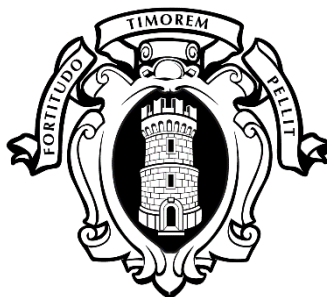


REGIONE PIEMONTE

CITTÀ METROPOLITANA DI TORINO

COMUNE DI TORRE PELLICE



**PALAZZO DEL GHIACCIO
“COTTA MORANDINI”**

**SERVIZI DI MANUTENZIONE ORDINARIA E
STRAORDINARIA E DI CONDUZIONE E
COORDINAMENTO
IMPIANTI TECNOLOGICI**

**RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE DELLA
CONGRUITA' DELL'OFFERTA ECONOMICA**

PROGETTO:

Servizi Tecnici-Urbanistici:
Arch. Valeria Rota
Geom. Walter Cardetti
Geom. Silvia Michialino
Geom. Antonino Urzi

RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO:

Arch. Valeria Rota
Responsabile dei Servizi Tecnici-Urbanistici

SOMMARIO

1. Premessa	3
2. Finalità	3
3. Il quadro normativo di riferimento	4
4. Le caratteristiche del servizio	4
5. Le motivazioni della scelta	5
6. La verifica della congruità economica	6
7. Sussistenza delle condizioni per l'affidamento diretto in house	6
8. Assenza di vocazione commerciale	7
9. Conclusioni ed esito della verifica ex art. 192 d.lgs. 50/2016.	7

1. PREMESSA

Con la Deliberazione del Consiglio Comunale n. 36 del 27/09/2017, il Comune di Torre Pellice aderiva alla gestione diretta dell'impianto sportivo "Palazzo del Ghiaccio – Cotta Morandini" di proprietà della Regione Piemonte sito a Torre Pellice in Corso Jacopo Lombardini n. 15 e realizzato in occasione dei giochi Olimpici Invernali di Torino 2006.

Successivamente, con la Deliberazione della Giunta Regionale n. 29-5719 del 02/10/2017 si autorizzava l'attribuzione al Comune di Torre Pellice dell'uso e della gestione dell'impianto sportivo "Palazzo del Ghiaccio" per le annualità 2017/2018 – 2018/2019; uso e gestione disciplinata da una convenzione tra la Regione Piemonte e il Comune di Torre Pellice, perfezionatasi in data 20/02/2018, valida per le annualità 2017-2018 e 2018-2019, dalla data di presa in consegna del bene e delle dotazioni, come da verbale del 02/10/2017, e fino al 30/09/2019.

La Deliberazione della Giunta Regionale n. 30-8641 del 29/03/2019 stabiliva la proroga di un anno della Convenzione succitata per l'annualità 2019-2020 con scadenza 30/09/2020 alle medesime condizioni in essa contenute.

Ai sensi della convenzione succitata, il gestore – il Comune di Torre Pellice – è tenuto ad effettuare a sua cura e spese la manutenzione ordinaria e straordinaria e gli interventi di adeguamento dell'immobile e degli impianti alle vigenti disposizioni di legge in materia di sicurezza ai fini dello svolgimento delle attività previste.

Pertanto, con la Deliberazione della Giunta Comunale n. 109 del 20/05/2019, il Comune di Torre Pellice approvava l'affidamento in house providing ad ACEA Servizi Strumentali Territoriali s.r.l. per il periodo compreso tra il 17/06/2019 e il 15/04/2020 per i servizi di manutenzione ordinaria e straordinaria e di conduzione e coordinamento degli impianti di riscaldamento, elettrici e di raffreddamento per la formazione del ghiaccio installati presso il Palazzo del Ghiaccio;

2. FINALITÀ

Il presente documento rappresenta la relazione/istruttoria sull'affidamento delle attività di:

- manutenzione ordinaria e straordinaria;
- conduzione e coordinamento;

degli impianti indicati al successivo art. 2 installati presso il Palazzetto del Ghiaccio "Cotta Morandini" sito a Torre Pellice in Corso Lombardini n. 15 alla Società in house Acea Servizi Strumentali Territoriali S.r.l.

