

XIX LEGISLATURA

DELIBERAZIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA N. 99/2024

Oggetto: Affidamento *in house providing* alla Società CD-Servizi S.p.A.

Riunione di martedì 30 luglio 2024

L'UFFICIO DI PRESIDENZA

visti:

- l'articolo 64 della Costituzione;
- l'articolo 12 della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio secondo cui non rientra nell'ambito di applicazione della medesima direttiva l'affidamento diretto ad una società *in house* se questa è sottoposta al controllo analogo della amministrazione aggiudicatrice, se oltre l'80% delle attività della società sono effettuate nello svolgimento di compiti affidati dall'amministrazione medesima e se nella società non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, a eccezione di quelle che non comportino controllo o poteri di veto, prescritte dalle disposizioni legislative nazionali;
- l'articolo 12, comma 3, lettera e) del Regolamento della Camera dei deputati;
- l'articolo 24, comma 2, lettera a) del Regolamento di amministrazione e contabilità della Camera dei deputati;
- l'ordine del giorno Messina n. 52, approvato, in sede di discussione del bilancio interno della Camera dei deputati per l'anno 2023, che ha previsto l'impegno a valutare l'opportunità di svolgere un approfondimento sui diversi strumenti volti alla gestione di attività non direttamente strumentali all'esercizio delle funzioni parlamentari, anche mediante l'eventuale costituzione di una società *in house*, al fine, tra l'altro, di migliorare l'efficienza della gestione dei servizi;
- la deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 68 del 21 dicembre 2023, con la quale è stato dato mandato al Collegio dei deputati Questori di sottoporre all'Ufficio di Presidenza gli atti relativi alla costituzione di una società *in house* interamente posseduta dalla Camera dei deputati;
- la deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 83 del 26 marzo 2024, recante la disciplina della società *in house* CD-Servizi S.p.A.;
- la deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 84 del 26 marzo 2024, recante il Regolamento sulle modalità di esercizio del controllo analogo della Camera dei deputati sulla società *in house* CD-Servizi S.p.A.;

- la deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 86 del 26 marzo 2024, recante l'autorizzazione alla costituzione della società *in house* della Camera dei deputati denominata CD-Servizi S.p.A. e l'approvazione dello Statuto;
- l'atto costitutivo della CD-Servizi S.p.A. del 28 marzo 2024;
- la deliberazione dell'Ufficio di Presidenza in sede di controllo analogo n. 7/2024/CD-SER del 30 luglio 2024, recante le linee programmatiche e gli indirizzi vincolanti alla CD-Servizi S.p.A., di cui all'articolo 3, comma 1, del Regolamento sul controllo analogo;
- la proposta di deliberazione di affidamento dei servizi alla CD-Servizi S.p.A. approvata dal Collegio dei deputati Questori nella riunione del 29 luglio 2024;

preso atto che:

- con la deliberazione n. 83 del 26 marzo 2024, si è ritenuto che il modello della società *in house* per l'erogazione dei servizi non direttamente strumentali all'esercizio delle funzioni parlamentari sia quello maggiormente rispondente alle esigenze di efficienza, efficacia e di economicità dell'azione amministrativa in relazione ai medesimi servizi;
- la società CD-Servizi S.p.A., società *in house*, interamente partecipata dalla Camera dei deputati con sede in Roma, è stata costituita il 28 marzo 2024 e ha come oggetto sociale attività di autoproduzione di beni e/o servizi strettamente connesse al funzionamento operativo del Socio unico, non direttamente strumentali all'esercizio delle funzioni parlamentari, da eseguire in via esclusiva presso le sedi della Camera dei deputati, relative all'erogazione dei servizi: a) di ristorazione; b) supporto esecutivo alla gestione operativa nei seguenti ambiti: i) trascrizione ed immissione dati; ii) indicizzazione atti; iii) alimentazione banche dati; iv) ricezione di primo livello delle comunicazioni; c) pulizia, igienizzazione, disinfestazione e derattizzazione; d) manutenzione dell'arredo verde; e) gestione delle aree di parcheggio; f) gestione del servizio di guardaroba; g) facchinaggio, ad eccezione di quelli connessi alle attività di verifica dei dati elettorali; h) altri servizi connessi ad attività di carattere operativo, previamente individuate dal Socio unico, che non richiedono l'impiego di manodopera qualificata e/o specializzata;
- la società CD-Servizi S.p.A. è sottoposta al controllo analogo del Socio unico Camera dei deputati, secondo quanto previsto dal citato Regolamento sulle modalità di esercizio del controllo analogo della Camera dei deputati sulla società *in house* CD-Servizi S.p.A.;

