



**COMUNE DI LUZZARA**

Provincia di Reggio Emilia

Servizio Uso e Assetto del Territorio

**RELAZIONE ISTRUTTORIA PER L’AFFIDAMENTO IN HOUSE PROVIDING DA PARTE DEL COMUNE DI LUZZARA A S.A.B.A.R. SERVIZI S.R.L. DEI PUBBLICI SERVIZI DI “MANUTENZIONE ORDINARIA DELLE STRADE, DELL’ARREDO URBANO, DEL SERVIZIO NEVE E DEGLI IMMOBILI DI PROPRIETÀ COMUNALE OLTRE AI SERVIZI DI FACCHINAGGIO AL SERVIZIO DELL’ENTE” AI SENSI DELL’ART. 34 COMMA 20 E 21 DEL D.L. 18 OTTOBRE 2012, N. 179, CONV. IN LEGGE 17 DICEMBRE 2012, N. 221**

**INFORMAZIONI DI SINTESI**

Oggetto dell'affidamento	Servizi di manutenzione ordinaria delle strade, dell'arredo urbano, degli immobili di proprietà comunale, del servizio neve, oltre ai servizi di facchinaggio al servizio dell'ente municipale
Ente affidante	Comune di Luzzara
Tipo di affidamento	Appalto
Modalità di affidamento	Affidamento diretto a società in house
Durata del contratto	La durata dell'affidamento dei servizi sopra indicati è stabilita in anni diciotto dal 01.01.2023 al 31.12.2040
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	Nuovo affidamento
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	Comune di Luzzara

**SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE**

Nominativo	Arch. Chiara Lanzoni
Ente di riferimento	Comune di Luzzara
Area/servizio	Servizio Uso e Assetto del Territorio
Telefono	0522-223811
Email	c.lanzoni@comune.luzzara.re.it
Data di redazione	19/11/2022



**COMUNE DI LUZZARA**  
**Provincia di Reggio Emilia**  
**Servizio Uso e Assetto del Territorio**

**SEZIONE A**

**Normativa di riferimento**

*Normativa nazionale*

- D. LGS n. 50/2016 “Codice dei contratti pubblici”;
- art. 16 del D. LGS n. 175/2016 “Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica”;
- LINEE GUIDA 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” approvate con DELIBERA di CONSIGLIO di ANAC n. 235 del 15/02/2017;
- Conferenza dei Sindaci del 13 Dicembre 2017 con cui si delibera la possibilità di affidare alla propria società in house anche i servizi di manutenzione del verde, delle strade, dell’arredo urbano, del piano neve e degli immobili di proprietà;
- Cons. Stato, Sez. V, 22 gennaio 2015, n. 257

*Atti amministrativi Comune di Luzzara*

- DELIBERAZIONE del CONSIGLIO COMUNALE n. 27/1993 all’oggetto “S.ABA.R SPA (SERVIZI AMBIENTALI BASSA REGGIANA) COSTITUZIONE - PROVVEDIMENTI CONNESSI”;
- ATTO rep. N. 111953 del 31/03/1994, vol. N. 22870, registrato a Reggio Emilia il 29/04/1994 al N. 2008, a ministero del dr. Luigi Covoni, notaio in Reggio Emilia, con il quale si è costituita la società denominata S.A.BA.R SERVIZI SRL con sede in via Levata 64, 42017 Novellara (RE) - PIVA 01589850351- da parte dei comuni di Boretto, Brescello, Gualtieri, Guastalla, Luzzara, Novellara, Paviglio e Reggiolo;
- CONTRATTO rep. n. 5644 del 08/06/1995 “DISCIPLINARE PER LA REGOLAMENTAZIONE DEI RAPPORTI TRA IL COMUNE SOCIO E LA SABAR SPA PER LO SVOLGIMENTO DEL SERVIZIO E RACCOLTE DIFFERENZIATE E GESTIONE STAZIONE ECOLOGICA ATTREZZATA - SCRITTURA PRIVATA “;
- DELIBERAZIONE del CONSIGLIO COMUNALE n. 28 del 20/05/2008 all’oggetto “APPROVAZIONE MODIFICHE ED INTEGRAZIONI ALLO STATUTO DI S.A.BA.R. S.P.A. PER RENDERE CONFORME ALLA GIURISPRUDENZA L’AFFIDAMENTO IN HOUSE DEI SERVIZI DA PARTE DEI SOCI”;
- DELIBERAZIONE del CONSIGLIO COMUNALE n. 46 del 21/06/2010 all’oggetto “RIDEFINIZIONE DEI RAPPORTI CON S.A.BA.R. A SEGUITO DELLE TRASFORMAZIONI DETERMINATE DALLA NECESSITÀ DI ADEGUAMENTO ALLA NUOVA NORMATIVA IN MATERIA DI GESTIONE DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI”;
- la SCISSIONE della STRUTTURA SOCIETARIA (rep. n. 125951 del 15/12/2010, racc. n. 21635), a ministero del notaio dott. Gianluigi Martini, di S.A.BA.R.SPA - PIVA 01589850351 - nelle predette due società - in at-



