalle tabelle del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, approvate con D.D n. 7/2020

Sulla scorta dei già definiti servizi richiesti alla Società, e che si possono sintetizzare, ad oggi, nell'insieme delle attività riconducibili ai servizi strumentali stabiliti all'art. 3 del Contratto Quadro, così distinte:

C2 - attività di facility management di assistenza Asilo G. Pepe  
attività' di operatore ausiliario assistenza al minore

Il Comune corrisponderà alla Società il compenso dovuto per l'erogazione del servizio pari a **€ 38.490,08** oltre Iva e spese generali, per il periodo 01/10/2020 - 31/01/2022 così analiticamente determinato su base annua:

Mansione	Costo orario comprensivo di oneri e indennità varie	Costo complessivo annuale comprensivo di oneri e indennità varie	Iva al 5%	Spese generali (15%)
Operatore ausiliario e assistente liv. B1	€18,65	28.867,58	1.443,38	4.330,17

Come sopra precisato, sulla base dell'analisi effettuata, sia della stima del costo annuo del servizio reso, che del costo orario che chiaramente risente delle concrete modalità operative con le quali viene svolto il servizio, risulta economicamente più vantaggioso ricorrere all'affidamento in house providing alla Società Catanzaro Servizi S.p.A..

A sintesi di quanto sino ad ora esposto, si illustrano punto per punto le valenze positive degli aspetti tecnici, economici, gestionali, rilevati:

- Come evidenziato nella sentenza del Consiglio di Stato n. 8205/2019, all'esito dell'istruttoria condotta e della specifica struttura dei costi, in assenza di significativi e apprezzabili margini di utile, non vi sono ragioni per ritenere che l'affidamento sul libero mercato si discosterebbe dal risultato ottenuto facendo ricorso all'istituto dell'in House"
- Che, nella ponderazione di tutti gli aspetti, è stato tenuto anche conto del periodo estremamente ridotto di affidamento (16 mesi), per il quale risulta difficile immaginare un utile ricorso al mercato in relazione alla natura specialistica di molte delle attività di supporto richieste
- Che la soluzione prospettata consente, allo stato, anche il più efficace perseguimento delle originarie finalità di politica attiva del lavoro;
- Le condizioni economiche previste dalla proposta appaiono congrue e risultano vantaggiose rispetto al mercato, considerando che la società in house, al contrario di soggetti economici privati, non deve tendere alla massimizzazione del profitto ma al pareggio economico/finanziario complessivo;

- Il patrimonio di know-how nella gestione di servizi affidati aventi caratteristiche di elevata specificità e durata nel tempo, resta totalmente acquisito dall'Amministrazione Comunale;
- Il mantenimento dell'eventuale margine operativo della gestione, all'interno della società pubblica, genera patrimonializzazione della stessa e correlato miglioramento dei servizi resi;
- La gestione "flessibile" delle attività, dovuta al potere di indirizzo e controllo dell'Ente, ne massimizza l'efficacia verso l'utenza e l'efficienza anche rispetto ai numerosi e continui mutamenti giuridici/normativi che di volta in volta si presentano.

Il Dirigente del Settore  
Avv. Saverio Molica

**MOTIVAZIONI DELLA SCELTA DELL’AFFIDAMENTO IN HOUSE PROVIDING E RAGIONI DEL MANCATO RICORSO AL MERCATO**

Il servizio strumentale della categoria C2, richiamata nel Contratto quadro, in ragione dell’Art. 4, comma 2, lettera d) del D.Lgs. n. 175/2016 (T.U.S.P.) ed attinente al Servizio di lettura dei contatori idrici può essere autoprodotta dall’Ente proprietario tramite una propria società partecipata senza fare ricorso al mercato.

L’affidamento diretto, alla Catanzaro Servizi S.p.A., ha per oggetto il servizio di Rilevazione dei contatori idrici; Sigillatura dei contatori; Chiusura ed apertura utenze; Verifiche.

Tale scelta trova, in linea generale, ragione e fondamento, sia nella stessa natura del soggetto giuridico che li va ad erogare, Società a totale partecipazione pubblica, sia nella prerogativa dell’esercizio del controllo analogo, oltre che nel forte grado di competenza e specializzazione che la stessa Società ha raggiunto, erogando questa tipologia di servizio da molti anni.

Quanto sopra, qualifica certamente, l’affidamento alla Catanzaro Servizi S.p.A. dei servizi di che trattasi, quale idonea modalità di perseguimento dei criteri di economicità, efficienza ed efficacia a cui l’Amministrazione Comunale deve tendere ed ispirarsi.

Ciò, anche alla luce, come meglio di seguito esposto, della proficua modalità di espletamento dei servizi in chiave imprenditoriale, ma con sostituzione della classica ricerca del profitto, tipica delle aziende private, con il valore reso alla collettività tutta.

1) La *governance*: la gestione dei servizi di che trattasi, attraverso la forma giuridica societaria, caratterizzata da un forte controllo pubblico, consente da un lato il puntuale ed idoneo monitoraggio dello svolgimento di attività aventi elevata importanza strategica e dall’altro garantisce la perfetta esecuzione di quelle più indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali dell’Ente.

L’erogazione di taluni servizi, attraverso l’uso di una società a totale partecipazione pubblica infatti, garantisce rapidità, semplicità e certezza delle procedure, anche in ragione del “controllo analogo” esercitato dall’Amministrazione Comunale affidante, con l’ulteriore e non secondario vantaggio di risultare, la Società, nello svolgimento della propria attività, sempre adattabile al variare delle esigenze della stessa Amministrazione Comunale.

La Società in house providing (strumentale) non può, difatti, ritenersi terza rispetto all’Amministrazione Comunale controllante, ma, deve considerarsi come uno dei servizi propri della stessa.

La Catanzaro Servizi S.p.A. svolge la propria attività sulla base di budget e programmi, la cui redazione ed attuazione vengono costantemente monitorati da parte del socio unico (Comune di Catanzaro) che, in questo modo, può verificare puntualmente il rispetto degli obiettivi di servizio stabiliti, che del resto, per come detto sopra, risultano configurare il perfetto assioma di incontro di domanda ed offerta ovvero l’unicità di obiettivi tra pianificatore e controllore degli stessi (Comune di Catanzaro) e soggetto che li gestisce (Catanzaro Servizi S.p.A.).

Dunque l’esercizio del controllo analogo, qualificante il rapporto giuridico intercorrente tra il Comune e la Catanzaro Servizi S.p.A., consentirà all’Amministrazione Comunale di Catanzaro la verifica sui servizi di che trattasi più stringente rispetto a quella praticabile su un soggetto esterno.

2) Dal punto di vista dell’efficienza gestionale, l’utilizzo di una società a totale controllo pubblico, concorre certamente ad elevare la qualità dei servizi resi ai cittadini riducendo i costi, stante l’evidente approccio di tipo imprenditoriale che con questo strumento l’Amministrazione Comunale persegue, con il vantaggio, come detto, dell’assenza di ricerca del profitto, tipico delle Società a controllo privato.

3) Nel caso concreto, come già accennato, l’esperienza maturata negli anni di gestione dei servizi di che trattasi, da parte di una società, ormai, totalmente pubblica, permette di poter affermare, evidenze alla mano, come questo tipo di affidamento abbia consentito, e consenta, il mantenimento degli equilibri economici dell’Amministrazione Comunale unitamente al miglior grado di qualità dei servizi erogati all’utenza.