- ai sensi dell'articolo 4 del proprio Statuto, la Società dovrà effettuare oltre il novantacinque per cento del fatturato nello svolgimento dei compiti alla stessa affidati dalla Camera dei deputati da eseguirsi in favore della Camera dei deputati medesima;
- ai sensi dell'articolo 5 dello Statuto della Società, il capitale sociale di CD-Servizi S.p.A. è interamente sottoscritto dalla Camera deputati e non è consentita la partecipazione di capitali privati;
- la Camera dei deputati con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza in sede di controllo analogo n. 7/2024/CD-SER del 30 luglio 2024 ha determinato le linee programmatiche e gli indirizzi vincolanti che dovranno essere perseguiti nelle attività della CD-Servizi S.p.A., al fine di garantire il raggiungimento degli obiettivi di efficienza e efficacia, in termini di miglioramento e semplificazione degli assetti gestionali, finalizzati ad una migliore celerità e flessibilità nella risposta alle esigenze dell'Amministrazione;

premesso che:

- attualmente i servizi di ristorazione; supporto esecutivo alla gestione operativa nei seguenti ambiti: i) trascrizione ed immissione dati; ii) indicizzazione atti; iii) alimentazione banche dati; iv) ricezione di primo livello delle comunicazioni; pulizia, igienizzazione, disinfestazione e derattizzazione; manutenzione dell'arredo verde; gestione delle aree di parcheggio; gestione del servizio di guardaroba e facchinaggio risultano resi da diversi operatori economici e che i contratti in essere relativi ai servizi oggetto del presente affidamento cesseranno di avere definitivamente efficacia in data 31 agosto 2024, mancando i presupposti normativi per prorogare i medesimi;

considerato che:

- CD-Servizi S.p.A. possiede le competenze e le risorse necessarie per garantire i previsti servizi in linea con gli *standard* qualitativi usualmente richiesti dalla Camera dei deputati;
- l'affidamento dei predetti servizi ad un unico soggetto sottoposto al controllo analogo della Camera dei deputati è volto a determinare un rafforzamento dell'efficienza e un ulteriore miglioramento della qualità dei servizi erogati, anche in ragione della capacità di tale soggetto di garantire una maggiore flessibilità nell'organizzazione delle attività, mediante un costante confronto collaborativo con l'Amministrazione, senza aggravamenti procedurali e gestionali, ed evitando la presenza di possibili ambiti di sovrapposizione;
- il ricorso al modello dell'*in house providing* consente di perseguire una "gestione per obiettivi", atteso il ruolo di CD-Servizi S.p.A. non di mero prestatore di servizi, ma di soggetto in grado di collaborare attivamente, in stretta integrazione con l'Amministrazione, alla riorganizzazione e all'efficientamento dei servizi ad essa affidati;

