



Città di Segrate

Direzione Sicurezza, Ambiente, Politiche Sociali

Sezione Servizi Sociali

RELAZIONE SULL'AFFIDAMENTO IN HOUSE DEL "SERVIZIO INTEGRATO MINORI E FAMIGLIE" e "SERVIZIO DI ASSISTENZA DOMICILIARE"

Il Comune di Segrate, dal 2006, ha stabilito l'affidamento di due servizi alla propria società interamente partecipata Segrate Servizi srl; dopo i primi 6 anni di gestione, sono stati nuovamente affidati i servizi con delibera di Consiglio Comunale n. 58 del 15/12/2011 il "Servizio integrato minori e famiglie" e con delibera di Consiglio Comunale n. 59 del 15/12/2011 il "SAD – Servizio di Assistenza Domiciliare" per 7 anni.

Al fine di valutare se affidare nuovamente la gestione dei Servizi in house, ai sensi della normativa vigente è stata avviata un'indagine di mercato.

L'INDAGINE DI MERCATO

Il presente documento rappresenta la relazione/istruttoria sull'opportunità dell'affidamento della gestione del "Servizio integrato minori e famiglie" e del "SAD – Servizio di Assistenza Domiciliare".

Al fine del rispetto delle linee guida ANAC e ai sensi dell'art. 192 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, è stata avviata una indagine di mercato con l'obiettivo di valutare la congruità dei costi in base alla tipologia di servizi erogati e al personale incaricato, effettuando anche una comparazione tra costi e benefici.

La normativa prevede che "ai fini dell'affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, 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".

Per entrambi i servizi è stata effettuata un'indagine di mercato con due metodologie differenti, proprio per le diversità insite nei due servizi.

Ente certificato:



Iso 9001:2015

Palazzo Comunale
via I Maggio 20090 - Segrate
Telefono 02/26.902.1 **Fax** 02/21.33.751
C.F. 83503670156 - **P.I.** 01703890150



Servizio integrato minori e famiglie

In data 14 agosto 2018 è stato pubblicato su SINTEL, per 30 giorni, l'avviso approvato con disposizione dirigenziale n. 153 del 08/08/2018 a oggetto "Approvazione dell'Avviso per l'attivazione di un'indagine esplorativa finalizzata all'analisi dei costi sostenuti dal Comune di Segrate per l'affidamento in house del Servizio Integrato Minori e Famiglie", con possibilità aperta a tutti gli operatori economici del settore di partecipare. Oltre all'offerta economica, è stata richiesta una sintetica proposta progettuale, comprensiva del personale da impiegare, modalità di assunzione, tipologia contrattuale, sviluppata in base alle aree di intervento e ai dati dell'attuale servizio come descritti nell'avviso stesso.

Entro i termini hanno presentato la propria offerta tre operatori economici.

SAD – Servizio di Assistenza Domiciliare

Considerata l'oggettività del servizio, che non prevede particolare progettualità, e che è presente in tutti i Comuni come servizio essenziale genericamente gestito esternamente, si è provveduto a inoltrare a 10 Comuni della zona, una richiesta di dati, sia economici che tecnici, al fine di effettuare una comparazione dei servizi. In data 25 settembre 2018 è stata inviata tramite pec la richiesta, alla quale hanno risposto n. 4 Comuni di varie dimensioni.

Al fine della valutazione delle proposte progettuali relative al Servizio integrato minori e famiglie è stata nominata una commissione con determinazione dirigenziale n. 1099 del 15/10/2018.

IL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

L'art. 192 del d.lgs. 50/2016 nonché la normativa vigente in tema di società in house providing integrata con le Direttive UE nn. 23, 24 e 25 del 2014 in materia di concessioni e appalti dei settori ordinari e speciali 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 del d.lgs. 50/2016 sussiste "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, dell’art. 5 del d.lgs. 50/2016, 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 “dovrà avvenire secondo le modalità e i criteri che verranno definiti dall’ANAC e consentirà 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 comma 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 deve 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 devono essere pubblicati nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito internet istituzionale, in conformità alle disposizioni del d.Lgs. 33/2013.



