



## ***Comune di Porto Torres*** *(Provincia di Sassari)*

### **AREA LAVORI PUBBLICI, MANUTENZIONI, VERDE PUBBLICO, SISTEMI INFORMATIVI E FINANZIAMENTI COMUNITARI**

La presente relazione viene redatta al fine di descrivere il servizio di "Manutenzione ordinaria e straordinaria della segnaletica stradale e di ripristino delle buche stradali per il triennio 2019-2021" da affidare *"in house"* alla Società Multiservizi S.r.l. costituita dal Comune di Porto Torres con delibera C.C. n. 86 del 03/12/2007.

#### **1. RIFERIMENTI NORMATIVI**

L'Istruttoria sull'affidamento del servizio in questione è stata formulata ai sensi dell'art. 192 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50. Tale disposizione normativa prevede che *"ai fini dell'affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avendo riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche"*.

L'esposizione di quanto richiesto dall'art. 192 del D.lgs. 50/2016 trova le sue fondamenta su una sintetica disamina della normativa vigente in tema di società in house providing.

Il nuovo Codice degli appalti e delle concessioni, contiene anche il recepimento della nuova disciplina in materia di "in house providing" dettata dalle Direttive UE in materia di concessioni e appalti dei settori ordinari e speciali.

Il nuovo Codice introduce diverse novità anche in tema di affidamenti diretti.

L'art. 5 del suddetto decreto, recependo i presupposti elaborati nel corso degli anni dalla giurisprudenza comunitaria in materia di affidamenti diretti e i principi contenuti nelle Direttive UE, prevede che le concessioni o gli appalti pubblici, nei settori ordinari o speciali, aggiudicati da un'amministrazione aggiudicatrice o da un Ente aggiudicatore a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato, non rientrano nell'ambito di applicazione del nuovo codice dei contratti pubblici quando sono soddisfatte le seguenti condizioni:

1. un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un "controllo analogo" a quello esercitato sui propri servizi;



## ***Comune di Porto Torres*** *(Provincia di Sassari)*

### **AREA LAVORI PUBBLICI, MANUTENZIONI, VERDE PUBBLICO, SISTEMI INFORMATIVI E FINANZIAMENTI COMUNITARI**

2. oltre l'80% dell'attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da un ente aggiudicatore, nonché da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice;

3. nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione che non comportano controllo o potere di veto e che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata

L'art. 192 del Codice dei contratti pubblici prevede anche l'istituzione presso l'ANAC dell'elenco delle stazioni appaltanti che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società "in house". In data 16/01/2018 (prot. ANAC n. 0004172) è stata trasmessa la domanda di iscrizione in tale elenco secondo le modalità e i criteri definiti dall'ANAC ed in data 19/03/2018 si è avuto esito positivo. Tuttavia, per poter legittimamente affidare un contratto con modalità "in house", avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza (così come già previsto all'art. 1 comma 553 della Legge di Stabilità 2014 per i soli servizi strumentali), le stazioni appaltanti dovranno effettuare preventivamente una valutazione della congruità economica dell'offerta formulata del soggetto "in house", avendo riguardo all'oggetto e al valore della prestazione. Inoltre, nelle motivazioni del provvedimento di affidamento dovrà essere dato conto:

1. delle ragioni del mancato ricorso al mercato;

2. dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

Dal tenore letterale della norma, sembra quindi chiaro che il confronto dell'offerta presentata dall'aggiudicatario diretto con i prezzi di mercato è condizione di legittimità dell'affidamento, ma, ovviamente, solo nel caso in cui questo abbia ad oggetto prestazioni che possono essere erogate da operatori privati in regime di concorrenza.

Tutti gli atti afferenti gli affidamenti diretti dovranno essere pubblicati nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito internet istituzionale, in conformità alle disposizioni del d.Lgs. 33/2013.



## ***Comune di Porto Torres*** *(Provincia di Sassari)*

### **AREA LAVORI PUBBLICI, MANUTENZIONI, VERDE PUBBLICO, SISTEMI INFORMATIVI E FINANZIAMENTI COMUNITARI**

#### **2. PREMESSE**

Il Servizio relativo alla manutenzione della segnaletica stradale orizzontale e verticale e di ripristino delle buche stradali, riveste particolare importanza per la viabilità cittadina e per la sicurezza stradale e pertanto necessita di interventi costanti e continuati nel tempo che consentano il mantenimento in buona efficienza degli impianti già esistenti e l'installazione di nuovi impianti, anche a seguito di modifiche e nuove disposizioni emanate dagli organi competenti, nonché la riduzione dei rischi derivanti dalla presenza di buche sulla carreggiata stradale, che spesso sono causa di sinistri con conseguente richiesta di rimborso dei danni subiti dagli utenti della strada e costi sempre maggiori per l'Ente in termini di risarcimenti dei danni. Le attività in questi anni sono state svolte, finché il Servizio Manutenzioni disponeva di operai formati per questo tipo di interventi, in forma diretta e, negli ultimi anni tramite affidamento a ditte specializzate del settore specifico, ma anche, nelle annualità 2014 e 2015, alla Società "in house" alla Multiservizi S.r.l.

