

Oggetto: Relazione istruttoria sul conferimento *in house* all'azienda speciale AGECE di servizi supporto alle attività comunali di portierato, sorveglianza sale museali ed altri monumenti e altri servizi presso uffici a servizio del sistema museale del Comune di Verona - CIG BB2FCCD705

SOMMARIO: 1. Informazioni di sintesi. – 2. Normativa e definizioni di riferimento. – 3. Descrizione dei singoli servizi e motivazioni delle precedenti scelte di affidamento all'Azienda Speciale AGECE. – 4. Modalità prescelta per i nuovi affidamenti. – 5. Analisi di efficienza ed economicità della scelta.

1. Informazioni di sintesi	
Oggetto dell'affidamento	Servizi strumentali di supporto ai servizi di sorveglianza delle sale, assistenza e accoglienza dei visitatori, nonché di gestione delle emergenze presso i musei e i monumenti civici. Le attività richieste consistono in prestazioni materiali e organizzative funzionali al corretto svolgimento delle attività istituzionali dell'ente, nonché servizi strumentali, consistenti in attività di supporto interno all'amministrazione, prive di autonoma rilevanza verso l'utenza.
Ente affidante	Comune di Verona
Tipo di affidamento	Contratto di servizi
Modalità di affidamento	Affidamento diretto <i>in house</i> ad Azienda Speciale disciplinata dall'art. 114 del TUEL
Durata del contratto	Fino al 30/04/2031
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	Nuovo affidamento
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	Comune di Verona
2. Soggetti responsabili della compilazione	
Nominativo	Dott.ssa Antonella Ronzan
Ente di riferimento	Comune di Verona
Area/servizio	Area Cultura - Direzione Musei

Telefono	045.8062611
E-mail	musei@comune.verona.it
Data di redazione	26/03/2026

2. Normativa di riferimento

I principali riferimenti normativi in materia di affidamenti in house di servizi strumentali sono:

- il d.lgs. n. 36/2023, in particolare l'art. 7, intitolato "Principio di auto-organizzazione amministrativa", che di seguito si riporta:
 1. *Le pubbliche amministrazioni organizzano autonomamente l'esecuzione di lavori o la prestazione di beni e servizi attraverso l'autoproduzione, l'esternalizzazione e la cooperazione nel rispetto della disciplina del codice e del diritto dell'Unione europea.*
 2. *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;*
- il d. lgs. n. 175/2016 (c.d. "TUSP"), in particolare gli articoli 2, co.1, lett. o) e 16;
- la direttiva 23/2014/UE, in particolare l'art. 17, paragrafi da 1 a 3;
- la direttiva 24/2014/UE, in particolare l'art. 12, paragrafi da 1 a 3 e l'art. 28, paragrafi da 1 a 3;
- il d. lgs. 201/2022 (per i SPL);
- giurisprudenza comunitaria, in particolare la sentenza "Teckal" della Corte di Giustizia Europea, Sez. V, 18/11/1999, C-107/98, individua i requisiti specifici dell'*in house providing*:

«1. Una concessione o un appalto pubblico, 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 rientra nell'ambito di applicazione del presente codice quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

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

b) 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;

c) 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.

2. Un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore esercita su una persona giuridica un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi ai sensi del comma 1, lettera a), qualora essa eserciti un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore».

La presente relazione si pone l'obiettivo di illustrare, ai sensi della normativa sopra citata, i punti su cui il Legislatore chiede piena conoscibilità in tema di gestione di servizi pubblici, ovvero le ragioni che hanno indotto l'Amministrazione precedente a preferire un modello di gestione del servizio rispetto agli altri offerti dall'ordinamento, la sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta riconducibili a seguenti tre aspetti relativi alla verifica di congruità economica e dei benefici disciplinati dal citato art 7 del D. lgs n.36/2023 che richiede alle amministrazioni di esplicitare tre macro-componenti nella motivazione del provvedimento di affidamento:

- 1) vantaggi in termini di economicità
- 2) vantaggi di celerità
- 3) perseguimento degli interessi strategici.

➤ T.A.R. Veneto, sentenza n. 1556 del 15 settembre 2025.

La recente sentenza n. 1556 del 15 settembre 2025 del TAR Veneto, sezione I, ha fornito una guida dettagliata su come le amministrazioni pubbliche devono procedere per affidare servizi strumentali *in house*, in base all'articolo 7, comma 2 del d.lgs. n. 36/2023.