IL SERVIZIO INTEGRATO MINORI E FAMIGLIE

LE CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

Il servizio si rivolge ai minori e alle famiglie residenti nel territorio di Segrate per garantire la tutela dei minori stessi in situazione di temporanea difficoltà e/o sottoposti a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria minorile e/o ordinaria (Procura per i minorenni, Tribunale per i minorenni, Procura ordinaria, Tribunale Ordinario, Giudice Tutelare e Corte d'Appello sezione minori).

Il Servizio ha i seguenti compiti:

- predispone e attua interventi finalizzati a promuovere il benessere del minore, garantendo, ove le condizioni lo consentano, il diritto a crescere all'interno della propria famiglia naturale. Attua i propri interventi con un approccio interdisciplinare volto all'integrazione dei vari servizi della rete presenti sul territorio
- sostiene le famiglie in condizioni di temporanea difficoltà/fragilità, anche in collaborazione con le agenzie educative/scolastiche territoriali
- offre interventi di sostegno psicologico ai minori e alle loro famiglie
- attua le disposizioni dell'Autorità Giudiziaria allontanando e collocando i minori in idonea struttura o in contesto etero familiare
- regolamenta in ottemperanza ai provvedimenti della Magistratura, i rapporti tra il minore e i familiari, ove disposto anche in ambito protetto e vigilato
- su segnalazione del Servizio di Segretariato Sociale del Comune predispone interventi di tipo socio-assistenziale in favore delle famiglie in condizioni di temporanea fragilità o di disagio economico
- gestisce il progetto affidi
- partecipa ai tavoli di lavoro tecnici convocati dal Distretto Sociale.

Le aree di intervento sono:

- interventi relativi all'area giudiziaria sviluppati sulla base di uno specifico mandato dell'autorità competente;
- interventi a sostegno di nuclei che si presentano spontaneamente al servizio e che si trovano in situazione di fragilità;
- interventi relativi all'area preventiva, a carattere socio-assistenziale e culturale attuati in sinergia con altri servizi territoriali;
- interventi di assistenza educativa scolastica (AES) presso gli istituti scolastici del territorio;
- assistenza educativa domiciliare (ADM);



- affido familiare.

I dati (ultimo quadriennio 2014-2017)

Dati	2014	2015	2016	2017
n. casi seguiti	246 famiglie (351 minori)	237 famiglie (314 minori)	242 famiglie (344 minori)	242 famiglie (351 minori)
n. nuovi casi	47	52	33	45
n. minori seguiti in seguito a provvedimento dell'autorità giudiziaria	153	152	135	160
n. minori seguiti per accesso spontaneo	198	162	209	191
n. minori in struttura residenziale	19	14	7	5
n. minori stranieri non accompagnati inseriti in struttura residenziale	9	9	14	12
n. minori in affido	8	12	14	17
n. minori con servizio di assistenza educativa scolastica*	33	32	54	55
n. ore di assistenza educativa scolastica*	185	168	214	223

VALUTAZIONE TECNICA DELLE PROPOSTE

Gli operatori economici hanno tutti comprovata esperienza nella gestione dei servizi rivolti ai minori. Come si può evincere dalla tabella allegata hanno elaborato una proposta tecnico-progettuale contenente azioni e attività richieste nell'avviso; la commissione ha evidenziato però che in alcune proposte non si è fatto cenno a interventi importanti e fondamentali nella gestione di un servizio integrato minori e famiglie.

	Milagro e Dialogica	Melograno	CS&L e Atipica	Segrate Servizi
tipologia servizi offerti				
area giudiziaria	SI	SI	SI	SI
area spontaneo	SI	NO (prevede un servizio di 2° livello per famiglie senza provvedimento A.G.)	SI	SI
area prevenzione	SI	SI	SI	SI
AES	SI	Nessuna descrizione che consenta una valutazione tecnica	SI	SI



ADM	SI	Nessuna descrizione che consenta una valutazione tecnica	SI	SI
affido	SI (E' solo citato nella tabella dei costi; nessuna descrizione che consenta una valutazione tecnica)	SI	SI	SI

I servizi aggiuntivi proposti appaiono insufficienti, sia quantitativamente che qualitativamente, rispetto alla tipologia di servizio e ai dati messi a disposizione nell'avviso che indicano una media di n. 241 famiglie seguite in un anno.