- l'architettura dei rapporti fra la Camera dei deputati e la Società, definita, in particolare, dalle modalità di esercizio del controllo analogo e dalla conseguente possibilità di rimodulare gli obiettivi ed i servizi in una prospettiva di adeguamento costante alle esigenze, mutevoli, dell'Istituzione, risponde più efficacemente al principio di buon andamento dell'Amministrazione rispetto al modello dell'esternalizzazione che necessariamente è legato alla rigidità delle prestazioni predefinite e al ruolo di intermediazione degli operatori economici aggiudicatari;
- i processi di monitoraggio direzionale e gestionale individuati dal citato Regolamento sull'esercizio del controllo analogo assicurano regolari scambi di informazioni e di dati e sono anch'essi preordinati a garantire, tramite la possibilità di definire le opportune azioni correttive e l'eventuale rimodulazione degli obiettivi prefissati, un costante miglioramento dei servizi prestati;
- l'affidamento della gestione dei servizi è sviluppato su un orizzonte temporale di quattro anni e quattro mesi, periodo ritenuto congruo per consentire una valutazione compiuta degli effetti dell'adozione del nuovo modello gestionale, anche in riferimento alla sostenibilità degli investimenti effettuati;

valutato inoltre che:

- dall'istruttoria svolta risulta che gli obiettivi che hanno ispirato il ricorso al modello della società *in house* in relazione all'erogazione dei citati servizi possono considerarsi raggiungibili dalla Società neocostituita e che la nuova struttura societaria si dimostra comunque più efficiente del servizio esterno attualmente in essere, come attesta la regolamentazione dei rapporti sottesi all'erogazione dei servizi;
- pertanto, sulla base di fattori quantitativi e qualitativi, l'affidamento dei citati servizi alla Società CD-Servizi S.p.A. risponde pienamente agli obiettivi di razionalizzazione e di efficientamento della gestione dei medesimi, in attuazione degli indirizzi precedentemente espressi;

atteso che:

- i rapporti tra la Camera dei deputati e la CD-Servizi S.p.A., nonché le modalità di erogazione dei servizi ad essa affidati saranno disciplinati da una Convenzione quadro e da specifici Contratti per la regolamentazione dei servizi affidati, secondo gli elementi contenuti nel presente atto di affidamento;
- la Convenzione e i Contratti di servizio, sulla base dei principi contenuti nel presente atto, disciplineranno dettagliatamente il rapporto, avuto riguardo alle modalità di erogazione dei singoli servizi, ai tempi, alle qualità, agli *standard* delle prestazioni richieste, alla determinazione dei corrispettivi e alle modalità di esecuzione dei pagamenti;

- la Camera dei deputati secondo le Linee programmatiche, approvate con deliberazione n. 7/2024/CD-SER del 30 luglio 2024 dell'Ufficio di Presidenza in sede di controllo analogo, e il Regolamento sul controllo analogo, eserciterà le funzioni di indirizzo, controllo e monitoraggio ad essa spettanti sulle attività affidate alla società *in house*, verificando il rispetto degli obblighi definiti dai singoli Contratti e degli obiettivi prefissati, fermo restando il principio della verifica della corretta esecuzione delle prestazioni ai fini dei pagamenti;

ritenuto, inoltre, che:

- per quanto riguarda il servizio di ristorazione, sulla base delle risultanze istruttorie, anche grazie a una gestione integrata di tale servizio con gli altri servizi oggetto del presente affidamento, è possibile conseguire in prospettiva un recupero di efficienza e un utilizzo razionale delle risorse tale da permettere un miglioramento dei risultati economici e finanziari;
- per quanto riguarda il servizio di pulizia, l'affidamento, tenuto conto dell'aumento del parametro orario dei lavoratori ad esso adibiti e della progressiva riduzione delle ore straordinarie di manodopera, rispetto al modello operativo attualmente in essere, risponde al meglio alle esigenze di continuità e flessibilità dell'Amministrazione;
- l'affidamento di tale servizio inoltre è funzionale a perseguire una più efficiente articolazione di attività di pulizia che si presentano trasversali e sovrapponibili rispetto a servizi diversi, tramite anche una riorganizzazione e una razionale gestione dei lavoratori addetti, capace di determinare progressivamente una riduzione delle ore straordinarie di manodopera;
- per quanto riguarda il servizio di supporto esecutivo alla gestione operativa, l'affidamento consente all'Amministrazione di usufruire di ulteriori prestazioni, come la ricezione di primo livello delle comunicazioni in forma centralizzata, omogenee a quelle attualmente erogate;
- per quanto riguarda il servizio di facchinaggio, considerata la pluralità di strutture amministrative che se ne avvalgono e la non programmabilità delle prestazioni da esse richieste, l'affidamento assicura all'Amministrazione una più efficiente risposta alle richieste di esecuzione degli interventi, in ragione del migliore e semplificato assetto organizzativo, garantito anche da una più stretta sinergia tra le strutture amministrative e quelle operative della Società;

considerato, altresì, che:

- la proposta tecnico-economica presentata dalla CD-Servizi S.p.A. risulta congrua, in ogni sua parte e nel suo complesso;
- la proposta tecnico-economica della CD-Servizi S.p.A. permette di raggiungere elevati *standard* di efficienza e qualità dei servizi oggetto di affidamento;

- alla luce di quanto sopra esposto, essa consente, infatti, una costante rimodulazione dei medesimi servizi in base ai repentini mutamenti delle esigenze e risulta caratterizzata da convenienza economica;
- tale proposta appare vantaggiosa in termini di:
 - a) economicità, in quanto i corrispettivi richiesti, definiti a fronte della vigenza dei contratti in scadenza il 31 agosto 2024, sono coerenti con quelli riferiti alla precedente gestione, come attesta la capienza degli stanziamenti di bilancio, a fronte di una maggiore efficienza dei servizi. Sotto il profilo dell'economicità non possono essere adottati gli standard di riferimento Consip, in quanto gli strumenti predisposti dalla stessa Consip nei settori oggetto del presente atto di affidamento non prevedono prestazioni analoghe a quelle richieste dalla Camera dei deputati in termini di flessibilità oraria, qualità e tempestività nell'esecuzione delle prestazioni e continuità dei servizi erogati;
 - b) celerità e flessibilità organizzativa, in quanto il rapporto diretto fra la Camera dei deputati e la Società garantisce immediatezza alle risposte da dare a fronte delle esigenze rappresentate;
 - c) perseguimento di interessi strategici, che, nel caso specifico, corrispondono alla garanzia di assoluta continuità nell'erogazione dei servizi, con particolare riferimento a quelli di comunicazione di primo livello anche in forma centralizzata, che presentano profili di assoluta rilevanza quanto alla immediata reperibilità dei titolari di incarico istituzionale e dei vertici amministrativi;

D E L I B E R A

1. di affidare alla Società CD-Servizi S.p.A., a decorrere dal 1° settembre 2024 e fino al 31 dicembre 2028, con possibilità di rinnovo, nei termini e con le modalità che saranno previste nella Convenzione quadro e nei relativi Contratti di servizio, i servizi relativi ad attività di ristorazione, supporto esecutivo, pulizie e facchinaggio, che hanno ad oggetto, in sintesi, le seguenti attività:
 - a) la somministrazione di pasti nei locali di Palazzo Montecitorio, Palazzo del Seminario e nel complesso di vicolo Valdina, la gestione della *buvette* e della caffetteria di Palazzo Montecitorio, la gestione dei bar di Palazzo Montecitorio, Palazzo del Seminario, vicolo Valdina, le attività di *catering* e *banqueting* su richiesta, la fornitura di derrate alimentari, la pulizia e l'igienizzazione dei locali, delle attrezzature e dei beni mobili utilizzati, la gestione e la raccolta dei rifiuti;
 - b) il servizio di supporto esecutivo alla gestione operativa nei seguenti ambiti: *i)* trascrizione ed immissione dati; *ii)* indicizzazione atti; *iii)* alimentazione banche dati; *iv)* ricezione di primo livello delle comunicazioni, anche in forma centralizzata;

