

**RELAZIONE ESPLICATIVA DEI VANTAGGI DERIVANTI DALL’AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO  
STRUMENTALE PER LA REALIZZAZIONE DEI LAVORI DI AMPLIAMENTO DELLA SEDE DELL’ AZIENDA  
PUBBLICA DI SERVIZI ALLA PERSONA (APSP) “ROSA DEI VENTI” CON SEDE IN BORGO CHIESE (TN).**

ai sensi dell’art. 7, c. 2, III periodo, d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36

### Informazioni di sintesi

Oggetto dell'affidamento	LAVORI DI AMPLIAMENTO DELLA SEDE DELL' AZIENDA PUBBLICA DI SERVIZI ALLA PERSONA (APSP) "ROSA DEI VENTI" CON SEDE IN BORGO CHIESE (TN).
Natura del servizio	Servizio strumentale
Ente affidante	AZIENDA PUBBLICA DI SERVIZI ALLA PERSONA (APSP) "ROSA DEI VENTI" CON SEDE IN BORGO CHIESE (TN)
Natura del contratto	Appalto pubblico
Modalità di affidamento	Affidamento diretto a società in house
Durata del contratto	Fino a consegna del progetto
Territorio interessato dal servizio affidamento o da affidare	Il territorio del Comune di Borgo Chiese

### Soggetto responsabile della compilazione:

Nominativo	dott. Matteo Radoani
Ente di riferimento	AZIENDA PUBBLICA DI SERVIZI ALLA PERSONA Rosa dei Venti
Area/Servizio	Direttore
Telefono	(0465 621047)
E-mail	rosadeiventis.condino@pec.it
Data di redazione	26.03.2025

1. Premessa	4
2. La Rosa dei Venti A.p.s.p.	4
2. Il servizio in affidamento	6
3. La natura del servizio in affidamento	7
4. Le forme di organizzazione dei servizi strumentali	7
5. La società in house E.S.Co BIM e Comuni del Chiese S.p.A.	8
6. La scelta di valutare l'affidamento in house	10
7. La pregressa gestione di E.S.Co BIM e Comuni del Chiese S.p.A.	13
7.1. Indici di redditività	13
7.2. Indici di produttività	14
8. L'offerta presentata da E.S.Co BIM e Comuni del Chiese S.p.A.	15
9. I vantaggi derivanti dall'affidamento del servizio a favore di E.S.Co BIM e Comuni del Chiese S.p.A.	16
9.1. I vantaggi in termini economici	17
9.2. I vantaggi in termini di celerità o di perseguimento di interessi strategici	19
10. Le ragioni del mancato ricorso al mercato	21
11. Pubblicità e allegati.	21

## 1. Premessa

La presente relazione viene redatta in adempimento dell'obbligo motivazionale sancito dall'art. 7, c. 2, III periodo, del d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36, prefiggendosi pertanto come obiettivo quello di dare evidenza dei vantaggi in termini economici, di celerità o di perseguimento di interessi strategici, che giustificano l'affidamento diretto dei servizi in questione a favore della società *in house* E.S.Co. BIM e Comuni del Chiese s.p.a..

## 2. La Rosa dei Venti A.p.s.p.

La Rosa dei Venti A.p.s.p. è un Ente che si occupa dell'erogazione di servizi socio-sanitari e la maggior parte del proprio personale è costituito da Operatori socio sanitari, infermieri e fisioterapisti. Il personale amministrativo, già di per sé ridotto (4 dipendenti part-time oltre al direttore) si occupa della gestione economico finanziaria ed organizzativa inerente all'attività principale.

La Rosa dei Venti A.p.s.p. non dispone di personale sufficientemente formato per la gestione di un intervento così complesso, ed anche volendo non potrebbe dotarsene.

Le "Direttive triennali 2025-2027 alle Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona (APSP) che gestiscono Residenze socio-sanitarie per il conseguimento degli obiettivi di razionalizzazione e qualificazione delle spese ai sensi dell'art. 2 comma 2 della LP 27/2010." di cui alla deliberazione della Giunta Provinciale n. 2251 del 23 dicembre 2024 fra le varie cose prevedono dei vincoli all'assunzione di personale amministrativo. Il punto 1 delle medesime recita infatti: *"Le assunzioni di personale amministrativo, a tempo indeterminato e determinato, inclusa l'attivazione di altre forme contrattuali (co.co.co, lavoro interinale, somministrazione, consulenza amministrativa) possono essere effettuate, senza preventiva autorizzazione del Servizio competente in materia di APSP (di seguito Servizio competente), nei seguenti casi:*

- *copertura del turn-over;*
- *sostituzioni di assenze per malattia e congedi di lunga durata;*
- *sostituzione a tempo determinato di personale in comando presso altri enti (a invarianza di costo);*

*Nei restanti casi, diversi da quelli sopra indicati, l'autorizzazione all'assunzione di personale deve essere debitamente motivata dall'APSP interessata, ed è disposta con provvedimento del Servizio competente, che avrà cura di tenere conto di:*

- *strutture analoghe dal punto di vista della dimensione organizzativa e gestionale;*
- *impossibilità documentata di attivare gestioni associate o collaborazione con altri enti;*
- *processi di consortilizzazione che non determinano aumenti del costo complessivo degli uffici amministrativi degli enti interessati al processo.*

*Per poter valutare la richiesta è necessario disporre della situazione aggiornata del personale amministrativo di tutte le APSP. Pertanto gli Enti sono tenuti a trasmettere al Servizio competente entro il 30 settembre di ogni anno, un quadro sintetico del personale amministrativo disponibile che evidenzi:*