La proposta di Segrate Servizi comprende una serie di iniziative già sperimentate e ancora in essere, oppure nuove idee progettuali che evidenziano una buona conoscenza delle esigenze del territorio, la relazione collaborativa instaurata con le istituzioni scolastiche, i servizi del territorio e il terzo e quarto settore.

	Milagro e Dialogica	Melograno	CS&L e Atipica	Segrate Servizi
servizi aggiuntivi				
reperibilità	SI	SI	SI	SI
consulenza giuridica	SI	SI	SI	SI
formazione/eventi	SI	SI	SI	SI
figura professionale aggiuntiva connessa a particolari professionalità/ruoli	<ul style="list-style-type: none"> • referente tecnico politico • coach di processo 	<ul style="list-style-type: none"> • mediazione familiare (20 ore/anno) • advocacy (15 ore/anno) • mediatore linguistico culturale (20 ore/anno) 		
interventi per/con la comunità territoriale	<ul style="list-style-type: none"> • interventi territoriali di cittadinanza attiva • interventi nelle scuole 	<ul style="list-style-type: none"> • gruppi genitori (20 ore/anno) 		<ul style="list-style-type: none"> • sensibilizzazione incontri su affido e coinvolgimento altri comuni • accordi territoriali penale minorile • progetto "Novegroove" • interventi nelle scuole
interventi ad hoc sull'abitare		un posto in alloggio per l'autonomia mamma/bambino		housing cascina fra di sesto



interventi ad hoc sulla disabilità				assistenza integrata per minori disabili
piano della comunicazione	SI	NO	SI	SI

Gli indicatori di qualità, nonostante fossero già elencati nell'avviso, non vengono citati da tutti gli operatori economici; per l'Amministrazione comunale, certificata ISO 9001:2015, il rispetto dei tempi e la valutazione del servizio sono di fondamentale importanza.

	Milagro e Dialogica	Melograno	CS&L e Atipica	Segrate Servizi
indicatori di qualità				
valutazione del servizio	SI	SI	SI	SI
presa in carico entro 15 giorni lavorativi	non esplicitato	non esplicitato	SI	SI

La Commissione ha proceduto con la valutazione dei punti di forza e punti di debolezza metodologici delle proposte pervenute:

soggetto	punti di forza del progetto
Milagro e Dialogica	"sistema" e non "servizio" secondo la metodologia dell'approccio generativo
Melograno	<ul style="list-style-type: none">• modello teorico di riferimento basato sullo sviluppo di comunità• relativamente a situazioni con provvedimento dell'autorità giudiziaria specifico approccio tecnico-scientifico
CS&L e Atipica	valida formazione del personale con funzioni di coordinamento
Segrate Servizi	<ul style="list-style-type: none">• supervisione come intervento strutturale e non da attivare per le situazioni "emergenziali"• rilievo del ruolo di coordinamento• valida e consolidata formazione del coordinatore

soggetto	punti di debolezza del progetto
Milagro e Dialogica	il tipo di approccio proposto presenta delle fragilità quando si tratta dell'ambito legato a interventi di tutela (area giudiziaria)
Melograno	<ul style="list-style-type: none">• nella declinazione dell'intervento l'approccio in realtà sembra molto tecnicistico e poco "generativo" (a differenza di quanto dichiarato nella descrizione del modello);• scarso investimento relativamente alla supervisione che si evince dall'importo dell'offerta;• le ore dedicate agli interventi "specialistici" (figure professionali aggiuntive) risultano insufficienti rispetto alla complessità delle situazioni su cui, in genere, sono chiamate a



	intervenire.
CS&L e Atipica	nella proposta non è evidenziato ne un pensiero ne un modello di intervento
Segrate Servizi	<ul style="list-style-type: none">• modalità di intervento basata sul "case management" con focus sul lavoro dell'assistente sociale e poco sulle altre figure professionali, in particolare quella educativa;• eccessiva centralità del ruolo di coordinamento che rischia di delegittimare l'operatore referente del caso.