## LA VERIFICA DELLA CONGRUITA' ECONOMICA

Il metodo utilizzato per la verifica della congruità economica dei servizi offerti dalla Catanzaro Servizi SpA, ha individuato, come base di riferimento il costo medio orario del personale dipendente appartenente allo stesso CCNL "Imprese servizi pulizie, servizi integrati, multiservizi", applicato dalla Catanzaro Servizi S.p.A., ricavato dalle tabelle del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, approvate con D.M. del 13 febbraio 2014.

Sulla scorta dei già definiti servizi richiesti alla Società, e che si possono sintetizzare, ad oggi, nell'insieme delle attività riconducibili ai servizi strumentali stabiliti all'art. ... del Contratto Quadro, così distinte:

### C2 Lettura contatori

Il Comune corrisponderà alla Società il compenso dovuto per l'erogazione del servizio per 16 mesi dal 01/10/2020 al 31/01/2020 pari € € 297.049,69 oltre Iva, rapportato alla scadenza del contratto quadro fissata al 31/01/2022 così determinato:

Descrizione	Importo
costo del lavoro (dato retribuzione 2019 n. 6 addetti (compresi buoni pasto))	<b>247.357,08</b>
costi della produzione (carburante, acquisti vari, ecc.)	<b>3.777,97</b>
servizi (manutenzioni, assicurazioni, ecc.)	<b>1.786,99</b>
Oneri diversi di gestione (bolli auto, ecc.)	<b>715,38</b>
Ammortamenti tecnici (palmari, software, attrezzature, automezzi, ecc.)	<b>4.666,66</b>
<b>Totale</b>	<b>258.304,08</b>
Spese generali (15%)	38.745,61
<b>Totale oltre Iva</b>	<b>€ 297.049,69</b>

Come sopra precisato, sulla base dell'analisi effettuata, sia della stima del costo annuo del servizio reso, che del costo orario che chiaramente risente delle concrete modalità operative con le quali viene svolto il servizio, risulta economicamente più vantaggioso ricorrere all'affidamento in house providing alla Società Catanzaro Servizi S.p.A..

A sintesi di quanto sino ad ora esposto, si illustrano punto per punto le valenze positive degli aspetti tecnici, economici, gestionali, rilevati:

- Come evidenziato nella sentenza del Consiglio di Stato n. 8205/2019, all'esito dell'istruttoria condotta e della specifica struttura dei costi, in assenza di significativi e apprezzabili margini di utile, non vi sono ragioni per ritenere che l'affidamento sul libero mercato si discosterebbe dal risultato ottenuto facendo ricorso all'istituto dell'"in House"
- Che, nella ponderazione di tutti gli aspetti, è stato tenuto anche conto del periodo estremamente ridotto di affidamento (16 mesi), per il quale risulta difficile immaginare un utile ricorso al mercato in relazione alla natura specialistica di molte delle attività di supporto richieste
- Che la soluzione prospettata consente, allo stato, anche il più efficace perseguimento delle originarie finalità di politica attiva del lavoro;

- Le condizioni economiche previste dalla proposta appaiono congrue e risultano vantaggiose rispetto al mercato, considerando che la società in house, al contrario di soggetti economici privati, non deve tendere alla massimizzazione del profitto ma al pareggio economico/finanziario complessivo;
- Il patrimonio di know-how nella gestione di servizi affidati aventi caratteristiche di elevata specificità e durata nel tempo, resta totalmente acquisito dall'Amministrazione Comunale;
- Il mantenimento dell'eventuale margine operativo della gestione, all'interno della società pubblica, genera patrimonializzazione della stessa e correlato miglioramento dei servizi resi;
- La gestione "flessibile" delle attività, dovuta al potere di indirizzo e controllo dell'Ente, ne massimizza l'efficacia verso l'utenza e l'efficienza anche rispetto ai numerosi e continui mutamenti giuridici/normativi che di volta in volta si presentano.

Il Dirigente del Settore

---



**CITTA' DI CATANZARO**

**SERVIZIO DI CUSTODIA  
CIMITERI COMUNALI**

**RELAZIONE**  
**Ai sensi dell'art. 192 del D.lgs 50 del 18/04/2016**

## MOTIVAZIONI DELLA SCELTA DELL’AFFIDAMENTO IN HOUSE PROVIDING E RAGIONI DEL MANCATO RICORSO AL MERCATO

Ai sensi dell'art. 192, comma 2, D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, *"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 Consiglio di Stato ha precisato che possono definirsi strumentali all'attività degli Enti Locali tutti quei servizi erogati da società a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica, di cui resta titolare l'Ente di riferimento e con i quali la stessa amministrazione provvede al perseguimento dei suoi fini istituzionali (Consiglio di Stato, Sezione V, sentenza 3766/2009);

Il servizio di custodia dei cimiteri comunali, c.d. di *facility management* rientra nella categoria C2, così come richiamata nel Contratto Quadro, ed in ragione dell'Art. 4, comma 2, lettera d) del D.Lgs. n. 175/2016 (T.U.S.P.) e rientra quindi nelle categorie esperibili dall'Ente proprietario tramite una propria società interamente partecipata senza fare ricorso al mercato.

L'affidamento diretto alla Catanzaro Servizi S.p.A., ha per oggetto il servizio di custodia e accoglienza presso i cimiteri comunali consistente nelle attività di apertura e chiusura dei cancelli, vigilanza, gestione degli accessi pedonali e carrabili.

Atteso l'attuale periodo di emergenza epidemiologica Covid-19, è inoltre previsto lo svolgimento di attività finalizzate al contenimento ed alla prevenzione sanitaria sia nei confronti dell'utenza sia a garanzia dei dipendenti.

L'attività di che trattasi potrebbe essere ben svolta direttamente da personale dell'Ente. Ma c'è da rilevare che, a motivo del blocco delle assunzioni dei precedenti lustri, il Comune di Catanzaro si trova oggi in una strutturale carenza di personale (con una presenza inferiore al 50% del fabbisogno istituzionale) il che ha imposto scelte drastiche nel reclutamento di nuove figure, privilegiando figure direttive e istruttori a scapito di quelle operative (custodi).

La scelta di un outsourcing per categorie di profilo tale trova applicazione, ragione e fondamento, nella natura para-pubblica del soggetto giuridico che li va ad erogare, Società Catanzaro servizi Spa, società a totale partecipazione pubblica (socio unico il Comune di Catanzaro).

La precedente esperienza decennale nell'erogazione di servizi analoghi, ne fa apprezzare il livello di competenza e specializzazione raggiunto e la disponibilità di unità lavorative di idonea categoria.

Quanto sopra, qualifica certamente, l'affidamento alla Catanzaro Servizi S.p.A. dei servizi di che trattasi, quale idonea modalità di perseguimento dei criteri di economicità, efficienza ed efficacia a cui l'Amministrazione Comunale deve tendere ed ispirarsi.

Ciò, è maggiormente avvalorato dalla proficua modalità di espletamento dei servizi in chiave imprenditoriale, ma senza ricerca del profitto - tipica delle aziende private - con produzione di valore reso in forma indiretta alla collettività ed alle finanze pubbliche.

In ultimo, ma non meno importante, nel valore sociale rivestito dal proficuo utilizzo di lavoratori ex-LSU/LPU, la cui stabilizzazione fu uno dei motivi fondanti della costituzione della Società, e nel mantenimento dei livelli occupazionali.

Quanto sopra, qualifica certamente, l'affidamento alla Società partecipata dei servizi di che trattasi, quale idonea modalità di perseguimento dei criteri di economicità, efficienza ed efficacia a cui l'A.C. si è sempre ispirata

Inoltre la *governance*: nella gestione dei servizi di che trattasi, attraverso la forma giuridica societaria, caratterizzata da un forte controllo pubblico, consente da un lato il puntuale ed efficiente monitoraggio dello svolgimento delle attività e dall'altro garantisce la corretta esecuzione di quelle più operative, "liberando" risorse umane dell'ente, maggiormente indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente.