- *la categoria e il livello;*
- *il monte ore settimanale;*
- *la tipologia di contratto (tempo determinato, tempo indeterminato, altre forme contrattuali);*
- *la durata dei contratti a tempo determinato e delle convenzioni;*
- *la descrizione sintetica dell'attività svolta;*
- *il costo annuale delle consulenze amministrative e dei servizi a supporto dell'amministrazione.*

*Eventuali modifiche dovranno essere segnalate tempestivamente al Servizio competente”.*

Le medesime direttive provinciali pongono anche limiti all'effettuazione di consulenze che potrebbero essere uno strumento per superare le carenze interne. Il comma 2 delle medesime recita infatti: *“Per ciascuno degli esercizi 2025, 2026 e 2027, le APSP possono affidare incarichi di studio, ricerca e consulenza per un importo complessivo per ciascun esercizio (corrispettivo totale lordo) non superiore al valore medio degli esercizi 2021-2023. La spesa annuale per le collaborazioni non può superare la media della spesa sostenuta per tale voce nel triennio 2021-2023. Dai limiti definiti nei paragrafi precedenti restano escluse le spese indispensabili purché connesse all'attività istituzionale dell'ente; dette spese devono comunque essere assunte secondo criteri di sobrietà e motivate nella relazione che accompagna il bilancio.”.*

Va aggiunto inoltre che da anni ormai la Rosa dei Venti A.p.s.p. non gestisce procedure inerenti lavori pubblici di importo superiore a quello previsto per l'affidamento diretto.

La sommatoria delle situazioni sopra descritte non ha permesso alla Rosa dei venti A.p.s.p. di ottenere la qualificazione introdotta dagli articoli 62 e 63 del D.L.gs. 36/2023 impedendole quindi di gestire autonomamente l'intervento di ampliamento della propria sede.

## 2. Il servizio in affidamento

L' Azienda Pubblica di Servizi alla Persona "Rosa dei Venti" ha necessità di eseguire i lavori di ampliamento della sede e perciò di affidare l'incarico di RUP, la verifica e validazione della progettazione esecutiva, l'affidamento e l'esecuzione dei lavori anche a mezzo della supervisione del cantiere.

L'attività che si richiede ha pertanto per oggetto l'affidamento da parte dell'ente socio dell'autoproduzione di funzioni strumentali. Nel dettaglio rientrano in tale autoproduzione le seguenti attività:

- a) svolgere l'incarico di RUP dei procedimenti esternalizzabili ovvero supportare il RUP per le competenze residue non delegabili;
- b) sviluppare direttamente o esternalizzare le eventuali ulteriori attività di progettazione necessarie;
- c) verifica e supervisione del cantiere attraverso un direttore operativo di cantiere;
- d) supportare il Socio nel recepimento delle autorizzazioni preventive e conseguenti alla realizzazione delle opere;
- e) la verifica e la validazione del progetto esecutivo;
- f) l'affidamento dei lavori e servizi a sensi di legge;
- g) la realizzazione dell'intervento in conformità ai documenti di progettazione;
- h) il coordinamento e la supervisione in tutte le fasi di realizzazione del progetto;
- i) il collaudo e le verifiche tecnico-funzionali e tutte le formalità richieste a dimostrazione dell'esecuzione di quanto oggetto della presente convenzione a regola d'arte.

In riferimento alla fase di realizzazione, la durata del contratto è pari al periodo di realizzazione di quanto oggetto della convenzione e cesserà con la consegna all'ente socio del documento di collaudo presumibilmente entro il 31/12/2026 e il valore dell'affidamento è pari ad euro 1.796.945,03.- (unmilionesettecentonovantaseimilanovecentoquarantacinque/03 euro) al lordo di IVA.

L'operatore economico dovrà operare nel perseguimento degli obiettivi stabiliti **nell'atto convenzionale** in pieno rispetto dei criteri di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità e pubblicità, con proprie risorse, umane, finanziarie e strumentali.

I servizi in affidamento dovranno essere erogati nel rispetto delle modalità e degli *standard* qualitativi definiti dall'Ente pubblico affidante, mediante ricorso agli strumenti di selezione degli operatori economici disponibili secondo la normativa vigente nazionale e provinciale in materia di appalti e contratti.

### **3. La natura del servizio in affidamento**

Alla luce di quanto previsto dall'art. 4, c. 2, lett. d), del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175<sup>1</sup>, appare non revocabile in dubbio la natura strumentale del servizio in affidamento.

Le prestazioni, infatti, sono rivolte in via immediata a favore dell'Ente pubblico, rispondendo ad esigenze relative all'attività o al funzionamento dell'Ente stesso, e la collettività non è chiamata a pagare un prezzo o una tariffa per la fruizione del servizio in parola.

Pertanto, si esclude la necessità di compiere le valutazioni e di fornire le motivazioni qualificate richieste dagli artt. 14 e 17 del d.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201, stante la non riconducibilità delle prestazioni che si richiedono alla categoria dei servizi d'interesse economico generale di livello locale (SIEG)<sup>2</sup>.

Si esclude, altresì, la necessità di produrre la relazione prevista dall'art. 34, c. 20, l. 17 dicembre n. 221, a seguito dell'abrogazione della previsione citata ad opera del d.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201<sup>3</sup>.

### **4. Le forme di organizzazione dei servizi strumentali**

Con l'abrogazione dell'art. 13, d.l. 4 luglio 2006, n. 233, ad opera dell'art. 28, c. 1, lett. d), d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, e data l'assenza di una normativa che disciplini in maniera organica i servizi strumentali, le forme di organizzazione dei servizi in parola sono da identificarsi in quelle previste in generale dal diritto dell'Unione europea così come recepite dal d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36.