COMPARAZIONE ECONOMICA DELLE PROPOSTE

	Milagro e Dialogica	Melograno	CS&L e Atipica	Segrate Servizi
offerta economica complessiva	439.675,01	437.409,95	445.281,05	460.000,00
Personale e congruità retribuzioni/ tipo di contratto				
coordinatore (incarico professionale)	24.638,52	22.663,26	38.070,00	49.500,00
assistenti sociali (CCNL coop sociali/UNEBA per Segrate Servizi)	81.482,04	80.908,89	84.000,00	93.000,00
psicologhe (CCNL coop sociali/UNEBA per Segrate Servizi)	59.132,16	61.279,72	56.000,00	98.000,00
educatori (CCNL coop sociali/UNEBA per Segrate Servizi)	177.086,64	179.560,95	186.421,05	225.000,00
supervisore (incarico professionale)	8.700,00	2.670,00	7.290,00	7.000,00
receptionist (CCNL coop sociali/UNEBA per Segrate Servizi)	25.746,36	22.429,57	24.500,00	25.000,00
totale costi personale sociale	376.785,72	369.512,39	396.281,05	497.500,00
altri costi				
affitto/spese condominiali	15.000,00	15.000,00	15.000,00	15.000,00
utenze e materiale	7.000,00	8.500,00	7.000,00	7.350,00
progetti/servizi aggiuntivi	21.000,00	20.000,00		20.300,00
formazione/eventi		4.050,00		1.000,00
costi amministrativi/generali	19.889,29	18.500,00	27.000,00	51.090,00
oneri sicurezza		1.847,56		2.500,00
totali altri costi	62.889,29	67.897,56	49.000,00	97.240,00



totale progetto	439.675,01	437.409,95	445.281,05	594.740,00
quota a carico del proponente	0,00	0,00	0,00	134.740,00

Per Segrate Servizi è da evidenziare il costo più elevato di:

Coordinatore: determinato dalla tipologia di contratto e dalla reperibilità telefonica h 24 per 365 giorni all'anno, con rientro in servizio in caso di necessità. E' stata portata all'attenzione del Comune la disponibilità all'assunzione della coordinatrice, che porterebbe anche un risparmio per il tipo di contratto applicato. Per tale assunzione è necessaria l'autorizzazione del Comune.

Psicologhe: al tempo dell'esternalizzazione del servizio (2006) le psicologhe avevano un contratto di Co.Co.Pro. che un accordo sindacale sottoscritto tra Comune, società e sindacati, ha garantito per 5 anni. Alla scadenza la società ha indetto una selezione pubblica a tempo indeterminato, alle stesse condizioni economiche.

Educatori professionali: al tempo dell'esternalizzazione del servizio (2006) gli educatori avevano un contratto EE.LL. a tempo determinato che un accordo sindacale sottoscritto tra Comune, società e sindacati, ha garantito per 5 anni. Alla scadenza la società ha trasformato tali contratti a tempo determinato applicando quello UNEBA mantenendo le stesse condizioni economiche. Anche agli educatori assunti successivamente hanno garantito lo stesso inquadramento.

Si rileva inoltre nelle spese del personale la 14° mensilità e l'accantonamento di importi relativi a ferie e permessi non goduti che, pur non venendo liquidati, risultano come oneri figurativi che devono essere conteggiati.

Spese generali: comprendono pulizie uffici, telefono, autovetture, gestione buste paga, medico del lavoro, segreteria, contabilità, quote assicurative, revisori, materiale di consumo, imposte, ammortamenti, canoni assistenza hardware e software, direzione.

Inoltre è da sottolineare che, in accordo con il Comune quale socio unico, la società Segrate Servizi sostiene in proprio alcune spese che vengono periodicamente rendicontate e approvate dal Comune in sede di bilancio consuntivo.

Considerazioni della commissione

La risorsa della reperibilità dovrebbe essere utilizzata esclusivamente per emergenze che coinvolgano le Forze dell'Ordine e le strutture residenziali, e solo in alcuni orari e giorni e per situazioni di particolare gravità e urgenza.

Tale approccio "responsabile" è nell'ottica dello sviluppo di autonomie e competenze, non solo da parte delle famiglie, ma anche da parte della comunità locale e delle Istituzioni e riconduce la responsabilità all'operatore referente del caso.



Per questo servizio non si ritiene necessaria la reperibilità del Direttore dei Servizi in quanto non ha un ruolo tecnico e non interviene a livello economico, poiché la gestione degli impegni di spesa rimane in capo al Comune.