La relazione è redatta ai sensi dell'art. 192 del D.Lgs. n. 50/2016 e s.m.i. che cita testualmente:

“Art. 192. (Regime speciale degli affidamenti in house)

1. *E' istituito presso l'ANAC, anche al fine di garantire adeguati livelli di pubblicità e trasparenza nei contratti pubblici, l'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house di cui all'articolo 5. L'iscrizione nell'elenco avviene a domanda, dopo che sia stata riscontrata l'esistenza dei requisiti, secondo le modalità e i criteri che l'Autorità definisce con proprio atto. L'Autorità per la raccolta delle informazioni e la verifica dei predetti requisiti opera mediante procedure informatiche, anche attraverso il collegamento, sulla base di apposite convenzioni, con i relativi sistemi in uso presso altre Amministrazioni pubbliche ed altri soggetti operanti nel settore dei contratti pubblici. La domanda di iscrizione consente alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori sotto la propria responsabilità, di effettuare affidamenti diretti dei contratti all'ente strumentale. Resta fermo l'obbligo di pubblicazione degli atti connessi all'affidamento diretto medesimo secondo quanto previsto al comma 3.*
2. *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.*
3. *Sul profilo del committente nella sezione Amministrazione trasparente sono pubblicati e aggiornati, in conformità alle disposizioni di cui al D.Lgs. n. 33/2013, in formato open-data, tutti gli atti connessi all'affidamento degli appalti pubblici e dei contratti di concessione tra enti nell'ambito del settore pubblico, ove non secretati ai sensi dell'articolo 162.”*

3. IL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

L'esposizione di quanto richiesto dall'art. 192 del D.Lgs. n. 50/2016 e s.m.i. 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, il D.Lgs. n. 50/2016 recante "*Codice dei contratti pubblici*", contiene anche il recepimento della nuova disciplina in materia di "in house providing" dettata dalle Direttive UE nn. 23, 24 e 25 del 2014 in tema di concessioni e appalti dei settori ordinari e speciali.

In particolare, l'art. 5 "*Principi comuni in materia di esclusione per concessioni, appalti pubblici e accordi tra enti e amministrazioni aggiudicatrici nell'ambito del settore pubblico*" del succitato decreto, recependo i presupposti elaborati nel corso degli anni dalla giurisprudenza comunitaria in materia di affidamenti diretti e i principi contenuti nelle citate Direttive, 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 tutte (contemporaneamente) 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: ai sensi del comma 2 dell'art. 5 sussiste un "controllo analogo" qualora l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore eserciti sulla persona giuridica affidataria "in house" un'influenza determinante, sia sugli obiettivi strategici, che sulle decisioni significative. Il "controllo analogo" può essere anche esercitato da una persona giuridica diversa dall'amministrazione aggiudicatrice, a sua volta controllata da quest'ultima (il c.d. "controllo analogo indiretto");
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; ai sensi del comma 7, per determinare tale percentuale, deve essere fatto riferimento, di norma, al fatturato totale medio per i tre anni precedenti l'aggiudicazione dell'appalto o della concessione;
3. nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione che non comportano controllo o potere di veto e che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

L'art. 192 del nuovo Codice dei contratti pubblici prevede anche l'istituzione presso l'ANAC dell'elenco delle stazioni appaltanti che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società "in house".

L'iscrizione in tale elenco deve avvenire secondo le modalità e i criteri definiti disciplinata dalle Linee Guida ANAC n. 7 "*Linee Guida per l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house previsto dall'art. 192 del D.Lgs. 50/2016*". e consente di procedere mediante affidamenti diretti dei contratti.

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 c. 553 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:

- delle ragioni del mancato ricorso al mercato;
- 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. n. 33/2013.