L'erogazione di tali servizi, attraverso l'uso di una società a totale partecipazione pubblica infatti, garantisce rapidità, semplicità e certezza delle procedure, anche in ragione del "controllo analogo" esercitato dall'A.C. affidante, con l'ulteriore e non secondario vantaggio di risultare, la Società, nello svolgimento della propria attività, sempre adattabile al variare delle esigenze della stessa A.C..

La società in house providing strumentale non può, difatti, ritenersi terza rispetto all'A.C. controllante, ma, deve considerarsi come uno dei servizi propri della stessa.

La Catanzaro Servizi SpA svolge la propria attività sulla base di budget e programmi, la cui redazione ed attuazione vengono approvati e monitorati da parte del socio unico - Comune di Catanzaro - il quale può verificare sempre ed in ogni momenti il puntuale rispetto degli obiettivi di servizio stabiliti.

Dunque l'esercizio del controllo analogo, qualificante il rapporto giuridico intercorrente tra il Comune e la Catanzaro Servizi SpA, consentirà all'Amministrazione Comunale di Catanzaro la verifica sul servizio, ancora più stringente rispetto a quella praticabile su un soggetto esterno.

Dal punto di vista dell'efficienza gestionale, l'utilizzo di una società a totale controllo pubblico, concorre certamente ad elevare la qualità dei servizi resi ai cittadini riducendo i costi, stante l'evidente approccio di tipo imprenditoriale che con questo strumento l'A.C. persegue, con il vantaggio, come detto, dell'assenza di ricerca del profitto, tipico delle Società a controllo privato.

## **VERIFICA DELLA CONGRUITA' ECONOMICA**

Ai fini della verifica della congruità economica del servizio richiesto si è proceduto comparando diverse modalità e verificandone gli esiti finali in termini monetari per prestazione su base oraria.

Da un'indagine esplorativa preordinata a conoscere i prezzi medi di mercato applicati per lo svolgimento di analoghi servizi da società specializzate nel settore, sulla scorta dei servizi già definiti e richiesti alla Società, che si possono sintetizzare, ad oggi, nell'attività riconducibile alla categoria C2 (Facility management) stabilita dagli articoli 2 e 4 del Contratto Quadro.

Da una prima analisi effettuata direttamente dalla società partecipata il risultato dell'analisi stessa, per la corrispondente linea di attività, ha riportato valori utili a definire il rapporto tra la consistenza dei servizi, i prezzi medi di mercato ed i prezzi offerti dalla Catanzaro Servizi SpA.

*Confronto costo orario per lo svolgimento del servizio operato da Catanzaro Servizi SpA*

Linee di attività	Monte ore annuo	Corrispettivo orario del servizio onnicomprensivo (valore medio di mercato) €/ora (Iva esclusa)	Corrispettivo orario del servizio onnicomprensivo (Catanzaro Servizi Spa) €/ora (Iva esclusa)
C2	1.600	€ 24,00	€ 20,00

Per corrispettivo orario del servizio onnicomprensivo la società ha assunto valori pienamente remunerativi dei costi di tutti i fattori produttivi della Società (organi sociali, oneri sicurezza, assicurazioni, materiali di consumo, ecc.).

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.

Questi Uffici, sulla scorta del preventivo costo orario comunicato dalla società Catanzaro Servizi Spa hanno quindi operato un'analisi di benchmarking per verificare la congruità dei costi espressi.

#### ANALISI DI BENCHMARKING

##### DECRETI MINISTERO DEL LAVORO

È stata eseguita una verifica della congruità economica derivante dall'analisi della congruità economica delle prestazioni lavorative tenendo conto dei costi aziendali lordi diretti del personale, con l'esclusione di qualsiasi tipologia di costo indiretto (DPI, costi sicurezza, formazione, vestiario, etc), con i seguenti CCNL di riferimento.

**Decreto 02/10/2013 Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali**, Direzione Generale delle Relazioni Industriali e dei Rapporti di Lavoro, costo orario del lavoro per le lavoratrici e i lavoratori delle cooperative sociali

Verifica dei costi minimi ammissibili applicando al costo inderogabile del lavoro di cui al Decreto Ministeriale 02/10/2013 per il comparto, il soli costi generali al 12% e l'utile di impresa al 5%:

<b>Decreto ministeriale 02/10/2013 costo orario medio coop</b>		costi generali 12%	utile impresa 5%	<b>costo finale</b>
costo orario portiere A2	<b>17,25 €</b>	2,07 €	0,86 €	<b>20,18 €</b>
costo orario portiere B1	<b>18,14 €</b>	2,18 €	0,91 €	<b>21,22 €</b>

**Decreto 21/03/2016 Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali**, Direzione Generale delle Relazioni Industriali e dei Rapporti di Lavoro, costo orario del lavoro per il personale dipendente da istituti de imprese di vigilanza privata e servizi fiduciari

Verifica dei costi minimi ammissibili applicando al costo inderogabile del lavoro di cui al Decreto Ministeriale 02/10/2013 per il comparto, il soli costi generali al 12% e l'utile di impresa al 5%:

**Decreto 21/03/2016 Ministero del Lavoro e Politiche Sociali**

costo medio orario personale dipendente imprese

vigilanza e servizi fiduciari anno 2016

		costi generali 12%	utile impresa 5%	costo finale
categoria V	<b>17,73 €</b>	2,1276	0,89 €	<b>20,74 €</b>
categoria VI	<b>18,63 €</b>	2,2356	0,93 €	<b>21,80 €</b>
media IV e II cat	<b>18,18 €</b>	<b>2,1816</b>	<b>0,91 €</b>	<b>21,27 €</b>

**AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO**

Si è proceduto quindi alla ricerca di appalti di servizi analoghi o comparabili, recuperando i dati dai bollettini dell'Autorità Garante della concorrenza e del Mercato.

In particolare i dati sono stati assunti dall'ultimo bollettino disponibile n. 50 anno XXIX del 16 dicembre 2019 pubblicato su sito [www.agcm.it](http://www.agcm.it) il quale riporta articolate analisi di gare per vigilanza (armata e non armata), ronde, telecontrollo e servizi di portierato.

Dall'esame della Gara "ARCA 1", composto da una pletera di concorrenti corrispondenti a n. 12 Società/RTI è stato rilevato un costo di aggiudicazione medio di € 19,67 , per gara espletata nell'anno 2014.

Tale costo, ragguagliata ad agosto 2020 (rivalutazione monetaria semplice) porta ad un **costo orario di € 20.12.**

**GARA INPS**

Si è ulteriormente proceduto ad analizzare eventuali dati reperibili sul web, i quali sono numerosi e disparati e non sempre contengono gli elementi sufficienti per decretarne analogicamente l'applicabilità al caso di specie (dimensione demografica, ampiezza territoriale, localizzazione e distanza immobili, trasporto pubblico disponibile, durata dell'appalto, prestazioni richieste, etc)

Da quanto è stato possibile rilevare è stato osservato che INPS ha esperito un appalto di servizi di "portineria e guardianaggio" , per categorie richiesta A2, su strutture sanitarie (condizioni di servizio assimilabili) con **costo a base d'asta di € 21,82**

**CONSIP**

Da quanto è stato possibile desumere dal sito della CONSIP , non vi sono convenzioni in essere o gare in atto, pertanto non è stato possibile reperire un costo orario.