## COMUNE DI LUZZARA

Provincia di Reggio Emilia

Servizio Uso e Assetto del Territorio

tuazione delle deliberazioni dei Consigli Comunali dei comuni soci e deliberata in precedenza dall'ASSEMBLEA STRAORDINARIA DEI SOCI tenutasi il 23/07/2010;

- DELIBERAZIONE della GIUNTA COMUNALE 39 del 04/04/2011 all'oggetto "ESAME ED APPROVAZIONE DEI CONTRATTI DI SERVIZIO CON S.A.BA.R. SPA E S.A.BA.R. SRL A SEGUITO DELLA SCISSIONE DELLA SOCIETA' ORIGINARIA DETERMINATA DALLA NECESSITÀ DI ADEGUAMENTO ALLA NUOVA NORMATIVA IN MATERIA DI GESTIONE DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI"
- DELIBERAZIONE del CONSIGLIO COMUNALE n. 49 del 26/11/2013 all'oggetto "ESAME ED APPROVAZIONE DI MODIFICHE ED INTEGRAZIONI ALLO STATUTO DELLA SOCIETA' S.A.BA.R. SERVIZI S.R.L. DETERMINATA DALLA NECESSITÀ DI ADEGUAMENTO ALLA NUOVA NORMATIVA IN MATERIA DI GESTIONE DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI PER CONSENTIRE L'AFFIDAMENTO IN HOUSE DEI SERVIZI";
- la DELIBERAZIONE di CONSIGLIO COMUNALE n. 44 del 28/11/2014 all'oggetto "ESAME ED APPROVAZIONE DI MODIFICHE ED INTEGRAZIONI ALLO STATUTO DELLA SOCIETA' S.A.BA.R. S.P.A. DETERMINATA DALLA NECESSITÀ DI SVOLGERE ATTIVITA AGRICOLE";
- DELIBERAZIONE del CONSIGLIO COMUNALE n. 35 del 16/07/2015 all'oggetto "ESAME ED APPROVAZIONE DI MODIFICHE ED INTEGRAZIONI ALLO STATUTO DELLA SOCIETA' S.A.BA.R. SERVIZI";
- la DELIBERAZIONE di CONSIGLIO COMUNALE n. 67 del 16/12/2015 all'oggetto "DEFINIZIONE DEI RAPPORTI TRA S.A.BA.R. SPA ED I COMUNI SOCI PER IL PERIODO SUCCESSIVO AL 31.12.2015 FINO AD ARRIVARE ALLA ULTIMAZIONE DELLE ATTIVITA' DI DISCARICA, CAUSA SATURAZIONE DELLA SUA CAPACITA' RICETTIVA. DETERMINAZIONI CONSEGUENTI";
- la DELIBERAZIONE di CONSIGLIO COMUNALE n. 10 del 20/06/2017 all'oggetto "ESAME ED APPROVAZIONE DI MODIFICHE ED INTEGRAZIONI ALLO STATUTO DELLA SOCIETA' S.A.BA.R. SERVIZI S.R.L. DETERMINATA DALLA NECESSITÀ DI ADEGUARSI ALLE NORME DEL D.LGS N.175/2016";
- la DELIBERAZIONE del CONSIGLIO COMUNALE n. 11 del 20/06/2017 all'oggetto "ESAME ED APPROVAZIONE DI MODIFICHE ED INTEGRAZIONI ALLO STATUTO DELLA SOCIETA' S.A.BA.R. SPA DETERMINATA DALLA NECESSITÀ DI ADEGUARSI ALLE NORME DEL D. LGS. N. 175/2016";
- la DELIBERAZIONE di CONSIGLIO COMUNALE n. 18 del 21/12/2018 all'oggetto "APPROVAZIONE PROGETTO DI SCISSIONE PARZIALE RAMO D'AZIENDA DI S.A.BA.R. S.P.A. IN FAVORE DI S.A.BA.R. SERVIZI S.R.L. - INTEGRAZIONE ALL'ART. 4 DELLO STATUTO DI S.A.BA.R. SERVIZI S.R.L.";
- la DELIBERAZIONE di CONSIGLIO COMUNALE n. 6 del 14/03/2020 all'oggetto "ESAME ED APPROVAZIONE DI MODIFICHE ED INTEGRAZIONI ALLO STATUTO DELLA SOCIETA' S.A.BA.R. SERVIZI S.R.L. DETERMINATA DALLA NECESSITÀ DI ADEGUARSI ALLA NOTA ANAC 9861 DEL 5.2.2020-FASCICOLO 480/2018 DEL COMUNE DI NOVELLARA – ELENCO IN HOUSE";



**COMUNE DI LUZZARA**  
**Provincia di Reggio Emilia**  
**Servizio Uso e Assetto del Territorio**

**SEZIONE B**

**Caratteristiche del servizio e obblighi di servizio pubblico e universale**

**B.1 Caratteristiche del servizio**

Il Comune di Luzzara, attualmente, gestisce la manutenzione del verde, delle strade, dell'arredo urbano, del piano neve e degli immobili di proprietà - oltre ai servizi di facchinaggio - attraverso dipendenti comunali o soggetti terzi.