Si segnala pertanto che la riduzione dei costi di tali attività potrebbe generare economie di spesa da utilizzare per il potenziamento degli interventi dedicati ai minori, quali ad esempio l'Assistenza Domiciliare Minori ADM.

Negli ultimi anni, l'indirizzo del Comune è stato quello di dedicare buona parte delle risorse educative al Servizio di Assistenza Educativa Scolastica a discapito degli interventi domiciliari che sono di fondamentale importanza nel sostenere le famiglie con minori in difficoltà, cercando di assicurare la promozione della qualità della vita dei minori e il loro benessere e promuovendo una risposta al disagio e alla devianza. A tale proposito si persegue l'obiettivo di collaborare al progetto complessivo sul minore, mediante la realizzazione di un piano personalizzato, operando contemporaneamente, sia sul fronte della risposta complessiva al bisogno, che su quello della maturazione e sviluppo delle potenzialità e capacità del minore stesso e della famiglia.

In relazione alle modifiche proposte dalla commissione al fine di migliorare qualitativamente e anche economicamente il servizio, si ritiene opportuno accogliere tali indicazioni coinvolgendo necessariamente il Servizio Sociale Comunale nella ri-progettazione del Servizio Integrato Minori e Famiglie. Tale co-progettazione potrà essere avviata costituendo un gruppo di lavoro formato da un rappresentante per ciascuna figura professionale, il Coordinatore del Servizio nonché i referenti comunali appositamente nominati al fine della condivisione d'intenti e della costruzione di una metodologia comune di intervento.

IL SERVIZIO DI ASSISTENZA DOMICILIARE

LE CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

Il servizio si rivolge ad anziani e disabili con ridotta autonomia, anche temporanea, per garantire la permanenza a domicilio evitando o ritardando il più possibile il ricovero in strutture residenziali.

L'indagine di mercato svolta ha evidenziato un ottimo rapporto tra qualità del servizio e costo, come si evince dalla tabella sotto riportata.

Si rileva che i servizi prestati sono in genere i medesimi in tutti i Comuni: igiene personale, vestizione, trasferimento da e per il letto, mobilitazione, governo e piccole pulizie dell'alloggio, lavaggio biancheria, servizio di piccole commissioni, preparazione pasto.



Gli operatori impiegati possiedono tutti la qualifica di ASA (Ausiliario Socio Assistenziale) o OSS (Operatore Socio Sanitario).

	Durata accesso	Giorni di erogazione del servizio	N. max accessi giornalieri per utente	N. utenti annui	Importo orario corrisposto	Costi aggiuntivi
Comune Melzo	60/120 minuti	da lunedì a sabato domenica e festivi su valutazione	3	150 (su tutto il distretto)	€ 19,10 da lunedì a venerdì, maggiorato del 15% per sabato, domenica e festivi	Rimborso chilometrico per uso auto operatori
Comune Trezzo sull'Adda	50 minuti	da lunedì a sabato domenica e festivi	2	37	€ 18,65 da lunedì a venerdì, € 20,65 per sabato, domenica e festivi	Rimborso benzina una tantum in base al numero degli utenti
Comune Pioltello	60 minuti	Da lunedì a venerdì	2	60	€ 20,00	Nessuno: l'importo orario è omnicomprensivo di tutti i costi (materiale consumo, spese amministrative, ...)
Comune Rodano	60 minuti	Da lunedì a venerdì	1	12	€ 17,38	Nessuno: l'importo orario è omnicomprensivo di tutti i costi (materiale consumo, spese amministrative, ...)
Segrate Servizi	60/120 minuti	da lunedì a sabato domenica e festivi su valutazione	3	70	€ 14,70 da lunedì a venerdì € 17,33 per sabato, domenica e festivi Per l'operatore coordinatore € 16,78 da lunedì a venerdì € 19,77 per sabato, domenica e festivi*	€ 750 mensili per costi amministrativi e materiale di consumo



* considerando l'importo onnicomprensivo corrisposto nel terzo trimestre 2018 (ore operatori, costi amministrativi e materiale), il costo medio orario è di € 17,93.