Ad oggi non è stato possibile reperire dati in ordine ad attività di accoglienza, custodia e portierato comprensive di attività inerenti il rispetto dei protocolli anticovid.

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

**Si precisa che tutti i dati sopra riportati attengono a procedure espletate PRIMA dell'emergenza epidemiologica COVID-19 e pertanto i costi indicati non tengono conto delle procedure di contrasto all'epidemia in atto, richieste invece con il presente disciplinare,**

Si evidenzia che quanto offerto dalla Catanzaro Servizi Spa per il servizio custodia dei cimiteri comunali, comprensiva di attività anticovid-19, e riportato omnicomprensivo di € 20,00/ora appare congruo ed economicamente vantaggioso rispetto alle rilevazioni di bechmarking effettuate.

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.

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 Catanzaro possa affidare il Servizio di Custodia dei Cimiteri Comunali alla società in house Catanzaro Servizi Spa.

## SCHEDA MOTIVAZIONALE E DI DEFINIZIONE ECONOMICA DEL SERVIZIO MANUTENZIONE LAMPADE VOTIVE

### MOTIVAZIONI DELLA SCELTA DELL’AFFIDAMENTO IN HOUSE PROVIDING E RAGIONI DEL MANCATO RICORSO AL MERCATO

Il servizio di Manutenzione delle Lampade Votive riconducibile alla categoria C2, richiamata nel Contratto quadro, in ragione dell’Art. 4, comma 2, lettera d) del D.Lgs. n. 175/2016 (T.U.S.P.) può essere autoprodotta dall’Ente proprietario tramite una propria società partecipata senza fare ricorso al mercato.

L’affidamento diretto, alla Catanzaro Servizi S.p.A., del suddetto servizio trova, in linea generale, ragione e fondamento, sia nella stessa natura del soggetto giuridico che li va ad erogare, Società a totale partecipazione pubblica, sia nella prerogativa dell’esercizio del controllo analogo, oltre che nel forte grado di competenza e specializzazione che la stessa Società ha raggiunto, erogando questa tipologia di servizi da ormai quasi 20 anni.

In ultimo, ma non meno importante, nel valore sociale rivestito dal proficuo utilizzo di lavoratori ex-LSU/LPU, la cui stabilizzazione fu uno dei motivi fondanti della costituzione della Società, e nel mantenimento dei livelli occupazionali.

Quanto sopra, qualifica certamente, l’affidamento alla Catanzaro Servizi S.p.A. del servizio di che trattasi, quale idonea modalità di perseguimento dei criteri di economicità, efficienza ed efficacia a cui l’Amministrazione Comunale deve tendere ed ispirarsi;

Ciò, anche alla luce, come meglio di seguito esposto, della proficua modalità di espletamento dei servizi in chiave imprenditoriale, ma con sostituzione della classica ricerca del profitto, tipica delle aziende private, con il valore reso alla collettività tutta.

1) La *governance*: la gestione del servizio di Manutenzione delle Lampade Votive, attraverso la forma giuridica societaria, caratterizzata da un forte controllo pubblico, consente da un lato il puntuale ed idoneo monitoraggio dello svolgimento di attività aventi elevata importanza strategica e dall’altro garantisce la perfetta esecuzione di quelle più indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali dell’Ente.

L’erogazione di taluni servizi, attraverso l’uso di una società a totale partecipazione pubblica infatti, garantisce rapidità, semplicità e certezza delle procedure, anche in ragione del “controllo analogo” esercitato dall’Amministrazione Comunale affidante, con l’ulteriore e non secondario vantaggio di risultare, la Società, nello svolgimento della propria attività, sempre adattabile al variare delle esigenze della stessa Amministrazione Comunale.

La Società in house providing (strumentale) non può, difatti, ritenersi terza rispetto all’Amministrazione Comunale controllante, ma, deve considerarsi come uno dei servizi propri della stessa.

La Catanzaro Servizi S.p.A. svolge la propria attività sulla base di budget e programmi, la cui redazione ed attuazione vengono costantemente monitorati da parte del socio unico (Comune di Catanzaro) che, in questo modo, può verificare puntualmente il rispetto degli obiettivi di servizio stabiliti, che del resto, per come detto sopra, risultano configurare il perfetto assioma di incontro di domanda ed offerta ovvero l’unicità di obiettivi tra pianificatore e controllore degli stessi (Comune di Catanzaro) e soggetto che li gestisce (Catanzaro Servizi S.p.A.).

Dunque l’esercizio del controllo analogo, qualificante il rapporto giuridico intercorrente tra il Comune e la Catanzaro Servizi S.p.A., consentirà all’Amministrazione Comunale di Catanzaro la verifica sui servizi di che trattasi più stringente rispetto a quella praticabile su un soggetto esterno.

2) Dal punto di vista dell’efficienza gestionale, l’utilizzo di una società a totale controllo pubblico, concorre certamente ad elevare la qualità dei servizi resi ai cittadini riducendo i costi, stante l’evidente approccio di tipo imprenditoriale che con questo strumento l’Amministrazione Comunale persegue, con il vantaggio, come detto, dell’assenza di ricerca del profitto, tipico delle Società a controllo privato.

3) Nel caso concreto, come già accennato, l’esperienza maturata negli anni di gestione del servizio di che trattasi, da parte di una società, ormai, totalmente pubblica, permette di poter affermare, evidenze alla mano, come questo tipo di affidamento abbia consentito, e consenta, il mantenimento degli

equilibri economici dell'Amministrazione Comunale unitamente al miglior grado di qualità dei servizi erogati all'utenza.

Non v'è dubbio alcuno, infatti, nel caso di Catanzaro Servizi S.p.A., che debba riconoscersi un alto grado di importanza all'esperienza maturata negli anni, nell'espletamento di attività di manutenzione ordinaria e di pronto intervento al servizio del Comune di Catanzaro.

Ciò, difatti, ha generato la creazione, all'interno della Società partecipata, di una struttura efficiente, in grado di economizzare la gestione delle varie attività occorrenti, perfettamente aderente e calata alla realtà specifica, connotata dall'alto livello di specializzazione del personale addetto.

## **LA VERIFICA DELLA CONGRUITA' ECONOMICA**

Il metodo utilizzato per la verifica della congruità economica del servizio offerto dalla Catanzaro Servizi SpA, è il confronto con il vigente Prezziario dei Lavori Pubblici della Regione Calabria.

Nella fattispecie, vista la tipologia degli interventi, comportanti la sostituzione delle lampade votive oltre che la manutenzione ordinaria sugli allacci all'impianto stesso in bassa tensione, emerge la convenienza dell'espletamento di detto servizio da parte della Società Partecipata.

L'affidamento tratta di interventi di manutenzione ordinaria, per la definizione delle quali ci riferiamo al dettato normativo fornito dal D.P.R. 380/2001 che all'Art. 3, lett. a), recita: "Interventi di manutenzione ordinaria: gli interventi edilizi che riguardano le opere di riparazione, rinnovamento e sostituzione delle finiture degli edifici e quelle necessarie ad integrare o mantenere in efficienza gli impianti tecnologici esistenti". In buona sostanza si tratta di quegli interventi volti al mantenimento in efficienza degli impianti a servizio dei cimiteri, sempre nell'ambito oggetto delle competenze comunali. La natura stessa degli interventi, eseguiti in base ai sopralluoghi svolti con continuità, comporta una scarsa prevedibilità di dettaglio in merito alle problematiche che possono verificarsi.

Sulla base delle considerazioni sopra esposte, sia della stima del costo annuo del servizio reso, che del costo orario, risulta economicamente più vantaggioso ricorrere all'affidamento in house providing alla Società Catanzaro Servizi S.p.A..