Atteso che queste prestazioni richiedono competenze sempre più tecniche e specifiche di continuità di erogazione del servizio, che i Comuni non sempre sono in grado di sostenere con i dipendenti attualmente in forza, i soci di S.A.BA.R. hanno deliberato nella Conferenza dei Sindaci del 13 Dicembre 2017 la possibilità di affidare alla propria società in house anche i servizi sopracitati.

L'obiettivo è quello di ottimizzare le risorse e conseguire economie di scala nell'espletamento dei servizi, garantendo servizi efficienti e di qualità alla cittadinanza.

Il Comune intende perseguire questo obiettivo con un affidamento in gestione esterna, mediante ricorso all'in house providing, dei seguenti servizi: **servizi di manutenzione ordinaria delle strade, dell'arredo urbano, degli immobili di proprietà comunale, del servizio neve, oltre ai servizi di facchinaggio al servizio dell'ente** municipale che comprendono:

- ✓ il sistema di monitoraggio e controllo degli immobili e del territorio comunale;
- ✓ la manutenzione preventiva e programmata;
- ✓ la manutenzione a guasto o a richiesta necessaria al ripristino della normale funzionalità o avente ad oggetto piccoli adeguamenti, modifiche ed integrazioni degli immobili e degli impianti esistenti;
- ✓ il pronto intervento;
- ✓ l'effettuazione delle attività di supporto all'amministrazione per servizi di sgombero, facchinaggio e trasloco o in caso di emergenze e calamità naturali così come pure l'esecuzione del piano neve comunale;
- ✓ i servizi relativi al Piano Neve.

**B.2 Obblighi di servizio pubblico e universale**

Il servizio pubblico viene svolto da S.A.BA.R. Servizi S.r.l. utilizzando beni pubblici. Il servizio di manutenzione, oggetto dell'affidamento, è ritenuto dal Comune essenziale al fine di erogare un servizio in sicurezza alla cittadinanza. Pertanto, S.A.BA.R. Servizi S.r.l. dovrà erogare i servizi in affidamento con continuità e nel rispetto di tutte le condizioni stabilite nel Contratto. Non dovranno aversi interruzioni o riduzioni anche qualitative delle prestazioni se non dovute a comprovate cause di forza maggiore riconosciute dal Comune; anche in quest'ultima ipotesi, S.A.BA.R. Servizi S.r.l. dovrà comunque adottare tutte le misure necessarie a ripristinare nel più breve tempo possibile la corretta erogazione del servizio, a ridurre il disagio che ne deriva, a limitare gli inconvenienti e a garantire le condizioni di sicurezza degli impianti.

Trattandosi di servizio reso alla cittadinanza in maniera indifferenziata (non uti singuli), è previsto un corrispettivo in favore di S.A.BA.R. Servizi S.r.l. riconosciuto dalla Amministrazione Comunale così determinato:



## COMUNE DI LUZZARA

Provincia di Reggio Emilia

Servizio Uso e Assetto del Territorio

per l'anno 2023 ed anni successivi (ogni anno per 18 anni): 332.118,00 € comprensivi di IVA di legge. Il compenso in ogni caso sarà regolato in accordo tra le parti, in base all'attivarsi o alla dismissione di eventuali altri servizi di manutenzione da parte del Comune di Luzzara di anno in anno.

### SEZIONE C

#### C1. Modalità di affidamento prescelta

Il Comune di Luzzara è socio di S.A.B.A.R. Servizi s.r.l. con la percentuale del 12,85%.

La società è a totale partecipazione pubblica essendo le quote suddivise come segue:

COMUNE	N° Quote	Percentuale
Comune di Boretto	13.980	6,99%
Comune di Brescello	14.740	7,37%
Comune di Gualtieri	19.540	9,77%
Comune di Guastalla	43.200	21,60%
<b>Comune di Luzzara</b>	<b>25.700</b>	<b>12,85%</b>
Comune di Novellara	36.340	18,17%
Comune di Poviglio	20.520	10,26%
Comune di Reggiolo	25.980	12,99%
	200.000	100%

L'art. 34 comma 20 del d.l. n. 179/2012, conv. in legge n. 221/2012, recita come segue: "Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste".