La decisione chiarisce che l'affidamento *in house* non è una soluzione di ripiego, ma un'alternativa pari merito al ricorso al mercato.

La pronuncia del TAR Veneto si discosta dalla precedente disciplina del d.lgs. n. 50/2016, che richiedeva alle stazioni appaltanti di motivare il "mancato ricorso al mercato".

Ora, l'affidamento *in house* non necessita più della dimostrazione del cosiddetto "fallimento del mercato", ma richiede solo una valutazione della congruità economica dell'offerta.

Il nuovo Codice dei contratti pubblici allinea il diritto nazionale con quello dell'Unione Europea, che pone l'autoproduzione e l'esternalizzazione su un piano di parità.

Tuttavia, la scelta per l'auto-organizzazione deve essere comunque motivata, anche se in modo meno stringente rispetto al passato.

La sentenza affronta la distinzione tra servizi pubblici e servizi strumentali: un servizio è considerato strumentale se la sua attività è rivolta unicamente all'amministrazione per recuperare le risorse economiche necessarie all'ente. Al contrario, i servizi pubblici mirano a soddisfare direttamente i bisogni di interesse generale della collettività.

La sentenza stabilisce una sequenza chiara per l'affidamento *in house*:

1. **formalizzazione:** La scelta del modello *in house* viene formalizzata tramite una delibera del Consiglio comunale, corredata da una relazione che specifica l'assetto del servizio.
2. **perfezionamento:** L'affidamento viene perfezionato con una successiva determinazione dirigenziale.

La scelta di un modello macro-organizzativo spetta al Consiglio comunale, sia per i servizi pubblici che per quelli strumentali, in quanto ha implicazioni economiche a lungo termine.

L'articolo 7, comma 2 del D. Lgs. n. 36/2023 richiede alle amministrazioni di esplicitare tre macro-componenti nella motivazione del provvedimento di affidamento:

- **congruità economica della prestazione.**
- **vantaggi per la collettività.**
- **connesse esternalità.**

Per i **servizi strumentali**, il processo è "facilitato" e la motivazione si considera sufficiente se spiega i vantaggi in termini di economicità, celerità o perseguimento di interessi strategici.

La valutazione di congruità non richiede necessariamente di dimostrare che l'autoproduzione sia più conveniente rispetto ai soli costi di mercato, ma piuttosto di valutare la coerenza della soluzione con le dinamiche di mercato in termini di rapporto qualità-prezzo.

La verifica di congruità economica deve partire da un'analisi comparativa:

- **confronto con standard esistenti:** utilizzo di Convenzioni Consip, convenzioni-quadro di altri soggetti aggregatori o parametri definiti da enti istituzionali (come l'ANAC o autorità di regolazione).
- **confronto con standard di mercato:** in assenza di standard predefiniti, le amministrazioni possono definire autonomamente gli standard di mercato, privilegiando

la comparazione con affidamenti simili per modalità produttive, anche se il campione è quantitativamente limitato.

2.1 Definizioni

- **L'Azienda Speciale** di cui all'art. 114 del D. Lgs. n. 267/2000 (TUEL), rubricato "Aziende speciali ed istituzioni" individua le linee generali di funzionamento:

«1. L'azienda speciale è ente strumentale dell'ente locale dotato di personalità giuridica, di autonomia imprenditoriale e di proprio statuto, approvato dal consiglio comunale o provinciale. L'azienda speciale conforma la propria gestione ai principi contabili generali contenuti nell'allegato n. 1 al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni, ed ai principi del codice civile.

[...]

4. L'azienda e l'istituzione informano la loro attività a criteri di efficacia, efficienza ed economicità ed hanno l'obbligo del pareggio di bilancio da perseguire attraverso l'equilibrio dei costi e dei ricavi, compresi i trasferimenti.

[...]

5. L'ente locale conferisce il capitale di dotazione; determina le finalità e gli indirizzi; approva gli atti fondamentali; esercita la vigilanza; verifica i risultati della gestione; provvede alla copertura degli eventuali costi sociali.

6. [...] Lo statuto dell'azienda speciale prevede un apposito organo di revisione, nonché forme autonome di verifica della gestione.

7. Ai fini di cui al comma 6 sono fondamentali i seguenti atti dell'azienda da sottoporre all'approvazione del consiglio comunale:

- a) il piano-programma, comprendente un contratto di servizio che disciplini i rapporti tra ente locale ed azienda speciale;
- b) il budget economico almeno triennale;
- c) il bilancio di esercizio;
- d) il piano degli indicatori di bilancio».