---

<sup>1</sup> L'art. 4, c. 1, lett. d), d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 recita: "Nei limiti di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate: [...] d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento";

<sup>2</sup> L'art. 1, c. 1, d.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 recita: "Il presente decreto ha per oggetto la disciplina generale dei servizi di interesse economico generale prestati a livello locale."

<sup>3</sup> L'art. 37, d.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201, prevede che: "sono abrogati: [...] lett. h) l'articolo 34, commi 20, 21, e 25, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221.

Ne consegue che le principali forme di organizzazione dei servizi in argomento sono quelle di seguito menzionate:

- a) la gestione in amministrazione diretta;
- b) affidamento in appalto oppure in concessione ad operatori economici individuati mediante procedure ad evidenza pubblica;
- c) affidamento a società a partecipazione mista pubblico-privata con socio privato individuato mediante gara pubblica a doppio oggetto;
- d) affidamento diretto a società *in house providing*.

La possibilità per le società *in house* di fornire servizi strumentali agli enti pubblici soci è sancita a livello normativo dall'art. 4, c. 2, lett. d), del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, il quale ammette che le società in parola siano impegnate nella *"autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento"*.

#### **5. La società *in house* E.S.Co BIM e Comuni del Chiese S.p.A.**

Codesto Ente pubblico partecipa al capitale sociale della società E.S.Co. BIM e Comuni del Chiese S.p.A.

E.S.Co. BIM e Comuni del Chiese S.p.A. è una società costituita secondo il modello *in house providing* e ha per oggetto sociale esclusivo la gestione di servizi d'interesse generale e l'autoproduzione di servizi strumentali.

La società soddisfa le condizioni dettate dal vigente quadro normativo e dalle più recenti pronunce giurisprudenziali per ricevere affidamenti *in house* di servizi, in deroga al principio generale dell'evidenza pubblica.

In particolare:

- a) E.S.Co. BIM e Comuni del Chiese S.p.A. è una società a capitale interamente pubblico. Essa è partecipata direttamente dall'Azienda Pubblica di Servizi alla Persona (APSP) "Rosa dei Venti" che possiede n. 4.589,00 azioni ordinarie con diritto di voto del valore nominale unitario di euro 1 (uno), su un totale di n. 5.500.000.- azioni, pari al 0,08 % del capitale;
- b) la titolarità pubblica del capitale sociale di E.S.Co. BIM e Comuni del Chiese S.p.A. è sancita e garantita a livello statutario mediante divieto di cessione delle azioni a favore di soggetti privati;

- c) E.S.Co. BIM e Comuni del Chiese S.p.A. è sottoposta al controllo esercitato dall'Azienda Pubblica di Servizi alla Persona (APSP) "Rosa dei Venti", la quale è analogo al controllo che lo stesso ente pubblico esercita sulle proprie articolazioni organizzative;
- d) l'Azienda Pubblica di Servizi alla Persona (APSP) "Rosa dei Venti" dispone di poteri di controllo e di poteri di ingerenza e di condizionamento idonei ad assicurare il corretto perseguimento dell'interesse pubblico da parte della società;
- e) l'Azienda Pubblica di Servizi alla Persona (APSP) "Rosa dei Venti" concorre alla nomina e alla revoca dell'Organo amministrativo della società;
- f) l'Organo amministrativo di E.S.Co. BIM e Comuni del Chiese S.p.A., nella gestione ordinaria e straordinaria, è tenuto ad osservare gli indirizzi programmatici impartiti in sede di controllo analogo dall'Azienda Pubblica di Servizi alla Persona (APSP) "Rosa dei Venti";
- g) oltre l'ottanta per cento del fatturato di E.S.Co. BIM e Comuni del Chiese S.p.A. è conseguito dallo svolgimento dei compiti affidati alla società dagli Enti pubblici soci e l'attività ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato è svolta a condizione che la stessa attività permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale;

Il rispetto del requisito di cui alla lett. g) è stato verificato dagli ultimi bilanci approvati da E.S.Co. BIM e Comuni del Chiese S.p.A.

La sussistenza dei requisiti "in house", inoltre, è stata confermata dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) in sede di iscrizione "all'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie 'società' in house"<sup>4</sup>.

E.S.Co. BIM e Comuni del Chiese S.p.A., infatti, è iscritta all'Elenco e può legittimamente ricevere affidamenti *in house* nel rispetto della normativa in vigore.

---

<sup>4</sup> L'elenco delle società in house istituito dall'art. 192, c. 1, d.lgs. 16 aprile 2016, n. 50 non è più operativo a seguito dell'abrogazione avvenuta con l'art. 226 c.1 del d.lgs. 31 marzo 2023 n.36. Esso prevedeva che: "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."

Infine, si dà atto che E.S.Co. BIM e Comuni del Chiese S.p.A. non è stata coinvolta in processi di razionalizzazione, né straordinaria né periodica<sup>5</sup>.

Possono pertanto dirsi soddisfatte tutte le condizioni per poter legittimamente apprezzare la congruità economica dell'offerta proposta da parte dell'organismo *in house*.

## 6. La scelta di valutare l'affidamento in house

La scelta dell'Ente locale di valutare l'affidamento *in house* del servizio strumentale in parola tiene conto dei molteplici vantaggi che detta modalità di gestione è in grado di offrire rispetto alle alternative proposte dall'ordinamento.