Di fatto gli interventi non sono mai stati svolti con la continuità necessaria a garantire una sufficiente manutenzione, con la conseguenza che, in occasione dell'affidamento dei lavori, ci si è sempre trovati nella condizione di dover intervenire quasi esclusivamente nelle zone a maggior densità di traffico, e quindi con la segnaletica orizzontale maggiormente usurata, trascurando quelle meno trafficate; ciò in quanto la mancata continuità nell'esecuzione degli interventi di manutenzione fa sì che, in particolare la segnaletica orizzontale, diventi spesso praticamente invisibile, con gli evidenti problemi che ne possono conseguire. Stesso criterio si è adottato per il ripristino delle buche stradali privilegiando, nell'individuazione delle zone di intervento, quelle a maggiore densità di traffico. Anche per questa tipologia di interventi, la tempestività nell'esecuzione dei ripristini in occasione del verificarsi dell'evento, è di fondamentale importanza e, meglio sarebbe pervenire il verificarsi di possibili eventi evitando la fonte all'origine, così da far venire meno il nesso di causalità. Da questa situazione ne consegue che vi sono molte zone della città, in particolare i quartieri periferici dove l'intensità del traffico è decisamente più bassa, dove è evidente la mancanza di interventi. E' pertanto indispensabile programmare un affidamento del Servizio che consenta la continuità degli interventi per tutto l'anno secondo una programmazione che di seguito sarà meglio dettagliata nella presente relazione.



## ***Comune di Porto Torres*** *(Provincia di Sassari)*

### **AREA LAVORI PUBBLICI, MANUTENZIONI, VERDE PUBBLICO, SISTEMI INFORMATIVI E FINANZIAMENTI COMUNITARI**

#### **3. DESCRIZIONE DEL SERVIZIO – QUANTIFICAZIONE DEI LAVORI ED IMPORTO DELL’AFFIDAMENTO**

Il servizio, che riguarda la manutenzione della segnaletica stradale orizzontale e verticale delle strade comunali ed il ripristino delle buche stradali, si esplicita nelle seguenti attività:

- > Manutenzione della segnaletica orizzontale esistente
- > Manutenzione della segnaletica verticale esistente
- > Realizzazione della segnaletica orizzontale a seguito di emanazione di nuove Ordinanze
- > Installazione della segnaletica verticale a seguito di emanazione di nuove Ordinanze
- > Installazione della segnaletica verticale di pubblico interesse
- > Installazione della segnaletica verticale di indicazione turistica
- > Ripristino di buche stradali mediante l'utilizzo di materiale inerte di idonea pezzatura e bitume a freddo.

Per quanto riguarda gli interventi occorrenti sia per la realizzazione della segnaletica orizzontale che per l'installazione di quella verticale, essi potranno essere eseguiti mediante fornitura e posa in opera del materiale occorrente o, in alternativa, con la sola posa in opera di materiale fornito dall'Amministrazione Comunale, mentre per il ripristino delle buche stradali esso comprende sia la fornitura del materiale che la stesura ed il conseguente costipamento.

Gli interventi dovranno essere realizzati periodicamente secondo un programma definito in accordo con Il Comando della Polizia Locale e con il Servizio Manutenzioni, ma dovrà essere anche assicurata, al di fuori dei citati programmi, l'attuazione di nuove ordinanze che dovessero essere emesse dal Comando Polizia Locale, entro sette giorni dall'emissione delle medesime.

Relativamente alla quantificazione degli interventi da eseguirsi, si è predisposto un Computo metrico estimativo di massima, sulla base dei dati storici, che prevede le quantità minime che potranno essere eseguite per la singola categoria, ipotizzando interventi non previsti allo stato attuale, che dovessero rendersi necessari a seguito di adozione di specifiche ordinanze o di situazioni di particolare interesse. Il ribasso è pertanto da intendersi applicabile anche all'elenco prezzi, fermo restando l'importo massimo disponibile previsto nel Computo di cui sopra. Le somme che derivano dall'applicazione del ribasso proposto, saranno utilizzate per l'esecuzione degli interventi non previsti nel Computo metrico estimativo. L'importo a disposizione, comprensivo di oneri della sicurezza e I.V.A., è pari ad € 53.703,92 (euro cinquantatremilasettecentotremila/92) annui e deriva dalla ripartizione dei proventi derivanti dalle sanzioni



## ***Comune di Porto Torres*** *(Provincia di Sassari)*

### **AREA LAVORI PUBBLICI, MANUTENZIONI, VERDE PUBBLICO, SISTEMI INFORMATIVI E FINANZIAMENTI COMUNITARI**

per violazioni al Codice della strada, definita dal Comando della Polizia Locale ed approvata con delibera della Giunta Comunale n°34 del 28/03/2019.