Dalla normativa citata si evince che l'Azienda Speciale, pur con l'accentuata autonomia di cui è dotata grazie all'attribuzione della personalità giuridica, è un Ente pubblico economico e rimane parte dell'apparato amministrativo che fa capo all'Ente affidante.

La qualificazione dell'Azienda Speciale come ente strumentale dell'Ente Locale rivela l'esistenza di un collegamento inscindibile fra l'Azienda e l'Ente stesso. Seppur dotata di personalità giuridica propria, ed essendo pertanto un soggetto diverso dall'Ente territoriale, l'Azienda Speciale mantiene con quest'ultimo una strettissima relazione, che si esprime sia nel momento genetico (istituzione e approvazione dello Statuto da parte dell'Ente), sia durante il suo funzionamento (approvazione degli atti fondamentali, nomina degli organi). Strumentalità vuol significare che l'Ente Locale realizza una forma diretta di gestione del servizio attraverso

l'Azienda. Esso, dunque, si serve dell'Azienda Speciale per la gestione di un servizio pubblico e per soddisfare esigenze della collettività.

In quest'ottica, spettano esclusivamente al Comune le fasi della determinazione degli obiettivi e della vigilanza sul perseguimento e sul raggiungimento degli stessi.

L'attribuzione dell'autonomia imprenditoriale costituisce l'ulteriore elemento caratteristico del modello aziendale: con essa il Legislatore ha voluto evidenziare che l'Azienda non deve essere vista come un organo di esecuzione delle determinazioni dell'Ente Locale, ma come un'impresa alla quale si applica, salvo eccezioni, la disciplina del Codice Civile.

“Affidamento *in house*”: Il Consiglio di Stato ha chiarito che “con l'espressione in *house providing* si fa riferimento all'affidamento di un appalto o di una concessione da parte di un ente pubblico in favore di una società controllata dall'ente medesimo, senza ricorrere alle procedure di evidenza pubblica, in virtù della peculiare relazione che intercorre tra l'ente pubblico e la società affidataria. La società *in house* è una società dotata di autonoma personalità giuridica che presenta connotazioni tali da giustificare la sua equiparazione ad un "ufficio interno" dell'ente pubblico che l'ha costituita, una sorta di *longa manus* (...). Queste caratteristiche (...) legittimano l'affidamento diretto, (...) in quanto, nella sostanza, non si tratta di un effettivo "ricorso al mercato" (outsourcing), ma di una forma di "autoproduzione" o, comunque, di erogazione di servizi pubblici "direttamente" ad opera dell'amministrazione, attraverso strumenti "propri" (*in house providing*)”.

“Servizi strumentali”: in termini generali, si considerano servizi strumentali all'attività dell'Ente socio quelli resi dalla società partecipata “a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica di cui resta titolare l'Ente di riferimento e con i quali lo stesso Ente provvede al perseguimento dei suoi fini istituzionali”.

L'AGCM ha chiarito che “si ricade nella categoria dei servizi strumentali quando il beneficio della prestazione si riflette esclusivamente nei confronti dell'ente ed è questo a versare al soggetto affidatario il corrispettivo per i servizi prestati. Detto in altri termini, (...) costituisce, servizio strumentale quello le cui prestazioni si svolgono in favore della stazione appaltante”. I servizi strumentali vanno tenuti distinti dai servizi pubblici locali di rilevanza economica, oggetto della rilevazione di cui all'art. 30 del d.lgs. n. 201/2022. Rientrano in quest'ultima categoria i servizi resi “per soddisfare in via immediata e diretta le esigenze del singolo utente o della collettività” dunque “quando sul territorio l'utenza corrisponde, anche indirettamente, il prezzo per il servizio fornito”. La distinzione tra le due categorie di servizi rileva ai fini della disciplina del processo di affidamento degli stessi, in quanto il quadro normativo di riferimento per i servizi strumentali è il Codice dei contratti pubblici (art. 7 del d. lgs n. 36/2023) mentre per l'affidamento di servizi pubblici locali a rilevanza economica il principale riferimento normativo è l'art. 17 del d.lgs. n. 201/2022. Questa distinzione va inoltre tenuta presente per quanto riguarda la competenza a disporre l'affidamento.