A seguito di tale norma e della sentenza del Cons. Stato, Sez. V, 22 gennaio 2015, n. 257, la giurisprudenza ha osservato che:

"i servizi pubblici locali di rilevanza economica possono in definitiva essere gestiti indifferentemente mediante il mercato (ossia individuando all'esito di una gara ad evidenza pubblica il soggetto affidatario) ovvero attraverso il c.d. partenariato pubblico - privato (ossia per mezzo di una società mista e quindi con una gara a doppio oggetto per la scelta del socio o poi per la gestione del servizio), ovvero attraverso l'affidamento diretto, in house, senza previa gara, ad un soggetto che solo formalmente è diverso dall'ente, ma che ne costituisce sostanzialmente un diretto strumento operativo, ricorrendo in capo a quest'ultimo i requisiti della totale partecipazione pubblica, del controllo (sulla società



## COMUNE DI LUZZARA

Provincia di Reggio Emilia

Servizio Uso e Assetto del Territorio

*affidataria) analogo (a quello che l'ente affidante esercita sui propri servizi) e della realizzazione, da parte della società affidataria, della parte più importante della sua attività con l'ente o gli enti che la controllano. L'affidamento diretto, in house - lungi dal configurarsi pertanto come un'ipotesi eccezionale e residuale di gestione dei servizi pubblici locale - costituisce invece una delle (tre) normali forme organizzative delle stesse, con la conseguenza che la decisione di un ente in ordine alla concreta gestione dei servizi pubblici locali, ivi compresa quella di avvalersi dell'affidamento diretto, in house (sempre che ne ricorrano tutti i requisiti così come sopra ricordati e delineatisi per effetto della normativa comunitaria e della relativa giurisprudenza), costituisce frutto di una scelta ampiamente discrezionale, che deve essere adeguatamente motivata circa le ragioni di fatto e di convenienza che la giustificano e che, come tale, sfugge al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salvo che non sia manifestamente inficiata da illogicità, irragionevolezza, irrazionalità ed arbitrarietà ovvero non sia fondata su di un altrettanto macroscopico travisamento dei fatti” .*

**Dunque, in applicazione della suddetta normativa ed in base alla richiamata giurisprudenza, in vista dell'affidamento dei servizi di manutenzione alla S.A.BA.R. Servizi S.r.l., con la presente Relazione si intende illustrare che:**

- 1) S.A.BA.R. Servizi S.r.l. è una società in house providing;
- 2) la gestione di servizi di manutenzione ordinaria delle strade, dell'arredo urbano, degli immobili di proprietà comunale, del servizio neve, oltre ai servizi di facchinaggio al servizio dell'ente municipale a mezzo di S.A.BA.R. Servizi S.r.l. risponde a criteri di economicità e di qualità.

### **C2. Il carattere in house di S.A.BA.R. SERVIZI S.R.L.**

Come è noto in base alla giurisprudenza della Corte di giustizia europea, “*un'amministrazione aggiudicatrice, come ad esempio un ente locale, è dispensata dall'avviare una procedura di aggiudicazione di un appalto pubblico nel caso in cui essa eserciti sull'entità affidataria un controllo analogo a quello da essa esercitato sui propri servizi e tale entità realizzi la parte più importante della propria attività con l'amministrazione o le amministrazioni aggiudicatrici che la controllano*” (così, tra le tante, Corte di giustizia europea, Sez. III, 29 novembre 2012 n. C-183/11, punto 25).

L'istituto d'origine giurisprudenziale europea dell'affidamento diretto a società in house è stato disciplinato nelle Direttive Europee nn. 23, 24 e 25 del 2014 e successivamente recepito in Italia agli artt. 5 del D.lgs. 50/2016 e 16 del D.lgs. 175/2016.

In ragione di quanto sopra, il rapporto “in house” tra Amministrazione aggiudicatrice e Società in house, sussiste unicamente in presenza delle tre seguenti condizioni:

*a) nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati le quali non comportano controllo o potere di veto previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata;*

*b) l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;*

*c) oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi.*



## COMUNE DI LUZZARA

Provincia di Reggio Emilia

Servizio Uso e Assetto del Territorio

### C3. Rispetto dei requisiti per gli affidamenti in house providing

Facendo applicazione di quanto sopra al caso di specie, si rileva quanto segue.

1. S.A.B.A.R. Servizi S.r.l. rispetta il requisito sopra riportato alla lett. a) perché, come si è illustrato nel paragrafo C1 del presente documento, essa è a capitale interamente pubblico locale. Inoltre, lo statuto sociale (artt. 6 e 7) stabilisce espressamente il mantenimento del capitale interamente pubblico per tutta la durata della società.
2. S.A.B.A.R. Servizi S.r.l. rispetta altresì il requisito sopra ricordato alla lett. b); infatti, lo statuto di S.A.B.A.R. Servizi S.r.l., al titolo V, contempla specifiche modalità per l'esercizio congiunto, da parte dei soci, del controllo analogo della società.

In particolare l'art. 19 è rubricato "*Modalità di esercizio del controllo analogo da parte dei soci: organismi deputati a tale controllo*" e così recita:

*"a) si permette che l'affidamento in house dei servizi pubblici locali alle società costituite dai comuni è consentito in presenza dei seguenti tre requisiti:*

- *intero capitale pubblico in mano ai comuni soci affidanti il servizio;*
- *prevalenza dell'attività della società con i comuni suoi soci;*
- *controllo da parte dei comuni soci, analogo a quello da essi esercitati sui rispettivi servizi.*

*Di qui, l'istituzione dei seguenti organi di controllo e la conseguente definizione delle modalità di esercizio di detto controllo.*