I principali vantaggi di un affidamento *in house* includono:

- a) maggiore controllo sull'organizzazione e sulla gestione della società e conseguente possibilità di meglio adattare l'organizzazione e la gestione aziendale alle esigenze specifiche dell'ente affidante;
- b) maggiore controllo sui servizi forniti con conseguenti maggiori possibilità di intervenire direttamente nel processo decisionale, di monitorare la qualità dei servizi e di assicurare che siano forniti in modo adeguato e tempestivo;
- c) maggiore controllo sui costi di gestione potendo l'ente affidante identificare con maggiore facilità e tempestività eventuali inefficienze o carenze;
- d) maggiore flessibilità contrattuale con conseguente possibilità di adattare le attività appaltante alle esigenze della committenza senza che ciò comporti l'insorgenza di contenziosi o l'avvio di trattative;
- e) maggiore risparmio sui costi del servizio operando la società *in house* non con il principale intento di massimizzare il profitto derivante dalla commessa bensì con l'obiettivo di garantire l'equilibrio economico finanziario della propria gestione;
- f) maggiore possibilità di investimento potendo la società reinvestire i risparmi ottenuti dall'affidamento nello sviluppo aziendale e nell'efficienza della propria gestione che risulta essere comunque orientata al perseguimento dell'interesse pubblico;

---

<sup>5</sup> L'art. 20, d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, recita: "Fermo quanto previsto dall'articolo 24, comma 1, le amministrazioni pubbliche effettuano annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrono i presupposti di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 17, comma 4, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, le amministrazioni che non detengono alcuna partecipazione lo comunicano alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, e alla struttura di cui all'articolo 15.

- g) la fisiologica tendenza della società *in house*, in quanto assoggettata al controllo analogo da parte dell'Ente affidante, a pervenire a composizioni bonarie delle possibili controversie, prevenendo costosi e defatiganti contenziosi che più frequentemente possono insorgere con affidatari privati;
- h) la valorizzazione delle professionalità interne alla società e del *know how* aziendale;
- i) la migliore conoscenza delle leggi regionali e provinciali e della realtà territoriale;
- j) la migliore sinergia con le altre funzioni dell'Ente affidante e la migliore integrazione con le politiche pubbliche e le strategie definite da quest'ultimo ente;
- k) maggiore rapidità di intervento qualora emergessero criticità nell'erogazione del servizio;
- l) la perfetta coincidenza tra la *mission* aziendale e l'interesse pubblico perseguito dall'Ente affidante;
- m) la maggiore trasparenza dei processi decisionali e della gestione dei servizi.

Lo schema comparativo che trova sintesi nella tabella sottostante mostra come il modello *in house*, a parità di corrispettivo e al netto delle valutazioni che seguiranno, si presenti vantaggioso anche ai fini del contenimento della spesa pubblica.

	<i>In house providing</i>	<i>Società mista</i>	<i>Affidamento esterno</i>
<b>Corrispettivo</b>	100	100	100
<b>Utili</b>	2%*	4,9%	10%
<b>Imponibile</b>	102	104,9	110
<b>Iva 22 %</b>	22,44	23,07	24,20
<b>Costo totale</b>	124,44	127,97	134,20

(\* a copertura del rischio di impresa)

Partendo da un corrispettivo contrattualmente di 100 si è sommato l'utile d'impresa pari al 2% per l'affidamento *in house*; al 10% per l'affidamento a favore di società mista, ma computando esclusivamente la quota massima che verosimilmente sarebbe riconosciuta al *partner* privato (49%); al 10% per l'affidamento ad un operatore terzo individuato mediante evidenza pubblica. Ai valori è stata sommata l'IVA di legge conseguendo i costi complessivi evidenziati. Si evince, pertanto, che l'affidamento *in house* è la soluzione che permette all'Ente affidante di conseguire il maggiore risparmio. Infatti, mentre l'operatore economico tende a massimizzare il

profitto e ad incrementare il margine di utile, la gestione *in house* non persegue un fine prevalente di lucro bensì si pone come obiettivo primario del proprio agire l'efficientamento del servizio in termini qualitativi e innovativi.

Inoltre, gli eventuali margini positivi derivanti dal contratto sarebbero mantenuti all'interno della società, contribuendo ad incrementare la solidità dell'azienda e la sua efficienza, ovvero destinati all'ente locale in forma di utili, che lo stesso potrebbe impiegare per favorire lo sviluppo della collettività locale.

E' utile segnalare come l'affidamento ricomprenda anche l'attività di supporto al RUP di cui all'art. 15 c. 6 del Decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 - Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici -. La norma prevede infatti, all'ALLEGATO I.2, determinati requisiti in capo ai dipendenti delegati all'esecuzione dell'incarico.

Nel rammentare infatti che il RUP deve possedere i requisiti individuati dall'allegato I.2 del D.Lgs. 36/2023 e competenze professionali appropriate in relazione ai compiti al medesimo affidati, nel rispetto dell'inquadramento contrattuale e delle relative mansioni, la norma prevede che, nel caso in cui non sia presente tale figura professionale, le competenze sono attribuite al dirigente o al responsabile del servizio nel cui ambito di competenza rientra l'intervento da realizzare. Nel caso di carenza di organico di soggetti con le necessarie competenze tecniche, la stazione appaltante può individuare quale RUP un dipendente anche non in possesso dei requisiti richiesti. In tal caso la stazione appaltante affida lo svolgimento delle attività di supporto al RUP ad altri dipendenti in possesso dei requisiti carenti in capo al RUP o, in mancanza, a soggetti esterni aventi le specifiche competenze per la realizzazione dell'intervento ai quali vengono affidate le attività di supporto al RUP. Tali professionisti devono essere muniti di assicurazione di responsabilità civile professionale per i rischi derivanti dallo svolgimento delle attività di propria competenza.