A sintesi di quanto sino ad ora esposto, si illustrano punto per punto le valenze positive degli aspetti tecnici, economici, gestionali, rilevati:

- Le condizioni economiche previste dalla proposta appaiono congrue e risultano vantaggiose rispetto al mercato, considerando che la società in house, al contrario di soggetti economici privati, non deve tendere alla massimizzazione del profitto ma al pareggio economico/finanziario complessivo;
- Il patrimonio di know-how nella gestione di servizi affidati aventi caratteristiche di elevata specificità e durata nel tempo, resta totalmente acquisito dall'Amministrazione Comunale;
- Il mantenimento dell'eventuale margine operativo della gestione, all'interno della società pubblica, genera patrimonializzazione della stessa e correlato miglioramento dei servizi resi;
- La gestione "flessibile" delle attività, dovuta al potere di indirizzo e controllo dell'Ente, ne massimizza l'efficacia verso l'utenza e l'efficienza anche rispetto ai numerosi e continui mutamenti giuridici/normativi che di volta in volta si presentano.

Il Dirigente del Settore

---

**SCHEDA MOTIVAZIONALE E DI DEFINIZIONE ECONOMICA  
DEL SERVIZIO PICCOLA MANUTENZIONE IMMOBILI COMUNALI**

**MOTIVAZIONI DELLA SCELTA DELL’AFFIDAMENTO IN HOUSE PROVIDING E  
RAGIONI DEL MANCATO RICORSO AL MERCATO**

Il servizio di Piccola Manutenzione degli immobili comunali riconducibile alla categoria C2, richiamata nel Contratto quadro, in ragione dell’Art. 4, comma 2, lettera d) del D.Lgs. n. 175/2016 (T.U.S.P.) può essere autoprodotta dall’Ente proprietario tramite una propria società partecipata senza fare ricorso al mercato.

L’affidamento diretto, alla Catanzaro Servizi S.p.A., del suddetto servizio trova, in linea generale, ragione e fondamento, sia nella stessa natura del soggetto giuridico che li va ad erogare, Società a totale partecipazione pubblica, sia nella prerogativa dell’esercizio del controllo analogo, oltre che nel forte grado di competenza e specializzazione che la stessa Società ha raggiunto, erogando questa tipologia di servizi da ormai quasi 20 anni.

In ultimo, ma non meno importante, nel valore sociale rivestito dal proficuo utilizzo di lavoratori ex-LSU/LPU, la cui stabilizzazione fu uno dei motivi fondanti della costituzione della Società, e nel mantenimento dei livelli occupazionali.

Quanto sopra, qualifica certamente, l’affidamento alla Catanzaro Servizi S.p.A. del servizio di che trattasi, quale idonea modalità di perseguimento dei criteri di economicità, efficienza ed efficacia a cui l’Amministrazione Comunale deve tendere ed ispirarsi;

Ciò, anche alla luce, come meglio di seguito esposto, della proficua modalità di espletamento dei servizi in chiave imprenditoriale, ma con sostituzione della classica ricerca del profitto, tipica delle aziende private, con il valore reso alla collettività tutta.

1) La *governance*: la gestione del servizio di Piccola Manutenzione degli immobili comunali, attraverso la forma giuridica societaria, caratterizzata da un forte controllo pubblico, consente da un lato il puntuale ed idoneo monitoraggio dello svolgimento di attività aventi elevata importanza strategica e dall’altro garantisce la perfetta esecuzione di quelle più indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali dell’Ente.

L’erogazione di taluni servizi, attraverso l’uso di una società a totale partecipazione pubblica infatti, garantisce rapidità, semplicità e certezza delle procedure, anche in ragione del “controllo analogo” esercitato dall’Amministrazione Comunale affidante, con l’ulteriore e non secondario vantaggio di risultare, la Società, nello svolgimento della propria attività, sempre adattabile al variare delle esigenze della stessa Amministrazione Comunale.

La Società in house providing (strumentale) non può, difatti, ritenersi terza rispetto all’Amministrazione Comunale controllante, ma, deve considerarsi come uno dei servizi propri della stessa.

La Catanzaro Servizi S.p.A. svolge la propria attività sulla base di budget e programmi, la cui redazione ed attuazione vengono costantemente monitorati da parte del socio unico (Comune di Catanzaro) che, in questo modo, può verificare puntualmente il rispetto degli obiettivi di servizio stabiliti, che del resto, per come detto sopra, risultano configurare il perfetto assioma di incontro di domanda ed offerta ovvero l’unicità di obiettivi tra pianificatore e controllore degli stessi (Comune di Catanzaro) e soggetto che li gestisce (Catanzaro Servizi S.p.A.).

Dunque l’esercizio del controllo analogo, qualificante il rapporto giuridico intercorrente tra il Comune e la Catanzaro Servizi S.p.A., consentirà all’Amministrazione Comunale di Catanzaro la verifica sui servizi di che trattasi più stringente rispetto a quella praticabile su un soggetto esterno.

2) Dal punto di vista dell’efficienza gestionale, l’utilizzo di una società a totale controllo pubblico, concorre certamente ad elevare la qualità dei servizi resi ai cittadini riducendo i costi, stante l’evidente approccio di tipo imprenditoriale che con questo strumento l’Amministrazione Comunale persegue, con il vantaggio, come detto, dell’assenza di ricerca del profitto, tipico delle Società a controllo privato.

3) Nel caso concreto, come già accennato, l’esperienza maturata negli anni di gestione del servizio di che trattasi, da parte di una società, ormai, totalmente pubblica, permette di poter affermare, evidenze alla mano, come questo tipo di affidamento abbia consentito, e consenta, il mantenimento degli

equilibri economici dell'Amministrazione Comunale unitamente al miglior grado di qualità dei servizi erogati all'utenza.

Non v'è dubbio alcuno, infatti, nel caso di Catanzaro Servizi S.p.A., che debba riconoscersi un alto grado di importanza all'esperienza maturata negli anni, nell'espletamento di attività di manutenzione ordinaria e di pronto intervento al servizio del Comune di Catanzaro.

Ciò, difatti, ha generato la creazione, all'interno della Società partecipata, di una struttura efficiente, in grado di economizzare la gestione delle varie attività occorrenti, perfettamente aderente e calata alla realtà specifica, connotata dall'alto livello di specializzazione del personale addetto.

## **LA VERIFICA DELLA CONGRUITA' ECONOMICA**

Il metodo utilizzato per la verifica della congruità economica del servizio offerto dalla Catanzaro Servizi SpA, è il confronto con il vigente Prezziario dei Lavori Pubblici della Regione Calabria.

Nella fattispecie, vista la tipologia degli interventi, comportanti interventi anche di pronta disponibilità ed emergenza, emerge la convenienza dell'espletamento di detto servizio da parte della Società Partecipata.

L'affidamento tratta di interventi di manutenzione ordinaria, per la definizione delle quali ci riferiamo al dettato normativo fornito dal D.P.R. 380/2001 che all'Art. 3, lett. a), recita: "Interventi di manutenzione ordinaria: gli interventi edilizi che riguardano le opere di riparazione, rinnovamento e sostituzione delle finiture degli edifici e quelle necessarie ad integrare o mantenere in efficienza gli impianti tecnologici esistenti". In buona sostanza si tratta di quegli interventi volti al mantenimento in efficienza degli edifici e degli impianti a servizio, sempre nell'ambito oggetto delle competenze comunali. La natura stessa degli interventi, eseguiti su chiamata in base alle necessità manifestate dai responsabili delle strutture, comporta una scarsa prevedibilità di dettaglio in merito alle problematiche che possono verificarsi.