Per il servizio oggetto della presente relazione pertanto, si ritiene opportuno valutare la sussistenza della convenienza economica per procedere con l'affidamento alla Società Multiservizi S.r.l. tenendo conto del vigente quadro normativo in materia di affidamenti *"in house"*. Nel caso in specie ricorrono infatti i presupposti normativi di derivazione comunitaria per l'affidamento diretto *"in house"* ed in particolare si rileva che l'Ente detiene la totalità del capitale sociale, esercita il controllo analogo a quello effettuato sui propri servizi e sul bilancio della società, e quest'ultima effettua la propria attività esclusivamente nei confronti dell'Ente. Ulteriore presupposto è che lo Statuto di Multiservizi Porto Torres srl prevede nell'oggetto della propria attività anche il servizio di cui trattasi.

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

#### **4. VALUTAZIONE ECONOMICA**

Al fine di verificare la convenienza economica si è cercato di procedere ad una comparazione dell'offerta proposta dalla società con i prezzi offerti da "CONSIP", la centrale di committenza nazionale, che ha la funzione di razionalizzare gli acquisti di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni, verificando preliminarmente la presenza di convenzioni CONSIP attive inerenti servizi identici, o simili a quello oggetto della presente. Da tale ricerca è emerso che attualmente non esistono convenzioni che abbiano il medesimo oggetto del servizio di cui trattasi.

Il progetto del servizio è composto dai seguenti elaborati:

- 1) All. 1 - Capitolato Speciale
- 2) All. 3 - Elenco Prezzi
- 3) All. 4 - Computo Metrico Estimativo

L'importo complessivo annuo determinato è pari a complessivi € 53.703,92 (IVA inclusa), di cui €



## ***Comune di Porto Torres*** *(Provincia di Sassari)*

### **AREA LAVORI PUBBLICI, MANUTENZIONI, VERDE PUBBLICO, SISTEMI INFORMATIVI E FINANZIAMENTI COMUNITARI**

42.736,80 per le attività del servizio, € 1.282,81 per oneri della sicurezza ed € 9.684,31 per IVA al 22%.

Per la determinazione del corrispettivo del servizio riportato nel Computo Metrico Estimativo sono stati utilizzati come riferimento, i prezzi del il Prezzario Regionale delle Opere Pubbliche e per le voci non presenti in questo, prezzi definiti sulla base di specifiche analisi.

Il progetto del servizio in questione è stato trasmesso, con nota prot. 20437 in data 28/05/2019, alla Multiservizi S.r.l. per l'analisi e la valutazione tecnico- economica dell'affidamento "in house" e per lo studio di fattibilità economica. La Società ha visionato gli elaborati e, a seguito di una propria analisi tecnico-economica, con nota assunta al protocollo dell'Ente con il n°20654 in data 30/05/2019 ed integrata con nota prot. n°20690 in pari data, ha comunicato la disponibilità all'esecuzione del servizio ed offerto un importo di € 36.326,28 oltre ad € 1.282,81 per oneri afferenti la sicurezza, corrispondente ad un ribasso del 15% sull'importo annuo al netto degli oneri di sicurezza. La somma di € 6.410,52 derivante dal ribasso d'asta sarà utilizzato per l'esecuzione di ulteriori interventi, come stabilito dall'art. 6 del Capitolato d'appalto.

L'offerta proposta dalla Multiservizi Porto Torres s.r.l. prevede come detto un ribasso del 15%, si può pertanto affermare che la somma offerta determina un ribasso superiore del 5% rispetto a quello necessario per un'azzeramento dell'utile d'impresa (pari al 10% su prezzo netto più spese generali). Al fine di disporre di ulteriori elementi di valutazione sono stati presi in considerazione alcuni dati relativi alle ultime gare afferenti lavori di segnaletica stradale attuate nel Comune di Porto Torres. Tali gare, se da un lato hanno evidenziato ribassi superiori, tuttavia permettono di effettuare un confronto solo parziale e non esaustivo, riguardando infatti interventi inerenti la sola segnaletica orizzontale, mentre le attività previste nell'affidamento in oggetto riguardano, in cospicue quantità, anche la fornitura e posa di segnaletica verticale ed il ripristino delle buche stradali. Pertanto, non disponendo di ulteriori elementi di valutazione e ritenendo che la congruità non possa esclusivamente basarsi sull'aspetto economico, si sono effettuate le seguenti ulteriori valutazioni:

- la tempistica di intervento; In quest'ottica appare più opportuno un affidamento alla società in house in quanto, la presenza in loco ed il fatto la società operi in modo esclusivo per conto dell'Amministrazione Comunale, garantisce una immediata disponibilità/reperibilità per gli interventi e la necessaria tempestività laddove richiesta, disponibilità che un'altra impresa aggiudicataria a seguito di un appalto di tipo tradizionale non sarebbe in grado di assicurare per aspetti logistici ed organizzativi. Il Servizio infatti



## ***Comune di Porto Torres*** *(Provincia di Sassari)*

### **AREA LAVORI PUBBLICI, MANUTENZIONI, VERDE PUBBLICO, SISTEMI INFORMATIVI E FINANZIAMENTI COMUNITARI**

prevede, oltre agli interventi pianificabili, quelli che si renderanno necessari per l'attuazione di nuove ordinanze, o per far fronte a situazioni contingibili che dovessero verificarsi in corso d'anno. In questi casi, la possibilità di intervento immediata, quasi appunto una reperibilità, può essere assicurata solo se si ha la disponibilità degli operatori in loco ed a propria disposizione come nel caso della società in house.

- La prontezza di risposta della società *in house* e l'elasticità nella gestione del servizio, derivanti dal fatto che la Multiservizi Porto Torres s.r.l., essendo affidataria di altri servizi da parte del Comune di Porto Torres e pertanto costantemente presente nel territorio, è in grado di attuare delle sinergie che portano alla risoluzione di urgenti problematiche derivanti anche da eventi imprevisti ed imprevedibili. Il fatto che la soc. Multiservizi Porto Torres s.r.l., sia costituita da personale tecnico pressoché assimilabile ai dipendenti dell'Ente, che negli anni ha dimostrato di possedere un senso di appartenenza allo stesso, garantisce la possibilità di gestire il servizio con un consolidato rapporto di collaborazione tra i responsabili tecnici della stessa e gli uffici del comune, i quali non sono comunque esonerati dall'esercitare un rigoroso controllo sull'operato della società.

Si può pertanto affermare che l'esecuzione del servizio attraverso la società *in house*, consente il raggiungimento di buoni standard qualitativi che ben si coniugano con il corretto utilizzo delle risorse finanziarie in termini di efficienza ed economicità.

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

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

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



## ***Comune di Porto Torres*** *(Provincia di Sassari)*

### **AREA LAVORI PUBBLICI, MANUTENZIONI, VERDE PUBBLICO, SISTEMI INFORMATIVI E FINANZIAMENTI COMUNITARI**

*longa manus* dell'Ente socio.

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

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

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

Per quanto poi riguarda il terzo requisito, relativo al controllo analogo, questo è soddisfatto solo ove l'Amministrazione Comunale possa vantare sulla Società un controllo pari a quello esercitato sui propri servizi. In proposito, va sottolineato che il controllo analogo è esercitato dal Comune di Porto Torres nei confronti della Società, mediante l'apposito Regolamento relativo al controllo analogo approvato dall'Amministrazione.

#### **6. CONCLUSIONI E RAGIONI DELL'AFFIDAMENTO A MULTISERVIZI PORTO TORRES S.R.L.**

In considerazione di tutto quanto sopra esposto, richiamato ed allegato, l'Amministrazione Comunale di Porto Torres ritiene che sussistano ampiamente le ragioni richieste dalla normativa vigente per affidare la gestione del servizio succitato ed ampiamente descritto, secondo il modello "*in house providing*", alla Multiservizi Porto Torres S.r.l., in quanto:

a) nella specie sussistono i requisiti comunitari per l'affidamento "*in house*";

b) il modello *in house providing* consente all'Amministrazione di effettuare sui servizi un maggior controllo, più incisivo e penetrante data la posizione di socio unico.

Inoltre la Società :

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





***Comune di Porto Torres***  
*(Provincia di Sassari)*

**AREA LAVORI PUBBLICI, MANUTENZIONI, VERDE PUBBLICO, SISTEMI  
INFORMATIVI E FINANZIAMENTI COMUNITARI**

servizio.

Infine è stato accertato che:

- l'affidamento in questione risulta maggiormente vantaggioso dal punto di vista economico, per le motivazioni esposte al punto 4.
- la società Multiservizi S.r.l. non si trova in nessuna delle condizioni stabilite dalla Corte dei Conti con parere 1 febbraio 2013 n°10 quali cause ostative al mantenimento, da parte del Comune di Porto Torres, di partecipazioni societarie.

In relazione a quanto suddetto, si esprime una valutazione complessivamente positiva in ordine al modello gestionale descritto, che porta a considerare vantaggioso e conveniente, per l'Amministrazione Comunale, l'affidamento diretto "*in house*" a MULTISERVIZI S.r.l. del servizio descritto nell'ambito del contratto di servizio.

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

Porto Torres lì 31/05/2019

il dirigente  
dott. Marcello Garau