In relazione alla eventuale struttura di supporto, ai sensi dell'articolo 15, comma 6, del codice, la stazione appaltante può istituire una struttura stabile a supporto del RUP e può conferire, su proposta di quest'ultimo, incarichi per la migliore realizzazione dell'intervento pubblico, nel caso di appalti di particolare complessità che richiedano valutazioni e competenze altamente specialistiche.

Come già evidenziato si ribadisce che la Rosa dei Venti A.p.s.p. non dispone di personale tecnico specializzato.

A tal fine i dipendenti di E. S. Co. BIM E COMUNI DEL CHIESE S.p.A. incaricati dell'attività di supporto al RUP sono tecnici abilitati all'esercizio della professione ed iscritti ai rispettivi Ordini e dotati di adeguata esperienza nello svolgimento di attività analoghe oltre a svolgere formazione professionale in costante aggiornamento.

Infine i dipendenti risultano coperti da polizza assicurativa in quanto, ai sensi dell'articolo 38.1 delle condizioni di polizza, nella definizione di Dipendenti Tecnici rientra specificatamente anche la figura del "soggetto che svolge attività di supporto al RUP", il quale viene garantito ai sensi dello stesso articolo 38 per la responsabilità civile non solo amministrativa ma anche professionale.

L'attività convenzionata permette quindi, quandanche il dipendente incaricato quale RUP dall'Azienda Pubblica di Servizi alla Persona (APSP) "Rosa dei Venti", fosse carente delle adeguate competenze tecniche, a compensare i requisiti per la realizzazione dell'intervento.

## 7. La pregressa gestione di E.S.Co BIM e Comuni del Chiese S.p.A.

L'affidamento *in house* risulta preferibile anche in ragione dell'esperienza positiva sin qui avuta con la gestione di E.S.Co BIM e Comuni del Chiese S.p.A., la quale ha già dato dimostrazione della propria affidabilità e capacità di erogare i servizi finora affidatele secondo criteri di efficienza, efficacia, affidabilità ed economicità.

L'analisi che segue, riferita ai risultati economici pregressi di E.S.Co BIM e Comuni del Chiese S.p.A., effettuata tramite il calcolo dei principali indicatori economico-finanziari, mostra la solidità e l'affidabilità della società e la sua capacità di mantenere la gestione in equilibrio.

Sono stati scelti gli indici meno performanti degli ultimi anni poiché quelli aggiornati mostrano una società ancora più performante.

### 7.1. Indici di redditività

L'analisi di redditività è stata svolta sulla base dei seguenti indici:

- a)  $EBITDA = \text{valore della produzione} - \text{costi delle materie prime} - \text{costi dei servizi} - \text{costi del personale} - \text{costi di funzionamento};$
- b)  $EBIT = EBITDA - \text{deprezzamenti e ammortamenti};$
- c)  $ROE = [\text{utile netto} \div \text{patrimonio netto}] \times 100;$
- d)  $ROI = [\text{Reddito operativo} \div \text{Capitale investito netto}] \times 100;$
- e)  $ROS = [\text{Reddito operativo} \div \text{fatturato}] \times 100.$

	2021	2022
<b>EBITDA</b>	1.442.017	1.141.758
<b>EBIT</b>	1.023.109	839.857
<b>ROE</b>	10,46%	9,03%
<b>ROI</b>	9,87%	8,37%
<b>ROS</b>	27,37%	21,19%

I dati riportati in tabella evidenziano che i principali indicatori di redditività presentano valori ottimali di redditività.

In particolare,

- il ROE è superiore di + 8,56 punti percentuale rispetto al tasso di inflazione medio dell'anno 2021 (+ 1,9%) e di + 0,93 punti percentuale rispetto al tasso di inflazione medio dell'anno 2022 (+ 8,1%);
- si sostiene che il ROI sia buono per valori compresi tra 8% - 9% e il ROI 2021 e 2022 dell'azienda supera la fascia di riferimento e raggiunge livelli superiori;
- i ROS sono superiori al 20% e sono da considerarsi molto soddisfacenti.

## 7.2. Indici di produttività

Gli indici della produttività aziendale permettono di comprendere se i fattori produttivi sono impiegati in modo efficiente all'interno dell'impresa.

Gli indici di produttività di cui verrà presentata qui l'analisi sono i seguenti:

- ricavi pro-capite = ricavi ÷ numero medio dipendenti;
- valore aggiunto pro-capite = valore aggiunto ÷ numero medio dipendenti;
- costo lavoro per addetto = costo del lavoro ÷ numero medio dipendenti;
- rendimento dipendenti = fatturato ÷ costo del lavoro

	2021	2022
<b>Ricavi pro-capite</b>	373.842,20	312.259,80
<b>Valore aggiunto pro-capite</b>	186.851,20	175.278,55
<b>Costo lavoro per addetto</b>	42.649,50	38.007,43
<b>Rendimento dipendenti (*)</b>	8,77	8,21

(\* numero medio dipendenti pari a 10)

Gli indici di produttività sopra riportati mostrano che la realtà aziendale è in grado di valorizzare il ruolo dei dipendenti in termini di reddito.

Il quadro è stabile nel tempo e i dati risultano in linea con ciò che si aspetta da una società *in house providing*.

#### **8. L'offerta presentata da E.S.Co BIM e Comuni del Chiese S.p.A.**

Appurata l'idoneità della società a ricevere affidamenti *in house*, l'Azienda Pubblica di Servizi alla Persona (APSP) "Rosa dei Venti" ha chiesto alla società E.S.Co BIM e Comuni del Chiese S.p.A. di presentare un'offerta per la fornitura del servizio strumentale in argomento allo scopo di apprezzarne i vantaggi in termini di economicità, di celerità o di perseguimento di interessi strategici, nonché al fine di valutare la rispondenza della stessa rispetto alle esigenze e agli interessi dell'Ente affidante.