3. Ragione della natura strumentale delle attività

L'attività complementare al servizio di sorveglianza delle sale museali e dei monumenti, così come il portierato presso gli uffici comunali, rappresentano attività accessorie e ausiliarie rispetto alla funzione principale (gestione del museo, attività amministrativa, valorizzazione culturale) che resta integralmente in capo all'Ente.

Il servizio in esame:

- non è rivolto alla generalità degli utenti quale prestazione economicamente organizzata;
- non integra un'attività di gestione di un servizio di interesse economico generale;
- non prevede tariffe o corrispettivi a carico dell'utenza;
- non comporta affidamento della gestione di un servizio pubblico, ma esclusivamente lo svolgimento di attività di supporto materiale.

Manca, pertanto, il presupposto oggettivo per l'applicazione della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica di cui al D.lgs. 201/2022.

In ragione della natura strumentale dell'attività:

- non trova applicazione l'art. 30 del D.lgs.201/2022;
- l'affidamento rientra nell'ambito dell'auto-organizzazione amministrativa disciplinata dal D.lgs. 36 del 31/03/2023 e nello specifico, trattandosi di affidamento *in house*, è regolato dagli artt. 7 e 16 del D.lgs. 36/2023.

4. Descrizione dei singoli servizi e motivazioni delle precedenti scelte di affidamento all'Azienda Speciale AGECE.

AGECE è Ente strumentale del Comune di Verona, con capitale interamente pubblico, che opera precipuamente storicamente nei settori della gestione e manutenzione del patrimonio immobiliare ed impiantistico, oltre che in altri svariati servizi strumentali;

- il Comune di Verona, nell'esercizio delle funzioni istituzionali, necessita di prestazioni di supporto ai servizi di custodia, portineria, guardiania e altri servizi operativi non specialistici con riferimento primo, ma non necessariamente esclusivo, ai servizi museali;
- per soddisfare, almeno in parte, detta necessità, con Deliberazione n. 103 del 6 ottobre 2015 il Consiglio di Amministrazione di AGECE ha deliberato la variazione dello Statuto aggiungendo al comma 2 la lettera i) ed in tal modo ampliando le proprie attività alla gestione per terzi dei servizi di guardiania, portineria e simili;
- con Deliberazione n. 70 del 17 dicembre 2015, il Consiglio Comunale ha approvato la variazione dello Statuto di AGECE;
- al fine di soddisfare parte del fabbisogno dei servizi sopra evocati ed in attuazione delle

nuove previsioni statutarie del suo ente strumentale, l'Amministrazione comunale, con propria deliberazione di Giunta n. 220 del 26/05/2016, ha deciso di affidare ad AGECE il servizio di supporto alle attività comunali di custodia e altri servizi meglio descritti nel presente contratto, e contestualmente ha approvato il testo del contratto (RM 88826/2016) di servizio con AGECE per la gestione del servizio di supporto alle attività comunali di custodia ed altri servizi connessi;

- con determinazione dirigenziale n. 1649 del 05/04/2019, il Comune autorizzava l'affidamento *in house* ad AGECE della gestione dei servizi di supporto alle attività comunali di custodia e altri servizi connessi nelle sedi dei musei e monumenti civici per 24 mesi, a partire da aprile 2019;
- il contratto veniva formalmente stipulato in data 12/08/2019 per un periodo di 24 mesi;
- con deliberazione del Consiglio Comunale n. 31 del 24 giugno 2021 veniva rinnovato l'affidamento *in house* ad AGECE dei servizi di supporto ai servizi museali per le attività di controllo, custodia, vigilanza, per il periodo da luglio 2021 al 31 dicembre 2025 secondo il nuovo schema di contratto contestualmente approvato;
- il contratto veniva stipulato in data 04/08/2021, con decorrenza da luglio 2021 al 31 dicembre 2025;
- con determinazione dirigenziale n. 6765 del 29/12/2025 è stato prorogato il contratto RM 89187/2021, in pendenza della stipula del nuovo contratto, per il periodo 01/01/2026 fino al 30/04/2026;
- con delibera del C.d.A. di AGECE n. 5 del 21 gennaio 2025 l'Azienda ha apportato ulteriori modifiche al proprio Statuto;
- con deliberazione di Consiglio n. 6 del 29 gennaio 2026 il Consiglio Comunale ha approvato la variazione dello Statuto di AGECE;
- dal momento che il Comune di Verona ha a tutt'oggi la necessità di ricevere servizi strumentali, si rende necessario procedere alla stipula di un nuovo contratto di servizio avente ad oggetto il supporto alle attività comunali di portierato, sorveglianza sale museali ed altri monumenti e eventuali altri servizi ausiliari e di supporto presso uffici a servizio del sistema museale, tra il Comune di Verona ed AGECE;