*b) Conferenza dei Sindaci.*

*Per garantire la continua consultazione degli enti locali soci, è costituita la conferenza dei rispettivi sindaci, da convocarsi, da parte del direttore di SABAR, secondo cadenze periodiche, almeno mensili.*

*La conferenza dei sindaci, con cadenza almeno semestrale, dovrà disporre l'audizione del presidente e del direttore generale per avere notizie aggiornate sull'andamento della gestione dei servizi affidati.*

*La convocazione verrà effettuata, preferibilmente per iscritto, sulla base di un ordine del giorno, da comunicarsi almeno tre giorni prima.*

*Nella ipotesi di urgenza, la convocazione potrà essere fatta anche a voce o per posta elettronica, senza il rispetto del detto termine.*

*L'attività della conferenza verrà documentata con la stesura di un apposito verbale, redatto dal direttore di SABAR o da altro funzionario da esso delegato. La conferenza delibererà a maggioranza dei suoi componenti aventi diritto.*

*I sindaci riuniti provvederanno a nominare al loro interno, anche per meglio organizzarne e regolarne i lavori, un presidente della conferenza, eletto a maggioranza dei suoi componenti.*

*I compiti della conferenza sono di indirizzo e controllo.*

*Compiti di indirizzo*

*La conferenza potrà, anche di ufficio, ossia su iniziativa autonoma del suo presidente, indicare la linea di condotta e di comportamento sugli aspetti più rilevanti della attività della società, di cui gli organi di SABAR dovranno tenere conto, uniformando i propri comportamenti.*

*In sede di assemblea di bilancio, il consiglio di amministrazione dovrà sottoporre ai soci una relazione evidenziante le indicazioni ricevute dalla conferenza e le misure adottate per adeguarsi ad esse.*



## COMUNE DI LUZZARA

Provincia di Reggio Emilia

Servizio Uso e Assetto del Territorio

La conferenza dovrà dare l'assenso espresso alle scelte aziendali più significative, quali gli investimenti di importo superiore ad € 500.000 cadauno; i contratti comportanti un impegno economico superiore a detta somma.

### Compiti di controllo

La conferenza, anche di ufficio su iniziativa del suo presidente, senza la necessità di esserne investita dal direttore, potrà esercitare funzioni di controllo sull'operato di SABAR, chiedendo la convocazione a seconda delle rispettive competenze, del consiglio di amministrazione o dell'assemblea dei soci per discutere di quanto rilevato e per chiedere l'adozione dei provvedimenti e/o l'assunzione delle misure e/o accorgimenti, che saranno ritenuti necessari e/o opportuni, anche allo scopo di conseguire gli obiettivi indicati dalla conferenza.

E' escluso, tuttavia, che la conferenza possa assumere decisioni dirette dovendo passare attraverso gli organi statutariamente previsti, sollecitandone il dovuto intervento.

Compete alla conferenza verificare il raggiungimento degli obiettivi fissati e del livello dei servizi prestati; nonché l'andamento economico della gestione.

Potrà invitare ad assumere correttivi e/o modifiche delle scelte effettuate, se ritenuto necessario per riportare l'azione della società entro gli obiettivi, anche di bilancio, prefissati.

In ogni caso, i soci possono svolgere ispezioni e sopralluoghi per esercitare una vigilanza sulla società e sulle attività svolte (secondo modalità concordate con il Consiglio di Amministrazione).

Gli enti soci hanno il diritto di chiedere all'organo amministrativo gli elenchi degli atti adottati e di avere copia degli atti medesimi (secondo modalità da definire); di chiedere al consiglio di amministrazione con cadenza periodica una relazione sull'andamento della società, con particolare riferimento alla quantità e qualità dei servizi resi ai cittadini, nonché ai costi di gestione in relazione agli obiettivi fissati.

Nell'ipotesi che l'ente socio non concordi con la relazione trasmessagli, potrà indicare le modifiche/correzioni da introdurre nell'attività della società, cui il consiglio di amministrazione dovrà adeguarsi; a meno che non ritenga di sottoporre le questioni sollevate all'assemblea dei soci, per avere un coinvolgimento generale su di esse e consentire all'assemblea di assumere le decisioni, che appariranno, in tale sede, le più opportune nell'interesse di tutti i soci".

Inoltre, l'art. 9 dello statuto attribuisce all'Assemblea dei soci competenze ulteriori rispetto a quelle delle ordinarie società di capitali, limitative del potere gestionale dell'Organo amministrativo, fermo restando che anche la stessa Assemblea si muove nell'ambito del controllo analogo dei soci:

"1) Sono riservate alla competenza dei soci, in aggiunta alle ipotesi specificatamente indicate in altri articoli del presente statuto:

- a) l'approvazione del bilancio e la distribuzione degli utili;
- b) la nomina degli amministratori;
- c) la nomina dei sindaci e del presidente del collegio sindacale o del revisore legale nei casi previsti dalla legge;
- d) la determinazione del compenso degli amministratori, dei sindaci e del revisore legale;
- e) le modificazioni dell'atto costitutivo e dello statuto;
- f) la decisione di compiere operazioni che comportano una sostanziale modificazione dell'oggetto sociale determinato nell'atto costitutivo o una rilevante modificazione dei diritti dei soci;
- g) lo scioglimento della società ai sensi dell'art.2484 n.6 c.c., la fissazione del numero dei liquidatori, la loro nomina ed i loro poteri;
- h) l'esclusione di un socio;