Con prot. n. 748 del 27.03.2025 E.S.Co BIM e Comuni del Chiese S.p.A. ha trasmesso all'Azienda Pubblica di Servizi alla Persona (APSP) "Rosa dei Venti", la documentazione in allegato, da considerarsi quale parte integrante e sostanziale della presente Relazione:

- a) CONVENZIONE A DISCIPLINA DEI RAPPORTI DI CUI ALL'ART. 4, COMMA 2, LETT. D) D. LGS.175/2016 AD OGGETTO REALIZZAZIONE DEI LAVORI DI AMPLIAMENTO SEDE;
- b) Quadro economico dell'affidamento strumentale.

Detti documenti risultano approvati dall'Organo amministrativo della società con proprio verbale dd. 24/02/2025 e dal Comitato di controllo analogo con proprio verbale del 03/03/2025.

L'offerta presentata da E.S.Co BIM e Comuni del Chiese S.p.A. può essere sintetizzata come: affidamento da parte dell'ente socio dell'autoproduzione di funzioni strumentali inerente LA REALIZZAZIONE DEI LAVORI DI AMPLIAMENTO DELLA SEDE con l'obiettivo di rispondere, per conto dell'Azienda Pubblica di Servizi alla Persona (APSP) "Rosa dei Venti" a redigere la progettazione e i lavori necessari.

Nel dettaglio rientrano in tale autoproduzione le seguenti attività:

- a) svolgere l'incarico di RUP dei procedimenti esternalizzabili ovvero supportare il RUP per le competenze residue non delegabili;
- b) sviluppare direttamente o esternalizzare le eventuali ulteriori attività di progettazione necessarie;
- c) verifica e supervisione del cantiere attraverso un direttore operativo di cantiere;
- d) supportare il Socio nel recepimento delle autorizzazioni preventive e conseguenti alla realizzazione delle opere

- e) la verifica e la validazione del progetto esecutivo;
- f) l'affidamento dei lavori e servizi a sensi di legge;
- g) la realizzazione dell'intervento in conformità ai documenti di progettazione;
- h) il coordinamento e la supervisione in tutte le fasi di realizzazione del progetto;
- i) il collaudo e le verifiche tecnico-funzionali e tutte le formalità richieste a dimostrazione.

## **9. I vantaggi derivanti dall'affidamento del servizio a favore di E.S.Co BIM e Comuni del Chiese S.p.A.**

Si rende pertanto necessario dare conto dei vantaggi in termini economici e di celerità o di perseguimento di interessi strategici affinché il provvedimento che disporrà l'affidamento del servizio strumentale a favore della società E.S.Co BIM e Comuni del Chiese S.p.A. possa dirsi adeguatamente motivato ai sensi dell'art. 7, c. 2, III periodo, del d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36.

Ai sensi dell'articolo per ultimo citato, *“Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono affidare direttamente a società in house lavori, servizi o forniture, nel rispetto dei principi di cui agli articoli 1, 2 e 3. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti adottano per ciascun affidamento un provvedimento motivato in cui danno conto dei vantaggi per la collettività, delle connesse esternalità e della congruità economica della prestazione, anche in relazione al perseguimento di obiettivi di universalità, socialità, efficienza, economicità, qualità della prestazione, celerità del procedimento e razionale impiego di risorse pubbliche. In caso di prestazioni strumentali, il provvedimento si intende sufficientemente motivato qualora dia conto dei vantaggi in termini di economicità, di celerità o di perseguimento di interessi strategici. I vantaggi di economicità possono emergere anche mediante la comparazione con gli standard di riferimento della società Consip S.p.a. e delle altre centrali di committenza, con i parametri ufficiali elaborati da altri enti regionali nazionali o esteri oppure, in mancanza, con gli standard di mercato.*

Pertanto, si procederà, in primo luogo, ad esaminare i vantaggi in termini economici, per poi esaminare i vantaggi di celerità o di perseguimento di interessi strategici derivanti dall'affidamento in questione.

### **9.1. I vantaggi in termini economici**

I vantaggi in termini economici derivanti dall'affidamento in favore della società E.S.Co BIM e Comuni del Chiese S.p.A. sono valutati considerando il valore aggiunto del lavoro coordinato da un soggetto terzo, peraltro in possesso di tutti i requisiti, rispetto all'amministrazione che

assicura un supporto nell'attività di progettazione, gestione e coordinamento delle fasi del processo.

Il servizio riguarda tutte le attività tipiche dell'Ufficio dei Lavori Pubblici e necessarie per l'ottenimento dell'obiettivo istituzionale di realizzare un'opera pubblica, per quanto di interesse ben più ampio e più precisamente consistente nelle seguenti prestazioni:

- Progettare e dare attuazione alla sequenza degli adempimenti procedurali sotto il profilo tecnico - amministrativo per il conseguimento dell'opera;
- Svolgere l'incarico di RUP dei procedimenti esternalizzabili ovvero supportare il RUP comunale per le competenze residue non delegabili;
- Sviluppare le valutazioni preliminari ed impostare le procedure necessarie con riguardo agli adempimenti relativi agli eventuali finanziamenti delle opere;
- Sviluppare direttamente o esternalizzare le attività di progettazione necessarie;
- Affidare i lavori e servizi a sensi di legge;
- Verificare e supervisionare il cantiere attraverso un direttore operativo di cantiere e un ispettore di cantiere;
- Coordinare e supervisionare tutte le fasi di realizzazione del progetto;

In riferimento alle attività puntuali possono essere così riassunte:

1. la verifica preliminare di tutta la documentazione tecnica e la nomina del RUP delle procedure acquisite;
2. l'elaborazione dei quadri economici dell'opera per la coerenza programmatica;
3. la verifica di tutte le fasi di avanzamento dei diversi livelli della progettazione;
4. la redazione o rielaborazione del progetto;
5. l'affidamento dei lavori, la supervisione degli stessi fino al collaudo.