Sulla base delle considerazioni sopra esposte, sia della stima del costo annuo del servizio reso, che del costo orario, risulta economicamente più vantaggioso ricorrere all'affidamento in house providing alla Società Catanzaro Servizi S.p.A..

A sintesi di quanto sino ad ora esposto, si illustrano punto per punto le valenze positive degli aspetti tecnici, economici, gestionali, rilevati:

- Le condizioni economiche previste dalla proposta appaiono congrue e risultano vantaggiose rispetto al mercato, considerando che la società in house, al contrario di soggetti economici privati, non deve tendere alla massimizzazione del profitto ma al pareggio economico/finanziario complessivo;
- Il patrimonio di know-how nella gestione di servizi affidati aventi caratteristiche di elevata specificità e durata nel tempo, resta totalmente acquisito dall'Amministrazione Comunale;
- Il mantenimento dell'eventuale margine operativo della gestione, all'interno della società pubblica, genera patrimonializzazione della stessa e correlato miglioramento dei servizi resi;
- La gestione "flessibile" delle attività, dovuta al potere di indirizzo e controllo dell'Ente, ne massimizza l'efficacia verso l'utenza e l'efficienza anche rispetto ai numerosi e continui mutamenti giuridici/normativi che di volta in volta si presentano.

Il Dirigente del Settore

---



**CITTA' DI CATANZARO**

**SERVIZI DI ACCOGLIENZA, CUSTODIA E  
PORTIERATO DEGLI IMMOBILI COMUNALI**

**RELAZIONE**

**Ai sensi dell'art. 192 del D.lgs 50 del 18/04/2016**

## **MOTIVAZIONI DELLA SCELTA DELL’AFFIDAMENTO IN HOUSE PROVIDING E RAGIONI DEL MANCATO RICORSO AL MERCATO**

Ai sensi dell'[art. 192](#), comma 2, [D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50](#), "*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 Consiglio di Stato ha precisato che possono definirsi strumentali all'attività degli Enti Locali tutti quei servizi erogati da società a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica, di cui resta titolare l'Ente di riferimento e con i quali la stessa amministrazione provvede al perseguimento dei suoi fini istituzionali (Consiglio di Stato, Sezione V, sentenza 3766/2009);

Il servizio di portierato degli immobili comunali, c.d. di *facility management* rientra nella categoria C2, così come richiamata nel Contratto quadro, ed in ragione dell'Art. 4, comma 2, lettera d) del D.Lgs. n. 175/2016 (T.U.S.P.) e rientra quindi nelle categorie esperibili dall'Ente proprietario tramite una propria società interamente partecipata senza fare ricorso al mercato.

L'affidamento diretto alla Catanzaro Servizi S.p.A., ha per oggetto il servizio di accoglienza, custodia e portierato degli immobili comunali consistente in una pluralità di attività inerenti la gestione operativa di immobili di proprietà comunale, tendenti a garantire la sicurezza degli utenti e dei dipendenti, la regolamentazione e la circolazione dell'utenza, la custodia e la vigilanza (non armata) degli immobili e degli spazi afferenti alle funzioni dei servizi comunali ed alla prevenzione di potenziali danni e vandalizzazioni degli immobili, in contesti di particolare attenzione sociale.

Atteso l'attuale periodo di emergenza epidemiologica Covid-19, è inoltre previsto lo svolgimento di attività finalizzate al contenimento ed alla prevenzione sanitaria sia nei confronti dell'utenza sia a garanzia dei dipendenti.

L'attività di portierato potrebbe essere ben svolta direttamente da personale dell'Ente. Ma c'è da rilevare che, a motivo del blocco delle assunzioni dei precedenti lustri, il Comune di Catanzaro si trova oggi in una strutturale carenza di personale (con una presenza inferiore al 50% del fabbisogno istituzionale) il che ha imposto scelte drastiche nel reclutamento di nuove figure, privilegiando figure direttive e istruttori a scapito di quelle operative (uscieri).

La scelta di un outsourcing per categorie di profilo tale trova applicazione, ragione e fondamento, nella natura para-pubblica del soggetto giuridico che li va ad erogare, Società Catanzaro servizi Spa, società a totale partecipazione pubblica (socio unico il Comune di Catanzaro).

La precedente esperienza decennale nell'erogazione di servizi analoghi, ne fa apprezzare il livello di competenza e specializzazione raggiunto e la disponibilità di unità lavorative di idonea categoria.

Quanto sopra, qualifica certamente, l'affidamento alla Catanzaro Servizi S.p.A. dei servizi di che trattasi, quale idonea modalità di perseguimento dei criteri di economicità, efficienza ed efficacia a cui l'Amministrazione Comunale deve tendere ed ispirarsi.

Ciò, è maggiormente avvalorato dalla proficua modalità di espletamento dei servizi in chiave imprenditoriale, ma senza ricerca del profitto - tipica delle aziende private - con produzione di valore reso in forma indiretta alla collettività ed alle finanze pubbliche.

In ultimo, ma non meno importante, nel valore sociale rivestito dal proficuo utilizzo di lavoratori ex-LSU/LPU, la cui stabilizzazione fu uno dei motivi fondanti della costituzione della Società, e nel mantenimento dei livelli occupazionali.

Quanto sopra, qualifica certamente, l'affidamento alla Società partecipata dei servizi di che trattasi, quale idonea modalità di perseguimento dei criteri di economicità, efficienza ed efficacia a cui l'A.C. si è sempre ispirata

Inoltre la *governance*: nella gestione dei servizi di che trattasi, attraverso la forma giuridica societaria, caratterizzata da un forte controllo pubblico, consente da un lato il puntuale ed efficiente monitoraggio dello svolgimento delle attività e dall'altro garantisce la corretta esecuzione di quelle più operative, "liberando" risorse umane dell'ente, maggiormente indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente.

L'erogazione di tali servizi, attraverso l'uso di una società a totale partecipazione pubblica infatti, garantisce rapidità, semplicità e certezza delle procedure, anche in ragione del "controllo analogo" esercitato dall'A.C. affidante, con l'ulteriore e non secondario vantaggio di risultare, la Società, nello svolgimento della propria attività, sempre adattabile al variare delle esigenze della stessa A.C..

La società in house providing strumentale non può, difatti, ritenersi terza rispetto all'A.C. controllante, ma, deve considerarsi come uno dei servizi propri della stessa.

La Catanzaro Servizi SpA svolge la propria attività sulla base di budget e programmi, la cui redazione ed attuazione vengono approvati e monitorati da parte del socio unico - Comune di Catanzaro - il quale può verificare sempre ed in ogni momenti il puntuale rispetto degli obiettivi di servizio stabiliti.

Dunque l'esercizio del controllo analogo, qualificante il rapporto giuridico intercorrente tra il Comune e la Catanzaro Servizi SpA, consentirà all'Amministrazione Comunale di Catanzaro la verifica sul servizio, ancora più stringente rispetto a quella praticabile su un soggetto esterno.

Dal punto di vista dell'efficienza gestionale, l'utilizzo di una società a totale controllo pubblico, concorre certamente ad elevare la qualità dei servizi resi ai cittadini riducendo i costi, stante l'evidente approccio di tipo imprenditoriale che con questo strumento l'A.C. persegue, con il vantaggio, come detto, dell'assenza di ricerca del profitto, tipico delle Società a controllo privato.

## **VERIFICA DELLA CONGRUITA' ECONOMICA**

Ai fini della verifica della congruità economica del servizio richiesto si è proceduto comparando diverse modalità e verificandone gli esiti finali in termini monetari per prestazione su base oraria.