La necessità di rivedere i termini del rapporto contrattuale sinora in essere è determinata da tre fattori importanti:

- la scadenza della proroga del contratto in essere al 30/04/2026;
- la situazione economica dell'Ente;
- i vantaggi in termini di congruità ed economicità;
- il perseguimento di interessi strategici dell'Ente;

PIANO DI MASSIMA FABBISOGNO PERSONALE NELLE SEDI MUSEALI	
SEDE	NUM. ADDETTI AGECE
MUSEO DEGLI AFFRESCHI ALLA TOMBA DI GIULIETTA	3 unità
MUSEO DI STORIA NATURALE	2 unità
GALLERIA D'ARTE MODERNA ACHILLE FORTI	6 unità
MUSEO ARCHEOLOGICO AL TEATRO ROMANO	3 unità
Totale	14 unità

5. Modalità prescelta per i nuovi affidamenti.

Il conferimento all'Azienda Speciale AGECE dei servizi in oggetto si configura come un affidamento diretto di servizi strumentali secondo il modello *in house providing*, conformemente ai principi e ai requisiti previsti dalla giurisprudenza comunitaria.

In ordine alla motivazione si specifica quanto segue:

1. è diretto a soddisfare le esigenze dell'Amministrazione e, solo indirettamente, quelle della cittadinanza;
2. non è stato già qualificato come servizio pubblico locale di rilevanza economica;
3. il capitale è pubblico, ed AGECE è azienda speciale ai sensi dell'art. 114 del TUEL;
4. per quanto concerne il controllo analogo, la soddisfazione delle seguenti condizioni, a conferma dei maggiori poteri dell'Ente Locale, è sufficiente per presumere la sussistenza;
5. l'Ente Pubblico ha il potere di verificare i conti annuali dell'Azienda *in house*, nonché la sua amministrazione corrente sotto il profilo della esattezza delle cifre indicate, della regolarità, dell'economicità, della redditività e della razionalità (il Comune ne approva il *budget* e il bilancio d'esercizio);
6. l'Ente affidante ha il potere di visitare i locali e gli impianti aziendali dell'organismo *in house*;
7. nomina i componenti degli organi sociali (Consiglio di Amministrazione e Collegio Sindacale);
8. può esercitare un'influenza sugli atti fondamentali dell'organo *in house*, come quelli diretti a delineare le sue strategie operative, e sottoporre le decisioni più importanti al proprio vaglio preventivo;
9. i vantaggi in termini di celerità del procedimento di affidamento *in house*: è oggettiva la riduzione "di tempi e di costi" rispetto ad altra tipologia di procedura ad evidenza

pubblica. Tale procedura si ritiene un elemento rilevante ai fini del rispetto dei principi elencati negli artt. 1 e 2 del D.lgs 36/2023.

10. il perseguimento di interessi strategici come emerge nel Documento Unico di Programmazione dell'Ente e nella nota di aggiornamento al DUP 2026-2028 Sez. Strategica, 1.2.2 Servizi affidati ad enti strumentali società controllate e partecipate.

6. Valutazione della convenienza economica e del rapporto qualità/prezzo dell'affidamento *in house*

Premessa metodologica

Ai fini della verifica della sussistenza dei presupposti di convenienza economica dell'affidamento *in house*, si è proceduto all'individuazione *di parametri oggettivi e predeterminati di valutazione del rapporto qualità/prezzo*, fondati su criteri comparativi con il mercato di riferimento, nel rispetto dei principi di cui agli artt. 1 e 192 del D.Lgs. 50/2016 (ratione temporis applicabile) nonché dell'art. 14 del D.Lgs. 175/2016, agli articoli 7 c. 2 del d. lgs. 36/2023 e dell'art. 16 del d. lgs. 175/2016.

L'analisi è stata condotta mediante:

- * comparazione con affidamenti analoghi espletati tramite procedura ad evidenza pubblica;
- * verifica della coerenza del costo del lavoro con le tabelle ministeriali vigenti;
- * valutazione qualitativa dei livelli di servizio garantiti;
- * analisi della struttura organizzativa e dell'assenza di margine di profitto nel modello *in house*.