## COMUNE DI LUZZARA

Provincia di Reggio Emilia

Servizio Uso e Assetto del Territorio

- i) le altre materie riservate alla loro competenza dalla legge, dall'atto costitutivo, dal presente statuto o sottoposte alla loro approvazione da uno o più amministratori o da tanti soci che rappresentino almeno un terzo del capitale sociale;
  - n) l'acquisto, la vendita, la locazione finanziaria di beni immobili e la costituzione degli stessi in garanzia e il trasferimento di ogni relativo diritto reale di godimento;
  - o) l'affitto, la cessione e l'acquisto d'aziende o rami di esse o loro conferimento;
  - p) il rilascio di garanzie personali e l'emissione di cambiali;
  - q) la determinazione e l'approvazione delle tariffe dei servizi da erogare, nel rispetto delle attribuzioni previste dalla normativa vigente.
- 2) Le decisioni dei soci sono adottate con il metodo assembleare.  
La nomina degli amministratori, dei sindaci e del revisore legale dovrà essere preceduta, ai fini del controllo analogo, dall'accordo tra i soci".

Ancora, l'art. 14 dello statuto circoscrive ulteriormente i poteri di gestione dell'Organo Amministrativo della S.A.BA.R. Servizi S.r.l. perché stabilisce che esso "Dovrà, in ogni caso, adeguarsi alle indicazioni-prescrizioni date dall'organismo di cui sotto, espressione del controllo analogo dei soci".

L'art. 17 puntualizza che la nomina del Collegio sindacale "dovrà essere preceduta da un accordo tra i soci, in modo da garantire, il più possibile, la rappresentatività dei soci".

In considerazione delle disposizioni sopra ricordate, S.A.BA.R. Servizi S.r.l. risulta soggetta "ad un controllo di stampo sostanzialmente organico, tale da rendere irrilevante l'alterità soggettiva con l'autorità pubblica partecipante. In virtù di un simile atteggiarsi dei rapporti, spetta quindi a quest'ultima nominare i vertici direttivi e di controllo, approvare gli indirizzi strategici ed i principali atti di gestione, svuotando conseguentemente l'autonomia decisionale dell'organo amministrativo invece riconosciuta dal codice civile alle società di capitali", cosicché la società è sottoposta ad un effettivo controllo analogo (Cons. Stato, Sez. V, 28 luglio 2015, n. 3716).

3. S.A.BA.R. Servizi S.r.l. rispetta il requisito sopra ricordato alla lett. c).  
Infatti, in base all'art. 4 dello statuto, "La società opera in affidamento diretto (affidamento in house providing) da parte dei comuni unici soci nel rispetto delle attribuzioni dell'autorità di settore o ambito, e svolgerà la sua attività in maniera complessivamente prevalente a favore dei comuni soci".

In effetti il **96,42%** del fatturato di S.A.BA.R. Servizi S.r.l. deriva da attività svolte su incarico dei Comuni soci.

**In considerazione di tutto quanto sopra, S.A.BA.R. Servizi S.r.l. è dunque una società che, rispetto a questa Amministrazione comunale ed agli altri Comuni soci, risulta soddisfare i requisiti per l'in house providing.**

### SEZIONE D

#### **D1. Motivazione economico-finanziaria della scelta**



## COMUNE DI LUZZARA

Provincia di Reggio Emilia

Servizio Uso e Assetto del Territorio

### 1. Precedenti affidamenti dei servizi di manutenzione delle strade, aree verdi, piano neve, gestione di illuminazione pubblica, gestione utenze termiche ed elettriche di scuole del territorio

Nel corso degli ultimi anni, i Comuni soci hanno affidato a S.A.B.A.R. Servizi S.r.l. la manutenzione delle strade e delle aree verdi, del piano neve, la gestione dell'efficientamento dell'illuminazione pubblica con la relativa manutenzione ventennale e la gestione delle utenze termiche ed elettriche di svariati edifici pubblici del comprensorio.

Dal momento che buona parte dei dipendenti è in grado di garantire le manutenzioni ed il pronto intervento su tali interventi, sono gli stessi che possono garantire la manutenzione ed il pronto intervento sull'edilizia pubblica a Luzzara ed hanno dimostrato in questi primi anni di affidamento dei servizi alla Società, ottime capacità lavorative e gestionali. È indubbio che ampliando il servizio nei comuni soci si possano generare economie di scala sull'utilizzo di attrezzatura di cui S.A.B.A.R. si è dotata, oltre che velocità e tempestività d'intervento di cui l'ente può beneficiare.