- c) le attività di pulizia ordinaria, le attività di disinfestazione e derattizzazione, la manutenzione del verde, la pulizia dei veicoli nella disponibilità della Camera dei deputati, la custodia e movimentazione dei veicoli e dei dispositivi di mobilità autorizzati al parcheggio nelle aree indicate dalla Camera dei deputati, il servizio di guardaroba presso Palazzo di Montecitorio e presso Palazzo del Seminario, i servizi di guardaroba, pulizia, presidio e gestione del parcheggio in occasione dell'evento "Montecitorio a porte aperte", il servizio di guardaroba in occasione di convegni e manifestazioni;
 - d) lo spostamento di beni, la movimentazione di attrezzature e macchinari, il montaggio e lo smontaggio di elementi di arredo, di palchi e di allestimenti espositivi, la preparazione di pacchi;
- 2. di autorizzare la sottoscrizione di una Convenzione quadro tra la Camera dei deputati e la CD-Servizi S.p.A. e dei singoli Contratti relativi ai servizi affidati, secondo gli elementi contenuti nel presente atto di affidamento. In particolare:
 - a) la Convenzione quadro disciplina i rapporti tra la Camera dei deputati e la CD-Servizi S.p.A, nonché le modalità di erogazione dei servizi ad essa affidati e prevede:
 - 1) la regolamentazione dei rapporti fra la Camera dei deputati e la Società quanto al supporto logistico, tecnologico e amministrativo e al rispetto delle disposizioni di ordine interno, con particolare riferimento a quelle di sicurezza e al regime di circolazione delle persone;
 - 2) i principi generali di esecuzione delle prestazioni regolate dai singoli Contratti definiti in base ai criteri di flessibilità, rispetto alle attività parlamentari ed istituzionali, continuità, perseguimento del risultato;
 - 3) le modalità di individuazione dei corrispettivi dovuti dalla Camera dei deputati a titolo di remunerazione dei servizi affidati alla Società, stabilendo che tali corrispettivi siano determinati e possano essere ridefiniti in relazione ai costi, ivi compresi quelli generali e indiretti, connessi alla produzione dei suddetti servizi, sulla base degli obiettivi e delle prestazioni fissati ed eventualmente rimodulati dalla Camera dei deputati, anche su proposta della Società stessa. La Convenzione individua altresì le modalità idonee a tenere conto dei costi per l'organizzazione e l'avvio delle attività sostenuti dalla Società anche nel periodo antecedente all'erogazione dei servizi, stabilendo che, in via transitoria, i corrispettivi per l'esercizio 2024 siano incrementati del tre per cento dell'importo stabilito su base annua per ciascuno di essi nei Contratti di servizio e che i corrispettivi dovuti alla Società per ciascuno degli esercizi 2026, 2027 e 2028 siano rideterminati in riduzione per un importo complessivo pari a quello dell'incremento applicato nel 2024;