Da un'indagine esplorativa preordinata a conoscere i prezzi medi di mercato applicati per lo svolgimento di analoghi servizi da società specializzate nel settore, sulla scorta dei servizi già definiti e richiesti alla Società, che si possono sintetizzare, ad oggi, nell'attività riconducibile alla categoria C2 (Facility management) stabilita dagli articoli 2 e 4 del Contratto Quadro.

Da un prima analisi effettuata direttamente dalla società partecipata il risultato dell'analisi stessa, per la corrispondente linea di attività, ha riportato valori utili a definire il rapporto tra la consistenza dei servizi, i prezzi medi di mercato ed i prezzi offerti dalla Catanzaro Servizi SpA.

### *Confronto costo orario per lo svolgimento del servizio operato da Catanzaro Servizi SpA*

Linee di attività	Monte ore annuo	Corrispettivo orario del servizio onnicomprensivo (valore medio di mercato) €/ora (Iva esclusa)	Corrispettivo orario del servizio onnicomprensivo (Catanzaro Servizi Spa) €/ora (Iva esclusa)
C2	1.600	€ 24,00	€ 20,00

Per corrispettivo orario del servizio onnicomprensivo la società ha assunto valori pienamente remunerativi dei costi di tutti i fattori produttivi della Società (organi sociali, oneri sicurezza, assicurazioni, materiali di consumo, mezzi, carburanti, ecc.).

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.

Questi Uffici, sulla scorta del preventivo costo orario comunicato dalla società Catanzaro Servizi Spa hanno quindi operato un'analisi di benchmarking per verificare la congruità dei costi espressi.

## ANALISI DI BENCHMARKING

### DECRETI MINISTERO DEL LAVORO

È stata eseguita una verifica della congruità economica derivante dall'analisi della congruità economica delle prestazioni lavorative tenendo conto dei costi aziendali lordi diretti del personale, con l'esclusione di qualsiasi tipologia di costo indiretto (DPI, costi sicurezza, formazione, vestiario, etc), con i seguenti CCNL di riferimento.

**Decreto 02/10/2013 Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali**, Direzione Generale delle Relazioni Industriali e dei Rapporti di Lavoro, costo orario del lavoro per le lavoratrici e i lavoratori delle cooperative sociali

Verifica dei costi minimi ammissibili applicando al costo inderogabile del lavoro di cui al Decreto Ministeriale 02/10/2013 per il comparto, il soli costi generali al 12% e l'utile di impresa al 5%

<b>Decreto ministeriale 02/10/2013 costo orario medio coop</b>	costi generali	
	12%	utile impresa 5%
costo orario portiere A2	<b>17,25 €</b>	<b>2,07 €</b>

**Decreto 21/03/2016 Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali**, Direzione Generale delle Relazioni Industriali e dei Rapporti di Lavoro, costo orario del lavoro per il personale dipendente da istituti di imprese di vigilanza privata e servizi fiduciari

Verifica dei costi minimi ammissibili applicando al costo inderogabile del lavoro di cui al Decreto Ministeriale 02/10/2013 per il comparto, il soli costi generali al 12% e l'utile di impresa al 5%

### **Decreto 21/03/2016 Ministero del Lavoro e Politiche Sociali**

costo medio orario personale dipendente imprese vigilanza e servizi fiduciari anno 2016	costi generali	
	12%	utile impresa 5%
categoria V	<b>17,73 €</b>	<b>2,1276</b>
categoria VI	<b>18,63 €</b>	<b>2,2356</b>

### AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Si è proceduto quindi alla ricerca di appalti di servizi analoghi o comparabili, recuperando i dati dai bollettini dell'Autorità Garante della concorrenza e del Mercato.

In particolare i dati sono stati assunti dall'ultimo bollettino disponibile n. 50 anno XXIX del 16 dicembre 2019 pubblicato su sito [www.agcm.it](http://www.agcm.it) il quale riporta articolate analisi di gare per vigilanza (armata e non armata), ronde, telecontrollo e servizi di portierato.

Dall'esame della Gara "ARCA 1", composto da una pletera di concorrenti corrispondenti a n. 12 Società/RTI è stato rilevato un costo di aggiudicazione medio di € 19,67 , per gara espletata nell'anno 2014.

Tale costo, ragguagliata ad agosto 2020 (rivalutazione monetaria semplice) porta ad un **costo orario di € 20.12.**

#### **GARA INPS**

Si è ulteriormente proceduto ad analizzare eventuali dati reperibili sul web, i quali sono numerosi e disparati e non sempre contengono gli elementi sufficienti per decretarne analogicamente l'applicabilità al caso di specie (dimensione demografica, ampiezza territoriale, localizzazione e distanza immobili, trasporto pubblico disponibile, durata dell'appalto, prestazioni richieste, etc)

Da quanto è stato possibile rilevare è stato osservato che INPS ha esperito un appalto di servizi di "portineria e guardianaggio", per categorie richiesta A2, su strutture sanitarie (condizioni di servizio assimilabili) con **costo a base d'asta di € 21,82**

#### **CONSIP**

Da quanto è stato possibile desumere dal sito della CONSIP, non vi sono convenzioni in essere o gare in atto, pertanto non è stato possibile reperire un costo orario.

Ad oggi non è stato possibile reperire dati in ordine ad attività di accoglienza, custodia e portierato comprensive di attività inerenti il rispetto dei protocolli anticovid.

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

**Si precisa che tutti i dati sopra riportati attengono a procedure espletate PRIMA dell'emergenza epidemiologica COVID-19 e pertanto i costi indicati non tengono conto delle procedure di contrasto all'epidemia in atto, richieste invece con il presente disciplinare,**

Si evidenzia che quanto offerto dalla Catanzaro Servizi Spa per il servizio di accoglienza, custodia e portierato, comprensiva di attività anticovid-19, e riportato omnicomprendivo di € 20,00/ora appare congruo ed economicamente vantaggioso rispetto alle rilevazioni di benchmarking effettuate.

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.

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 Catanzaro possa affidare il servizio di accoglienza, custodia e portierato alla società in house Catanzaro Servizi Spa.

Il Dirigente del Settore  
Arch. Andrea Adelchi Ottaviano

## RELAZIONE PER AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI ACCOMPAGNAMENTO SCUOLABUS

### MOTIVAZIONI DELLA SCELTA DELL’AFFIDAMENTO IN HOUSE PROVIDING E RAGIONI DEL MANCATO RICORSO AL MERCATO

Il servizio strumentale della categoria C2, richiamata nel Contratto quadro, in ragione dell’Art. 4, comma 2, lettera d) del D.Lgs. n. 175/2016 (T.U.S.P.) ed attinente al Servizio di accompagnamento scuolabus può essere autoprodotta dall’Ente proprietario tramite una propria società partecipata senza fare ricorso al mercato.

L’affidamento diretto, alla Catanzaro Servizi S.p.A., ha per oggetto il servizio di accompagnamento scolastico consistente in attività di assistenza e vigilanza a bordo degli scuolabus per gli alunni della scuola primaria, in relazione al Piano dei trasporti allegato al disciplinare tecnico contenente l’indicazione delle scuole, degli itinerari e degli orari di servizio. E’ inoltre previsto il servizio di accompagnamento dallo scuolabus fino all’ingresso principale dell’Istituto scolastico.

Tale scelta trova, in linea generale, ragione e fondamento, sia nella stessa natura del soggetto giuridico che li va ad erogare, Società a totale partecipazione pubblica, sia nella prerogativa dell’esercizio del controllo analogo, oltre che nel forte grado di competenza e specializzazione che la stessa Società ha raggiunto, erogando questa tipologia di servizio da molti anni.