4. LE CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

Le attività si concretizzeranno principalmente nelle seguenti azioni:

- **Condizione.** L'insieme delle operazioni, effettuate dall'affidatario nel rispetto delle normative vigenti, necessarie a garantire:

- il funzionamento dell'impianto secondo i dati di progetto e la destinazione d'uso;
- il controllo di tutti i parametri funzionali e degli indici prestazionali;
- la continuità del funzionamento;
- la sicurezza di utilizzo;
- l'aggiornamento della documentazione e dei registri di legge;
- **Coordinamento.** Tra le attività comprese nel servizio di coordinamento rientrano a titolo esemplificativo e non esaustivo quelle appresso indicate:
 - reperibilità;
 - pronto intervento;
 - rinnovo certificazioni;
- **Manutenzione ordinaria.** Gli interventi edilizi necessari ad integrare o mantenere in efficienza gli impianti tecnologici esistenti;
- **Manutenzione straordinaria.** Le opere e le modifiche necessarie per realizzare ed integrare i servizi igienico-sanitari e tecnologici;

dei seguenti impianti tecnologici installati presso il Palazzo del Ghiaccio "Cotta Morandini" di Torre Pellice:

- impianto di riscaldamento;
- impianti elettrici (compresi l'impianto telefonico e citofonico, la trasmissione fonia e dati, la sicurezza anticrimine), cabina di MT e bassa tensione, compreso cogeneratore;
- impianto di messa a terra;
- impianto di raffreddamento per la formazione del ghiaccio;
- impianto idrico;
- impianti meccanici di varia natura (pompe acqua piovana);
- impianto di condizionamento (comprese le UTA);
- impianti di sollevamento (ascensori);
- impianto antincendio e di emergenza.

Il servizio non comprende i seguenti settori di attività:

- manutenzione ordinaria e straordinaria dell'involucro edilizio;
- impianti audio e video a servizio della pista;
- impianto di videosorveglianza;
- impianto fotovoltaico.

5. LE MOTIVAZIONI DELLA SCELTA

La scelta tra il sistema dell'affidamento tramite procedura di gara pubblica e il sistema dell'affidamento in house è preceduto dalla comparazione degli obiettivi pubblici che si intendono perseguire e delle modalità realizzative avuto riguardo, ad esempio, ai tempi necessari per lo svolgimento delle singole fasi che compongono le procedure di appalto, alle risorse umane e finanziarie disponibili, al livello qualitativo delle prestazioni in base ai principi di economicità e alla massimizzazione dell'utilità per l'Amministrazione.

Il Palazzo del Ghiaccio "Cotta Morandini" è un complesso sistema edificio-impianto: l'utilizzo in sicurezza dello stesso è strettamente correlato al perfetto e sincrono funzionamento di una moltitudine di impianti di natura diversa, non sempre riconducibili ai tradizionali impianti installati negli edifici pubblici (quali, ad esempio, l'impianto idrico-sanitario o l'impianto di climatizzazione e di riscaldamento), la cui complessità necessita di settoriali competenze tecnico-professionali.

Ne consegue che le attività di conduzione, coordinamento e manutenzione (programmata o straordinaria) dei singoli impianti rivestono un'importanza strategica affinché l'impianto sportivo possa essere gestito ed utilizzato in sicurezza.

L'obiettivo perseguito dall'Amministrazione Comunale è l'affidamento dei servizi in parola ad un unico operatore economico il quale sia in grado di:

- condurre gli impianti indicati nel § 4, garantendo il costante funzionamento degli stessi anche e soprattutto in concomitanza di eventi sportivi di rilievo;
- mantenere, direttamente o avvalendosi di subappaltatori, tutti gli impianti indicati nel § 4, programmando i controlli e le revisioni periodiche previste per legge;

- coordinare o ridurre, ai sensi e nel pieno rispetto del D.Lgs. n. 81/2008 e s.m.i. recante “Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro”, le interferenze dovute alla compresenza di addetti alla manutenzione e fruitori dell'impianto sportivo.

il tutto sulla base di un capitolato tecnico-prestazionale allegato al contratto di appalto, il quale stabilisce, tra l'altro, un rigido controllo della spesa per l'esecuzione del servizio in parola.