La Società fornisce gratuitamente agli utenti gli ausili necessari per lo svolgimento del servizio e per agevolare l'utente al suo domicilio; inoltre, in attesa che da ATS consegnino gli ausili ove previsti, vengano forniti gratuitamente all'utente senza costi aggiuntivi per il Comune.

Occorre precisare che lo Sportello di prenotazioni ospedaliere sito presso il Comune, attualmente è interamente a carico della Segrate Servizi (€ 15.056,80 per l'anno 2017); tale servizio è garantito dalla Società in quanto legato al SAD, soprattutto perché è dedicato agli anziani vista l'età media di accesso allo sportello.

Per il 2019 la Società ha in previsione di attuare nuovi servizi a domicilio totalmente gratuiti sia per gli utenti SAD che per il Comune:

- Servizio di prelievo del sangue con consegna dei referti;
- Psicologo: supporto psicologico per l'anziano e per i famigliari;
- Telemedicina servizio di elettrocardiogramma;
- Servizio punture;
- Servizio podologo;
- Servizio di attività di stimolo per il mantenimento di relazioni sociali e di animazione.

SUSSISTENZA DELLE CONDIZIONI PER L'AFFIDAMENTO DIRETTO IN HOUSE

La società Segrate Servizi srl è, a tutti gli effetti società a capitale interamente pubblico, le attività sono svolte nei confronti del Comune di Segrate, il quale esercita 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 Segrate, 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:

1) che nelle società controllate 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;



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

3) che l'ente affidante eserciti sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri uffici.

Riguardo al requisito 1), i capitali di Segrate Servizi S.r.l. sono al 100% di proprietà del Comune di Segrate.

Riguardo al requisito 2), la società Segrate Servizi s.r.l. svolge la totalità delle proprie attività in favore del Comune di Segrate. La disciplina dei servizi affidati e la regolamentazione dei conseguenti rapporti economico-finanziari risultano da appositi contratti di servizio.

Riguardo al requisito 3), la Segrate Servizi s.r.l. è società operante in regime di "in house providing" del Comune di Segrate, ovvero sottoposta a controllo analogo, nel rispetto della normativa vigente, in quanto l'Amministrazione esercita 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 dall'Amministrazione e nelle persone giuridiche controllate non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati.

ASSENZA DI VOCAZIONE COMMERCIALE

L'oggetto sociale delle società Segrate Servizi 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 Segrate e in particolare:

- relativamente all'assunzione di tutti i doveri previsti dalla normativa in materia di tutela dei minori:

- predispone e attua interventi finalizzati a promuovere il benessere del minore, garantendo, ove le condizioni lo consentano, il diritto a crescere all'interno della propria famiglia naturale. Attua i propri interventi con un approccio interdisciplinare volto all'integrazione dei vari servizi della rete presenti sul territorio
- sostiene le famiglie in condizioni di temporanea difficoltà/fragilità, anche in collaborazione con le agenzie educative/scolastiche territoriali
- offre interventi di sostegno psicologico ai minori e alle loro famiglie
- attua le disposizioni dell'Autorità Giudiziaria allontanando e collocando i minori in idonea struttura o in contesto etero familiare



- regola in ottemperanza ai provvedimenti della Magistratura, i rapporti tra il minore e i familiari, ove disposto anche in ambito protetto e vigilato
- su segnalazione del Servizio di Segretariato Sociale del Comune predispone interventi di tipo socio-assistenziale in favore delle famiglie in condizioni di temporanea fragilità o di disagio economico
- gestisce il progetto affidi
- partecipa ai tavoli di lavoro tecnici convocati dal Distretto Sociale.

- **relativamente allo svolgimento del SAD:** di concerto con il Servizio Sociale Comunale predispone i seguenti interventi dedicati ad anziani e disabili: igiene personale, vestizione, trasferimento da e per il letto, mobilitazione, governo e piccole pulizie dell'alloggio, lavaggio biancheria, servizio di piccole commissioni, preparazione pasto.

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

In considerazione dei rilievi sopra esposti, si deduce che le società Segrate Servizi srl nelle vesti di società a totale partecipazione pubblica (100% in house), si configura quale società in linea con i principi dettati dall'art. 192 d.lgs. 50/2016, sia per quanto riguarda le attività gestionali svolte, sia per i modelli di governance che esse presentano, sia per le relazioni organizzative e funzionali che caratterizzano i relativi statuti sociali.