Per le motivazioni riportate al precedente punto 2 la Rosa dei Venti A.p.s.p. delegante si trova nella necessità obiettiva di dovere fare ricorso al supporto di una struttura specializzata nel trattamento di queste funzioni.

L'assetto organizzativo della società, dotata delle professionalità adatte per lo sviluppo di tali procedimenti, può garantire all'APSP il raggiungimento dei propri obiettivi, entro le tempistiche imposte, assicurando al contempo il pieno controllo da parte dell'amministrazione sui costi e sulla qualità del servizio erogato. La specializzazione della Società costituisce un patrimonio a disposizione dell'Amministrazione e della collettività, anche per lo sviluppo di sinergie e di economie di scala all'interno di quanto contemplato dall'oggetto sociale.

Analizzando gli affidamenti tecnici, la legge 49/2023 prevede che, dovendo trovare obbligatoria applicazione la norma in tema di equo compenso, non è più possibile procedere all'aggiudicazione di commesse aventi ad oggetto l'esecuzione di prestazioni ingegneristiche sulla base del massimo ribasso. Con riferimento alla verifica meramente economica tale parametro assume pertanto un valore neutro, poiché indifferente rispetto alla modalità di realizzazione in capo all'Azienda Pubblica di Servizi alla Persona (APSP) "Rosa dei Venti" o alla Società poiché entrambe dovrebbero assegnare il servizio tecnico sostanzialmente allo stesso costo previsto nel Decreto Ministeriale per il calcolo del compenso professionale. L'affidamento alla Società trasferisce tuttavia alla stessa anche le responsabilità e i rischi potenzialmente sempre in capo al Committente con riguardo, per esempio, al contenzioso con i professionisti o ad eventuali danni: spostare la titolarità degli affidamenti in capo ad un diverso soggetto attuatore comporta perciò un enorme vantaggio. Non si ritiene tuttavia di avventurarsi in una quantificazione economica di tale parametro, ma risulta evidente come costituisca una utilità certa per le pubbliche amministrazioni interessate.

Piuttosto risulta quantificabile l'attività puntualmente suesposta per le attività tecniche fungibili attraverso prestazioni professionali: il riferimento è al calcolo della parcella professionale secondo le indicazioni del D.M. 17.6.2016 e s.m.i. oppure, per le attività tecnico amministrative non suscettibili di tariffazione, ciascuna prestazione viene parametrata in termini percentuali rispetto al costo degli affidamenti tecnici oppure valutata a discrezione.

Per l'identificazione delle modalità di realizzazione ed organizzazione del progetto, piuttosto che le prestazioni per la gestione e il coordinamento delle fasi del processo ovvero, più in generale, la programmazione e controllo dello stesso (in particolare attraverso la programmazione dei tempi, controllo dei costi, supporto alla verifica alla fattibilità finanziaria, assistenza alla gestione tecnico-economica dei contratti...) la percentuale di onorario da considerare è pari all'1,5 % (in base alla tabella delle unità tariffarie dell'Associazione Italiana di Ingegneria Economica) dell'importo dei lavori ovvero 30.000,00 euro.

L'attività di RUP (basandosi per difetto sui costi parametrati per l'attività di supporto al RUP nel D.M. 17.6.2016 e s.m.i.) per gli affidamenti, la supervisione, il coordinamento e la verifica della progettazione nonché la figura del direttore operativo di cantiere impegna complessivamente altri circa 61.000,00 euro.

Si può facilmente desumere come il più probabile valore di mercato delle prestazioni ammonti perciò a complessivi euro 91.000,00. Diversamente il valore dell'affidamento in-house è

dimensionato in ragione del 10% del valore delle spese tecniche e del 5% dei lavori e pertanto si attesta entro gli euro 83.000,00 euro, offrendo così un risparmio per l'amministrazione.

Dalla suddetta analisi si evince che il prezzo per il servizio in affidamento offerto da E.S.Co BIM e Comuni del Chiese S.p.A. è **inferiore** rispetto a quello che si sosterebbe qualora si ricorresse al mercato.

E.S.Co BIM e Comuni del Chiese S.p.A., infatti, può far leva su importanti economie di scala dal momento che la società dispone già di una struttura organizzativa articolata, collaudata ed idonea a soddisfare le richieste di servizio dell'Ente affidante.

La società, inoltre, è affidataria di altri servizi di interesse generale e strumentali, e ciò le permette di conseguire considerevoli vantaggi in termini di riduzione dei costi medi di gestione e in punto di organizzazione e divisione del lavoro.