### 2. Assenza di asimmetria informativa

Benché S.A.B.A.R. Servizi S.r.l. disponga, per l'esecuzione della presente concessione, di competenze e conoscenze indisponibili al Comune, in forza delle quali potrebbe adottare comportamenti opportunistici, anche in considerazione dell'impossibilità di definire contratti in grado di prevedere ogni possibile situazione futura - *tale condizione potrebbe riguardare, in particolare, i contratti ad alto contenuto tecnologico che comportano conseguenti elevati rischi di comportamenti opportunistici*. Tali rischi, tuttavia, non sussistono nel caso di affidamento in house, dal momento che il controllo analogo esercitato dai soci pubblici sulla società è in grado di ridurre fino ad azzerare l'asimmetria informativa.

## D2. Strumenti per la valutazione di efficienza ed economicità

Di seguito si riportano i quadri comparativi dei costi che saranno sostenuti attraverso la esternalizzazione in house dei servizi in oggetto e la stima di economicità a sostegno della scelta.

Questo quadro riporta in sintesi i dati derivanti dall'allegato 3 al contratto di esternalizzazione riepilogando i costi che saranno sostenuti da Sabar servizi Srl e che le dovranno essere riconosciuti dal Comune.

Calcolo corrispettivo servizi manutentivi					ALLEGATO 3
Comune di Luzzara					
Periodo 1 Gennaio 2023 - 31 Dicembre 2040					
	CORRISPETTIVO MANUTENZIONE EDILIZIA E IMPIANTI	Quantità	Prezzo unitario	Costo annuale	IVAti
1	COSTO DEL PERSONALE DELLA SQUADRA MANUTENZIONE DI S.A.B.A.R. SERVIZI S.r.l.			104.774 €	127.825 €
2	COSTO AMMORTAMENTO DI MEZZI ED ATTREZZATURE			11.100 €	13.542 €
3	COSTO ANNUALE NOLEGGI			13.938 €	17.004 €
4	COSTI DI GESTIONE DEI MEZZI			19.300 €	23.546 €
5	ACQUISTO MATERIALE DI CONSUMO (cemento, sale, sabbia, ghiaia, bitume, ...)			12.000 €	14.640 €
6	SPESE MANUTENZIONE IMPIANTI ELETTRICI, IDRAULICI ED IMMOBILI			53.279 €	65.000 €
7	COSTO ESECUZIONE PIANO NEVE			31.148 €	38.000 €
8	COSTI INDIRETTI			19.683 €	24.013 €
9	COSTI IMPREVISTI E/O BUDGET PER MANUTENZIONI STRAORDINARIE			7.006 €	8.548 €
MANUT	TOTALI COSTI PER MANUTENZIONE			272.228 €	332.118 €
					IVAti
TOT	CORRISPETTIVO TOTALE ANNUO per tutti i servizi resi da S.A.B.A.R. Servizi S.r.l.			272.228 €	332.118 €
TOT	CORRISPETTIVO TOTALE MENSILE per tutti i servizi resi da S.A.B.A.R. Servizi S.r.l.			22.686 €	27.676 €
TOT	CORRISPETTIVO TOTALE ad ABITANTE/ANNO per tutti i servizi resi da S.A.B.A.R. Servizi S.r.l.	8.840	Abitanti - €/abit	31 €	10.785 €



## COMUNE DI LUZZARA

Provincia di Reggio Emilia

Servizio Uso e Assetto del Territorio

Dal momento che il servizio nel Comune di Luzzara è stato pian piano negli anni ridotto, analogamente ad altre realtà comunali italiane, non sostituendo il personale operativo che andava in pensione o cambiava mansione, anche a seguito di disposizioni di carattere nazionale, è stato ipotizzato di confrontare la situazione in cui il servizio era efficiente ed il personale era adeguato, ovvero 2 risorse operative a tempo pieno.

Inoltre è necessario quantificare anche la % di risorse amministrative ed impiegatizie indirette del Comune di Luzzara dedicate al reparto manutentivo per attività correlate alla stesura dei piani di lavoro, agli affidamenti, oltre che alla rendicontazione delle spese, in quanto saranno sostituite da personale di S.A.BA.R.:

SERVIZI MANUTENTIVI PATRIMONIO - COSTI INDIRETTI PERSONALE	Costo	%	Costo annuale
Responsabile servizio cat. D	51.862,17	5,00	2.593,11
Istruttore direttivo patrimonio cat. D	41.361,41	20,00	8.272,28
Istruttore amministrativo cat. C	37.437,21	50,00	18.718,61
Istruttore direttivo patrimonio cat. D	24.547,76	20,00	4.909,55
<b>Tot. costi indiretti personale amministrativo</b>			<b>34.493,55</b>

Di seguito si riporta il costo dell'affidamento in house attraverso la comparazione con il servizio efficiente effettuato da parte del Comune, comprensivo dei recuperi di spesa per personale interno che sarà dedicato all'efficientamento della gestione delle numerose altre attività dell'Ente.