L'Amministrazione Comunale, che è il gestore dell'edificio, ne consegue l'indubbio vantaggio di avere un interlocutore unico per la gestione dei nove impianti oggetto del servizio in oggetto, con:

- notevoli risparmi in materia di tempo e risorse umane, chiamate a predisporre un'unica procedura di appalto;
- maggiore controllo della spesa, in quanto riconducibile ad un solo appalto da rendicontare;
- semplificazione nella gestione delle procedure in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro, predisponendo un unico Documento di Valutazione dei Rischi da Interferenze (allegato al presente contratto), demandando all'affidatario il compito di coordinare le singole lavorazioni nel rispetto della normativa vigente.

Per la realizzazione delle attività di cui al § 4, dunque, il Comune di Torre Pellice si avvarrà della ACEA Servizi Strumentali Territoriali s.r.l., in particolar modo per la gestione tecnico-operativa degli impianti tecnologici presenti all'interno del Palazzo del Ghiaccio, nonché per i lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria degli stessi; a sua volta, per le attività non eseguibili dal proprio personale, la ACEA Servizi Strumentali Territoriali s.r.l. provvederà ad individuare, attraverso avvisi/bandi ad evidenza pubblica, gli esecutori degli interventi necessari al corretto funzionamento dell'impianto sportivo.

Sotto questo aspetto, la ACEA Servizi Strumentali Territoriali s.r.l., quale modello per la gestione di tali attività di supporto, offre adeguate garanzie non solo sotto il profilo economico ma anche strutturale, in quanto la società già opera in attività simili (è a loro affidato il Servizio di conduzione, coordinamento e manutenzione degli impianti del Palazzo del Ghiaccio del Comune di Pinerolo).

6. LA VERIFICA DELLA CONGUITÀ ECONOMICA

Nel periodo temporale di gestione del Palazzo del Ghiaccio da parte del Comune di Torre Pellice, dal 01/07/2019 al 19/05/2020, sono stati affidati i seguenti appalti:

OGGETTO	APPALTATORE	IMPORTO
Conduzione / Coordinamento	ACEA Servizi Strumentali Territoriali	€ 56.087,62
Manutenzione ordinaria e straordinari impianti	s.r.l.	€ 30.841,60
Manutenzione ascensori	NUVOLI	€ 1.910,52
Controllo impianti ed attrezzature antincendio	FIREBLOCK	€ 7331,59
TOTALE		€ 96.171,33

In totale, dunque, l'Amministrazione Comunale ha speso per la gestione degli impianti tecnologici del Palazzo del Ghiaccio € 96.171,33, con una spesa mensile di € 9.617,13.

La proposta economica pervenuta dalla ACEA Servizi Strumentali Territoriali s.r.l. prevede ____.

Ne consegue, per l'Amministrazione Comunale un risparmio

7. SUSSISTENZA DELLE CONDIZIONI PER L'AFFIDAMENTO DIRETTO IN HOUSE

La ACEA Servizi Strumentali Territoriali s.r.l. è, a tutti gli effetti società a capitale interamente pubblico: le attività sono svolte nei confronti dei Comuni soci – tra cui compare anche il Comune di Torre Pellice - i quali esercitano le attività di controllo previste dalle vigenti disposizioni di legge. Del resto, risulta anche qualificante il particolare rapporto giuridico intercorrente tra l'Amministrazione ed il soggetto affidatario, che consente al Comune di Torre Pellice, un controllo ed un'ingerenza sui servizi più penetrante di quello praticabile su di un soggetto terzo, in quanto esteso agli atti sociali e non rigidamente vincolato al rispetto del contratto di servizio.