## **9.2. I vantaggi in termini di celerità o di perseguimento di interessi strategici**

Con riguardo ai vantaggi **in termini di celerità o di perseguimento** di interessi strategici derivanti dall'affidamento in house dei servizi strumentali in argomento, la società ha dato dimostrazione della propria capacità di fornire un supporto qualificato, organico ed immediato all'Ente affidante, in quanto:

- a) la società è radicata sul territorio, conosce le particolarità territoriali e garantisce all'Ente affidante un valore aggiunto in termini di affidabilità, versatilità e tempestività di intervento;
- b) garantisce, in quanto società a controllo pubblico, il rispetto dei principi cui la Pubblica amministrazione ispira la propria azione amministrativa;
- c) il particolare rapporto giuridico intercorrente tra l'Amministrazione ed il soggetto affidatario consente alla APSP un controllo ed un'ingerenza sul servizio 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 affidamento;
- d) l'efficacia del servizio è assicurata dall'organicità del servizio stesso e da un consolidato sistema di collaborazione e flessibilità in grado di comprendere e far proprie le esigenze dell'Ente locale affidante per migliorarne le azioni, pur mantenendo fermi gli obiettivi e i risultati attesi; tale flessibilità difficilmente può instaurarsi in un mero rapporto contrattuale e, tanto meno, con una pluralità di affidatari esterni privati le cui azioni sono volte alla massimizzazione del profitto;
- e) offre qualità, competenze e professionalità che consentono di rispondere in modo immediato alle richieste dell'Ente affidante con vantaggi sia in termini di avvio delle attività, sia di tempi di realizzazione che di affidabilità dei risultati ottenuti, grazie in particolare alla

disponibilità di personale qualificato, di un'organizzazione collaudata e di una puntuale conoscenza del territorio;

**f)** la realizzazione dei lavori oggetto del progetto richiede competenze ed esperienza: la Società è in grado di garantire e offrire prestazioni elevate impiegando le migliori tecnologie e le competenze specifiche grazie alla propria specializzazione nel mercato;

**g)** infine i dipendenti di E. S. Co. BIM E COMUNI DEL CHIESE S.p.A. incaricati dell'attività di supporto al Rup sono tecnici abilitati all'esercizio della professione ed iscritti ai rispettivi Ordini e dotati di adeguata esperienza nello svolgimento di attività analoghe oltre a svolgere formazione professionale in costante aggiornamento.

L'esternalizzazione dell'attività di supporto tecnico-operativo effettuata alla società pubblica partecipata, soggetto peraltro completamente preparato e consapevole delle metodiche di lavoro delle pubbliche amministrazioni, permette di supportare l'intero processo degli investimenti facendo in modo che la specializzazione della società costituisca un patrimonio a disposizione dell'Amministrazione e dell'intera collettività, anche per lo sviluppo di sinergie e di economie di scala all'interno di quanto contemplato dall'oggetto sociale. L'efficienza economica e l'efficacia del servizio sono infatti garantiti dall'utilizzo di operatori adeguatamente formati, da un'attività svolta in stretta interazione con l'Amministrazione e finanche dalla possibilità di avvalersi delle sinergie derivanti dalla collaborazione con gli altri enti soci.

Non è possibile rinvenire sul mercato, sul fronte soggetti privati, una struttura esistente che sia in grado di erogare a livello unitario, con adeguato livello di competenza e con la ristrettezza dei tempi imposti dai finanziamenti, l'intera sequenza delle attività di supporto che presuppongono conoscenza delle metodiche di finanziamento, unitamente ad esperienza di RUP dei lavori pubblici e alla immediata disponibilità di personale addestrato.

Tale unicità di titolarità di funzioni può invece essere sviluppata proprio da una società strumentale nata con la specifica funzione di supportare gli enti soci rispetto alle esigenze della realizzazione di un investimento che può quindi garantire ad entrambi gli enti, attraverso l'erogazione di un servizio UNITARIO il raggiungimento dei propri obiettivi, entro le tempistiche imposte dagli enti finanziatori, assicurando al contempo il pieno controllo da parte dell'amministrazione sui costi e sulla qualità del servizio effettuato.

La gestione delle procedure di appalto richiedono infatti una spiccata competenza professionale, adeguato aggiornamento normativo, capacità di massimizzare la gestione del tempo e di efficientare la gestione delle procedure burocratico-amministrative. Si rendono infatti necessarie

competenze strategiche e di reingegnerizzazione delle procedure in grado di assicurare la minimizzazione il rischio di errore procedurale ed il rispetto dei termini per non incorrere nella perdita del finanziamento.

Risulta pertanto di tutta evidenza l'interesse ed il vantaggio in termini di risparmio di tempo, risparmio di risorse economiche, risparmio di risorse umane, rispetto al ricorso al mercato, dell'affido in house del servizio strumentale in argomento.

#### **10. Le ragioni del mancato ricorso al mercato**

Per tutte le ragioni espresse nei paragrafi precedenti, si ritiene di aver fornito adeguate motivazioni in ordine al mancato ricorso del mercato e di aver esposto, con logicità e chiarezza, i vantaggi in termini economici, di celerità o di perseguimento di interessi strategici derivanti dalla scelta di codesto Ente pubblico di procedere all'affidamento *in house* del servizio in parola a favore della società E.S.Co BIM e Comuni del Chiese S.p.A.

La presente relazione costituisce parte sostanziale del **provvedimento di affidamento** del servizio strumentale a favore della società E.S.Co BIM e Comuni del Chiese S.p.A. e fornisce supporto motivazionale alle decisioni di codesto Ente pubblico.

#### **11. Pubblicità e allegati.**

Al fine di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, la presente relazione è pubblicata sul sito internet dell'Ente pubblico affidante nella sezione "Amministrazione trasparente".

Costituiscono parte integrante e sostanziale della presente relazione anche i documenti richiamati come allegati e le previsioni a cui la stessa relazione fa espressamente rinvio i cui contenuti vengono qui riportati limitatamente alle parti essenziali.

##### **Allegati:**

- a) CONVENZIONE A DISCIPLINA DEI RAPPORTI DI CUI ALL'ART. 4, COMMA 2, LETT. D) D. LGS.175/2016 AD OGGETTO REALIZZAZIONE DEI LAVORI DI AMPLIAMENTO SEDE;
- b) Quadro economico dell'affidamento strumentale.

Il Direttore  
Dott. Matteo Radoani