Calcolo corrispettivo servizi manutentivi					
Comune di Luzzara					
Periodo 2021					
ANNO 2021					
	CORRISPETTIVO MANUTENZIONE EDILIZIA E IMPIANTI	Quantità	Prezzo unitario	Costo annuale	IVAti
1	COSTO DEL PERSONALE DELLA SQUADRA MANUTENZIONE COMUNE DI LUZZARA	*		65.699 €	65.699 €
2	COSTO AMMORTAMENTO DI MEZZI ED ATTREZZATURE			- €	- €
3	COSTO ANNUALE NOLEGGI			13.938 €	17.004 €
4	COSTI DI GESTIONE DEI MEZZI			7.100 €	8.662 €
5	SPESA MANUTENZIONE IMPIANTI ELETTRICI, IDRAULICI ED IMMOBILI e Acquisto materiali di consumo			151.888 €	185.304 €
6	COSTO ESECUZIONE PIANO NEVE			30.149 €	36.782 €
7	COSTI INDIRETTI	*		34.494 €	34.494 €
8	COSTI IMPREVISTI E/O BUDGET PER MANUTENZIONI STRAORDINARIE			7.054 €	7.054 €
<b>MANUT</b>	<b>TOTALI COSTI PER MANUTENZIONE</b>			<b>310.322 €</b>	<b>378.593 €</b>
					IVAti
<b>TOT</b>	<b>CORRISPETTIVO TOTALE ANNUO per tutti i servizi effettuati dal Comune di Luzzara</b>			<b>310.322 €</b>	<b>378.593 €</b>
<b>TOT</b>	<b>CORRISPETTIVO TOTALE MENSILE per tutti i servizi resi da S.A.BA.R. Servizi S.r.l.</b>			- €	- €
<b>TOT</b>	<b>CORRISPETTIVO TOTALE ad ABITANTE/ANNO per tutti i servizi resi da S.A.BA.R. Servizi S.r.l.</b>	8.840	Abitanti - €/abit	- €	- €

\* l'annualità di riferimento dei costi del personale dedicato alle manutenzioni è il 2020 in quanto nell'annualità 2021 il personale del servizio tecnico (operaio e amministrativo) ha subito cambiamenti in organico (aspettative, pensionamenti e licenziamenti senza ricostituire interamente l'organico).

### Motivazioni ulteriori dell'affidamento a S.A.BA.R. SERVIZI S.R.L.

La società S.A.BA.R. Servizi S.r.l. è una realtà idonea e consolidata per l'affidamento dei servizi di manutenzione poiché è di **proprietà dei comuni soci** e, già da tempo, gestisce altri servizi in house come quello di raccolta e avvio a



## COMUNE DI LUZZARA

Provincia di Reggio Emilia

Servizio Uso e Assetto del Territorio

recupero di rifiuti urbani e speciali, di gestione di global service per il servizio in oggetto (presso il Comune di Novellara dal 2018), dell'illuminazione pubblica, dei cimiteri ed ha stipulato con i comuni soci contratti di prestazione energetica (EPC) per l'efficientamento di edifici pubblici e la successiva gestione ventennale delle utenze termiche ed elettriche.

La società ha inoltre acquisito **al suo interno specifiche professionalità** che il Comune non detiene e per reperire le quali deve ricorrere ad affidamenti esterni, professionalità che possono rispondere in maniera adeguata alla necessità di garantire costante manutenzione a strade, edifici, impianti e arredo urbano. È pertanto evidente come la possibilità per S.A.B.A.R. Servizi S.r.l. di mettere a disposizione personale interno per il servizio di manutenzione, determini un risparmio in termini economici e temporali, rispetto a quanto potenzialmente offerto dal mercato, sugli interventi che dovessero rendersi medio tempore necessari.

Inoltre, essendo il capitale sociale totalmente pubblico e, detenendone il Comune di Luzzara una quota, quest'ultimo è in grado di controllare sia i costi che i ricavi dell'attività svolta dalla società sul proprio territorio.

S.A.B.A.R. Servizi S.r.l. è quindi una società solida e affidabile, in grado di assicurare adeguati standard di qualità nell'erogazione del servizio pubblico e di garantire gli investimenti atti al suo efficientamento per l'intero periodo contrattuale.

### D3. Conclusioni

In considerazione di tutto quanto sopra, la presente Relazione, redatta ai sensi dell'art. 34, comma 20 del d.l. n. 179/2012, consente di ravvisare i requisiti per l'affidamento in house a S.A.B.A.R. Servizi S.r.l. del servizio di manutenzione ordinaria delle strade, dell'arredo urbano, del servizio neve e degli immobili di proprietà comunale e dimostra, altresì, l'**economicità, la qualità e l'affidabilità** dell'affidamento stesso.

La presente Relazione, approvata dal Consiglio comunale, viene trasmessa all'Osservatorio per i servizi pubblici locali, istituito presso il Ministero dello sviluppo economico, come prescritto dall'art. 13, comma 25-bis, del d.l. 23 dicembre 2013, n. 145, conv. dalla L. 21 febbraio 2014, n. 9, **e viene pubblicata sul sito del Comune.**

Luzzara, 12/12/2022

La Responsabile del Servizio Uso e Assetto del Territorio  
*Arch. Chiara Lanzoni*