- 4) il sistema di monitoraggio e controllo sul livello delle prestazioni erogate, da realizzare attraverso più misure concorrenti: l'esercizio del controllo analogo, la verifica della corretta esecuzione delle prestazioni erogate e l'autocontrollo, anche attraverso il coinvolgimento dell'utenza, in applicazione del criterio del risultato;
 - 5) il principio della responsabilità per i danni eventualmente causati nell'esecuzione delle prestazioni. Tale principio è declinato secondo modalità del tutto analoghe a quelle previste nella regolamentazione dei rapporti con i soggetti terzi, aggiudicatari di contratti di appalto;
 - 6) l'individuazione delle figure cui è affidata, sia da parte dell'Amministrazione sia da parte della Società, la gestione operativa dei Contratti di servizio (Dipendente responsabile e Coordinatori dei servizi);
 - 7) le disposizioni riguardanti la tutela e la sicurezza sul lavoro, nonché la quantificazione su base annua degli oneri di sicurezza da interferenza, da liquidare alla Società, come risultanti dal DUVRI allegato alla Convenzione; l'importo dei suddetti oneri potrà essere oggetto di aggiornamento sulla base di eventuali nuove esigenze;
 - 8) gli obblighi e i divieti della Società in materia di riservatezza, il divieto di cessione del credito e del contratto, la legittimazione all'incasso e le spese e le tasse affrontate dalla Società;
- b) i Contratti di servizio regolano, sulla base del principio di risultato e nella prospettiva di una gestione secondo un modello integrato, le prestazioni connesse alle singole attività oggetto di ciascun atto individuando: le attività e le prestazioni; gli orari ordinari di svolgimento del servizio; le modalità per la richiesta dei servizi da parte dell'Amministrazione e dei soggetti autorizzati; i corrispettivi dovuti alla Società, che sono determinati negli importi di seguito indicati e che potranno essere ridefiniti in via contrattuale, secondo i criteri e le modalità stabili dal presente atto:
- 1) per la ristorazione e i servizi complementari il corrispettivo è pari, su base annua, 5.780.884,60 euro, oltre IVA. Il predetto corrispettivo comprende l'importo di 1.478.001,57 euro, IVA inclusa, imputabile alle quote a carico degli utenti trattenute dalla Camera dei deputati e da questa versate alla Società, che è oggetto di conguaglio con cadenza quadrimestrale;
 - 2) per il servizio di supporto esecutivo alla gestione operativa, il corrispettivo è pari ad un canone annuo di 1.843.047,50 euro, oltre IVA;
 - 3) per i servizi di pulizia, igienizzazione, disinfestazione e derattizzazione, manutenzione dell'arredo verde, gestione delle aree di parcheggio, gestione del servizio di guardaroba, il corrispettivo è pari ad un canone annuo di 4.389.602,69 euro, oltre IVA;

- 4) per il facchinaggio, il corrispettivo è pari ad un canone annuo di 1.294.647,94 euro, oltre IVA;
- c) i Contratti di servizio prevedono altresì che:
 - 1) i corrispettivi di cui alla precedente lettera b), numeri da 1) a 4), siano da intendersi come comprensivi di tutti gli oneri e i compensi relativi alla completa e perfetta esecuzione del servizio, a copertura di tutte le attività sopra descritte e meglio dettagliate nei singoli Contratti di servizio;
 - 2) i suddetti corrispettivi siano liquidati in via anticipata con cadenza quadrimestrale e con accertamento della regolare esecuzione nell'ultimo quadrimestre di ciascuna annualità contrattuale, fatto salvo il collaudo nell'ultimo quadrimestre di vigenza della Convenzione;
 - 3) per le prestazioni non comprese nei corrispettivi sopra indicati – vale a dire le prestazioni erogate a richiesta e quelle di carattere straordinario, come specificamente individuate in ciascun Contratto di servizio – i corrispettivi siano determinati sulla base dei criteri stabiliti nei medesimi Contratti e siano liquidati, a condizione che le prestazioni siano state espressamente richieste dalla Camera dei deputati ed eseguite dalla Società, nei limiti degli stanziamenti iscritti nei pertinenti capitoli e voci analitiche del bilancio della Camera dei deputati;
3. di autorizzare, ai sensi dell'articolo 24, comma 2, lett. a), del Regolamento di Amministrazione e contabilità:
 - a) la spesa relativa ai corrispettivi dovuti alla Società per gli importi sopra indicati e per quelli che risulteranno da eventuali ridefinizioni secondo i criteri e le modalità stabili dal presente atto;
 - b) la spesa per le prestazioni non comprese nei corrispettivi sopra indicati, come specificamente individuate in ciascun Contratto di servizio, nei limiti degli stanziamenti iscritti nei pertinenti capitoli e voci analitiche del bilancio della Camera dei deputati;
 - c) la spesa derivante dall'incremento in via transitoria dei corrispettivi relativi all'esercizio 2024 nei termini sopra stabiliti;
 - d) la spesa relativa agli oneri di sicurezza da interferenza nei termini sopra stabiliti.
4. di pubblicare, ai sensi dell'articolo 79 del Regolamento di amministrazione e contabilità, la presente deliberazione, ai fini della pubblicità legale, nella sezione "Spese e trasparenza" del sito istituzionale della Camera dei deputati.