Quanto sopra, qualifica certamente, l’affidamento alla Catanzaro Servizi S.p.A. dei servizi di che trattasi, quale idonea modalità di perseguimento dei criteri di economicità, efficienza ed efficacia a cui l’Amministrazione Comunale deve tendere ed ispirarsi.

Ciò, anche alla luce, come meglio di seguito esposto, della proficua modalità di espletamento dei servizi in chiave imprenditoriale, ma con sostituzione della classica ricerca del profitto, tipica delle aziende private, con il valore reso alla collettività tutta.

1) La *governance*: la gestione dei servizi di che trattasi, attraverso la forma giuridica societaria, caratterizzata da un forte controllo pubblico, consente da un lato il puntuale ed idoneo monitoraggio dello svolgimento di attività aventi elevata importanza strategica e dall’altro garantisce la perfetta esecuzione di quelle più indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali dell’Ente.

L’erogazione di taluni servizi, attraverso l’uso di una società a totale partecipazione pubblica infatti, garantisce rapidità, semplicità e certezza delle procedure, anche in ragione del “controllo analogo” esercitato dall’Amministrazione Comunale affidante, con l’ulteriore e non secondario vantaggio di risultare, la Società, nello svolgimento della propria attività, sempre adattabile al variare delle esigenze della stessa Amministrazione Comunale.

La Società in house providing (strumentale) non può, difatti, ritenersi terza rispetto all’Amministrazione Comunale controllante, ma, deve considerarsi come uno dei servizi propri della stessa.

La Catanzaro Servizi S.p.A. svolge la propria attività sulla base di budget e programmi, la cui redazione ed attuazione vengono costantemente monitorati da parte del socio unico (Comune di Catanzaro) che, in questo modo, può verificare puntualmente il rispetto degli obiettivi di servizio stabiliti, che del resto, per come detto sopra, risultano configurare il perfetto assioma di incontro di domanda ed offerta ovvero l’unicità di obiettivi tra pianificatore e controllore degli stessi (Comune di Catanzaro) e soggetto che li gestisce (Catanzaro Servizi S.p.A.).

Dunque l’esercizio del controllo analogo, qualificante il rapporto giuridico intercorrente tra il Comune e la Catanzaro Servizi S.p.A., consentirà all’Amministrazione Comunale di Catanzaro la verifica sui servizi di che trattasi più stringente rispetto a quella praticabile su un soggetto esterno.

2) Dal punto di vista dell’efficienza gestionale, l’utilizzo di una società a totale controllo pubblico, concorre certamente ad elevare la qualità dei servizi resi ai cittadini riducendo i costi, stante l’evidente approccio di tipo imprenditoriale che con questo strumento l’Amministrazione Comunale persegue, con il vantaggio, come detto, dell’assenza di ricerca del profitto, tipico delle Società a controllo privato.

3) Nel caso concreto, come già accennato, l'esperienza maturata negli anni di gestione dei servizi di che trattasi, da parte di una società, ormai, totalmente pubblica, permette di poter affermare, evidenze alla mano, come questo tipo di affidamento abbia consentito, e consenta, il mantenimento degli equilibri economici dell'Amministrazione Comunale unitamente al miglior grado di qualità dei servizi erogati all'utenza.

## LA VERIFICA DELLA CONGRUITA' ECONOMICA

Il metodo utilizzato per la verifica della congruità economica dei servizi offerti dalla Catanzaro Servizi SpA, ha individuato, come base di riferimento il costo medio orario del personale dipendente appartenente allo stesso CCNL "Imprese servizi pulizie, servizi integrati, multiservizi", applicato dalla Catanzaro Servizi S.p.A., ricavato dalle tabelle del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, approvate con D.M. del 13 febbraio 2014.

Inoltre, da ulteriore indagine esplorativa finalizzata a conoscere i costi offerti da altre società partecipate (in particolar modo la AMC del Comune di Catanzaro, la quale si occupa del trasporto scolastico) emerge un costo inferiore a parità di condizioni e considerato anche che la società si è impegnata a mantenere la medesima tariffa anche per anno scolastico 2021/2022.

Si evidenzia anche come il servizio di fatto avere registrato un notevole risparmio rispetto alle annualità pregresse giacché i termini sono stati rinegoziati sulle ore di effettivo servizio fornito dagli accompagnatori. Tale circostanza ha determinato un risparmio per l'Amministrazione di oltre € 80.000,00.

Sulla scorta dei già definiti servizi richiesti alla Società, e che si possono sintetizzare, ad oggi, nell'insieme delle attività riconducibili ai servizi strumentali stabiliti all'art.3 del Contratto Quadro, così distinte:

### C2 assistenza scuolabus

Il Comune corrisponderà alla Società il compenso dovuto per l'erogazione del servizio pari € **237.595,95** oltre Iva, rapportato alla scadenza del contratto quadro fissata al 31/01/2022 così determinato:

Descrizione	Importo
costo del lavoro (dato retribuzione 2019 n. 9,5 addetti PER N. 314 GIORNI LAVORATIVI circa a € 3,54 ORE GIORNALIERE)	205.605,17
termoscanner (stima) comprensivi di costi delle batterie per intero servizio	1.000,00
Totale	206.605,17
Spese generali (15%)	30.990,78
<b>Totale oltre Iva</b>	<b>€ 237.595,95</b>

Come sopra precisato, sulla base dell'analisi effettuata, sia della stima del costo annuo del servizio reso, che del costo orario che chiaramente risente delle concrete modalità operative con le quali viene svolto il servizio, risulta economicamente più vantaggioso ricorrere all'affidamento in house providing alla Società Catanzaro Servizi S.p.A..

A sintesi di quanto sino ad ora esposto, si illustrano punto per punto le valenze positive degli aspetti tecnici, economici, gestionali, rilevati:

- Come evidenziato nella sentenza del Consiglio di Stato n. 8205/2019, all'esito dell'istruttoria condotta e della specifica struttura dei costi, in assenza di significativi e apprezzabili margini di utile, non vi sono ragioni per ritenere che l'affidamento sul libero mercato si discosterebbe dal risultato ottenuto facendo ricorso all'istituto dell'in House"
- Che, nella ponderazione di tutti gli aspetti, è stato tenuto anche conto del periodo estremamente ridotto di affidamento (16 mesi), per il quale risulta difficile immaginare un utile ricorso al mercato in relazione alla natura specialistica di molte delle attività di supporto richieste
- Che la soluzione prospettata consente, allo stato, anche il più efficace perseguimento delle originarie finalità di politica attiva del lavoro;
- Le condizioni economiche previste dalla proposta appaiono congrue e risultano vantaggiose rispetto al mercato, considerando che la società in house, al contrario di soggetti economici privati, non deve tendere alla massimizzazione del profitto ma al pareggio economico/finanziario complessivo;
- Il patrimonio di know-how nella gestione di servizi affidati aventi caratteristiche di elevata specificità e durata nel tempo, resta totalmente acquisito dall'Amministrazione Comunale;
- Il mantenimento dell'eventuale margine operativo della gestione, all'interno della società pubblica, genera patrimonializzazione della stessa e correlato miglioramento dei servizi resi;
- La gestione "flessibile" delle attività, dovuta al potere di indirizzo e controllo dell'Ente, ne massimizza l'efficacia verso l'utenza e l'efficienza anche rispetto ai numerosi e continui mutamenti giuridici/normativi che di volta in volta si presentano.

Il Dirigente del Settore a.i.

Avv. Simona Provenzano