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 data la posizione di socio unico. 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 al socio unico; qualsiasi variazione di politiche aziendali deve essere autorizzata dal comune;

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, e si pone l'obiettivo di destinare ai servizi sociali ed assistenziali importi di spesa prima della determinazione dell'utile d'esercizio di ciascun anno;
- 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 Segrate Servizi ha dimostrato:

- particolare attenzione ai bisogni del territorio;
- capacità di identificare soluzioni innovative interpretando bisogni specifici dell'utenza;
- una struttura organizzativa flessibile soprattutto in conseguenza delle modifiche organizzative proposte;
- capacità di investimento rispetto a interventi da attivare sul territorio;
- elevata qualità della supervisione sia rispetto al metodo che alla frequenza;
- investimento sul contrasto al turnover garantendo maggiore stabilità al personale grazie alla tipologia di contratto applicata e agli accordi sindacali siglati;
- impatti conseguenti all'implementazione degli interventi che possono continuare a prodursi nel medio-lungo periodo (contrasto al turnover, investimento in formazione e supervisione, ...)

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.



In via generale depone poi a favore della scelta di una forma di gestione in house la possibilità per le amministrazioni pubbliche, e per la collettività degli utenti dei servizi pubblici locali, di conseguire alcuni rilevanti vantaggi rispetto a forme di gestione esternalizzata, quali in particolare:

- a) la titolarità pubblica della gestione effettiva del servizio, seppur espletata secondo metodi imprenditoriali che assicurino le condizioni di economicità, efficacia ed efficienza, con conseguente attribuzione al sistema pubblico, nell'interesse della collettività, di tutte le decisioni afferenti alla concreta attività gestionale del servizio;
- b) l'assenza di scopi di lucro in capo alla società in house, che non opera con lo scopo di distribuire i profitti tra i soci, ma con l'obiettivo primario di prestare un servizio alla collettività al miglior rapporto qualità/prezzo, pur nel mantenimento nel tempo dell'equilibrio economico e finanziario, garantendo quindi che gli utili derivanti dalla gestione delle farmacie siano totalmente destinati alla copertura dei costi del servizio, e che ogni margine disponibile sia reinvestito nel miglioramento della qualità del servizio;
- c) i maggiori e più rapidi margini di intervento disponibili per l'ente affidante nei confronti di un gestore in house, rispetto ad un operatore privato, qualora emergessero criticità nella gestione del servizio, sia sotto il profilo economico, sia sotto altri profili, tra cui quello primario della tutela dei minori;
- d) la possibilità per le amministrazioni pubbliche di attuare, attraverso le forme di esercizio del controllo analogo, un pregnante monitoraggio sulla gestione complessiva della società in house, che rende più efficace anche l'attività di controllo del servizio e del relativo contratto di gestione, riducendo l'asimmetria informativa dovuta alla lontananza dell'ente pubblico affidante dall'attività operativa esercitata dall'impresa affidataria privata;
- e) la fisiologica tendenza delle società in house, in quanto assoggettate al controllo analogo da parte degli Enti affidanti, a pervenire a composizioni bonarie delle possibili controversie nell'applicazione del contratto di servizio, prevenendo costosi e defatiganti contenziosi che più frequentemente possono insorgere con affidatari privati;
- f) il contenimento dei costi e dei tempi necessari per l'affidamento del servizio rispetto alle procedure di gara per la selezione di un'impresa affidataria o del partner privato di una società mista.

Per la valutazione tecnico-economica del Servizio Integrato Minori e Famiglie:

La Commissione

Il Presidente Dr.ssa Sabrina Massazza

Il Componente Dr.ssa Michela Gerli

Il Componente A.S. Annarita Serafini



Per la valutazione tecnico-economica del Servizio di Assistenza Domiciliare:

Il Funzionario Sezione Servizi Sociali Dr.ssa Michela Gerli

L'A.S. Simone Asti

Il Dirigente della Direzione Sicurezza, Ambiente, Politiche Sociali

Dr. Lorenzo Giona

Segrate, 3 dicembre 2018

(Documento sottoscritto con firma digitale - art. 24 del D.Lgs. n. 82/2005)