E' da rilevare la sussistenza di tutti i requisiti sopraccitati richiesti dalla normativa europea riportati nel precedente § 3 ed in particolare:

- riguardo al requisito 1), i capitali di Acea Servizi Strumentali Territoriali S.r.l. sono al 100% di proprietà dei Comuni soci;

- riguardo al requisito 2), la Acea Servizi Strumentali Territoriali S.r.l. svolge la totalità delle proprie attività in favore dei Comuni soci. La disciplina dei servizi affidati e la regolamentazione dei conseguenti rapporti economico-finanziari risultano da appositi contratti di servizio.
- riguardo al requisito 3), la Acea Servizi Strumentali Territoriali S.r.l. è società operante in regime di “in house providing” dei comuni soci, ovvero sottoposta a controllo analogo, nel rispetto della normativa vigente, in quanto le Amministrazioni esercitano sulle persone giuridiche di cui trattasi un controllo analogo a quello da esse esercitato sui propri servizi (influenza determinante sia sugli obiettivi strategici, sia sulle decisioni significative), il 100% delle attività della persona giuridica controllata sono effettuate nello svolgimento dei compiti a loro affidati dalle Amministrazioni e nelle persone giuridiche controllate non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati.

8. ASSENZA DI VOCAZIONE COMMERCIALE

L'oggetto sociale delle Acea Servizi Strumentali Territoriali S.r.l. evidenzia, come si è detto, che la gestione è esclusivamente focalizzata ad offrire la gestione di servizi di interesse generale e di carattere strumentale alla attività del Comune di Torre Pellice oggetto del presente appalto.

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

In considerazione dei rilievi sopra esposti, si deduce che la ACEA Servizi Strumentali Territoriali s.r.l. si configura quale società in linea con i principi dettati dall'art. 192 del D.Lgs. n. 50/2016, sia per quanto riguarda le attività gestionali svolte, sia per i modelli di governance che presenta, sia per le relazioni organizzative e funzionali che caratterizza lo Statuto Sociale.

Inoltre l'amministrazione controllante esercita un assoluto potere di direzione, di coordinamento e di supervisione dell'attività della società controllata, che non possiede alcuna autonomia decisionale in relazione ai più importanti atti di gestione e che si configura come un'ipotesi di terzietà formale, ma non sostanziale. Questa, infatti, è terza perché dotata di personalità giuridica, ma lo è solo formalmente perché nella sostanza dipende integralmente dall'amministrazione in una forma di “subordinazione gerarchica”.

Pertanto si ritiene che sussistano ampiamente le ragioni richieste dalla normativa vigente per l'affidamento del servizio sopra descritto secondo il modello in house providing. Ciò anche in ragione del fatto che:

- nella specie sussistono i requisiti comunitari per l'affidamento in house;
- il modello in house providing consente di effettuare sui servizi un maggior controllo, più incisivo e penetrante. Infatti, come da statuto, può essere effettuato un controllo sulla qualità della gestione, continuativo od occasionale sui servizi resi e sulla soddisfazione dell'utenza;
- gli indirizzi e le strategie sono in capo ai soci; qualsiasi variazione di politiche aziendali deve essere autorizzata dai comuni soci.

Inoltre la società risulta essere in possesso di una serie di caratteristiche che garantiscono la corretta e conveniente esecuzione del servizio e in particolare:

- ha sempre conseguito bilanci in utile;
- presenta una situazione economica e patrimoniale solida che consente l'autosufficienza gestionale;
- possiede una dotazione organica adeguata alla gestione del servizio;
- è in grado di fornire prestazioni di buon livello qualitativo nel rispetto degli obblighi generali del servizio.

L'affidamento in oggetto risulta economicamente più vantaggioso poiché ACEA Servizi Strumentali Territoriali s.r.l. ha dimostrato:

- particolare conoscenza di impianti sportivi similari;
- capacità di identificare soluzioni innovative interpretando bisogni specifici dell'utenza;
- una struttura organizzativa flessibile soprattutto in conseguenza delle modifiche organizzative proposte;

L'indagine avviata ha consentito di effettuare un'attenta analisi tecnico-economica dalla quale è scaturita una valutazione in termini qualitativi, piuttosto che esclusivamente economici.

Infatti, a fronte di un costo effettivamente superiore, il servizio descritto risulta essere di buona qualità e rispondente ai criteri di efficacia ed efficienza, tutti elementi necessari per la valutazione dell'opportunità dell'affidamento in house come ribadito dalle stesse linee guida ANAC.