Benchmark di mercato

Ai fini comparativi, è stato assunto quale parametro di riferimento l'affidamento recentemente aggiudicato dal Comune di Verona, avente ad oggetto il servizio di sorveglianza, accoglienza dei visitatori e gestione delle emergenze presso musei e monumenti civici.

Le attività ausiliarie svolte da AGECS, pur non essendo integralmente sovrapponibili a quelle oggetto del citato affidamento, presentano significativi profili di omogeneità con riguardo alla tipologia delle prestazioni richieste.

Il valore economico determinato all'esito della procedura di gara costituisce, pertanto, un attendibile parametro di mercato, in quanto espressione di un confronto concorrenziale svolto secondo le regole dell'evidenza pubblica e idoneo a rappresentare il prezzo corrente per servizi comparabili.

Ne consegue che il costo orario aggiudicato, pari a € 21,00 oltre IVA è il prezzo che verrebbe applicato per le attività ausiliarie in oggetto.

Comparazione economica con il modello *in house*

Il costo orario previsto per il servizio svolto in regime di *in house providing* è pari a € 16,71, con uno scostamento in diminuzione pari a € 4,29/ora rispetto al benchmark di mercato.

La differenza risulta significativa e strutturale, non marginale, e determina — in relazione al monte ore complessivo annuo del servizio, un risparmio economico rilevante per l'Ente.

Si evidenzia che tale vantaggio economico:

- * non deriva da compressione del costo del lavoro;
- * non incide negativamente sui livelli qualitativi del servizio;
- * è riconducibile all'assenza di margine di profitto e alla maggiore efficienza organizzativa del modello *in house*.

Pertanto, sotto il profilo strettamente economico, il modello *in house* risulta più conveniente rispetto al ricorso al mercato.

Coerenza con le tabelle ministeriali del costo del lavoro

Il costo orario di € 16,71 risulta coerente con i costi medi del personale previsti, per attività analoghe nella Provincia di Verona, dalle tabelle del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (Decreto 2024), con riferimento al costo medio per la qualifica di operaio di 1° livello del CCNL Multiservizi.

Il vantaggio economico è riconducibile a fattori organizzativi e strutturali, e non alla riduzione delle garanzie del personale impiegato.

Miglioramenti qualitativi rispetto al precedente contratto

Il nuovo contratto *in house* introduce elementi migliorativi rispetto al precedente assetto contrattuale, rafforzando ulteriormente il rapporto qualità/prezzo. In particolare:

- * maggiore definizione dei livelli di servizio, delle attività richieste e degli standard qualitativi minimi richiesti;
- * formalizzazione di sistemi di monitoraggio e controllo delle prestazioni;
- * migliore articolazione della copertura oraria e dei turni;
- * maggiore integrazione operativa con la struttura comunale;
- * razionalizzazione dei costi indiretti e delle modalità organizzative.

Tali elementi determinano un innalzamento qualitativo del servizio, a fronte di un costo orario

significativamente inferiore rispetto al benchmark di mercato.

7. Valutazione Conclusiva

L'Amministrazione Comunale ha ritenuto utile ricostruire una visione e un piano d'azione coordinati e complessivi delle attività affidate alla propria Azienda Speciale, tenendo altresì conto degli effetti conseguenti a recenti operazioni immobiliari, e concordando con AGECE l'adozione di accorgimenti idonei a consentire alla stessa di conseguire un equilibrio economico-finanziario a valere nel tempo.

L'Amministrazione Comunale ha inteso, inoltre, rivalutare complessivamente la questione del ricollocamento del personale inidoneo o con idoneità parziale allo svolgimento delle proprie mansioni, assegnato ad AGECE a seguito del trasferimento del servizio di ristorazione scolastica, anche con riferimento ad una ricognizione complessiva dei fabbisogni di personale presso l'Ente. Con il contratto *in house providing* viene altresì garantito un efficace intervento di sostegno alle fasce più deboli della popolazione, pur nel quadro del rispetto sostanziale dei principi della libera concorrenza nell'affidamento dei servizi.

Sussistono pertanto elementi oggettivi, verificabili e predeterminati idonei a dimostrare la convenienza economica e la sostenibilità del modello *in house*, nel rispetto dei principi di economicità, efficienza, efficacia e buon andamento dell'azione amministrativa.

La Dirigente
Direzione Musei
dr.ssa Antonella Ronzan