

RELAZIONE PER AFFIDAMENTO DEL CONTRATTO DI SERVIZIO

QUADRO NORMATIVO

La formulazione della disciplina dell'in-house è recata a livello comunitario dall'art. 17 della direttiva 2014/23/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione e dall'art. 12 della direttiva 2014/24/UE sugli appalti pubblici tra enti nell'ambito del settore pubblico.

A livello nazionale, il Codice dei contratti pubblici disciplina l'affidamento in house all'articolo 7, che recepisce il principio di auto-organizzazione amministrativa, riconosciuto nell'articolo 2 della direttiva 2014/23/UE, in base al quale le pubbliche amministrazioni scelgono autonomamente di organizzare l'esecuzione di lavori o la prestazione di beni e servizi attraverso il ricorso a tre modelli fra loro alternativi:

- a) auto-produzione,
- b) esternalizzazione;
- c) cooperazione con altre pubbliche amministrazioni

con un maggiore allineamento del diritto nazionale all'ordinamento dell'Unione europea, che pone l'autoproduzione e l'esternalizzazione su un piano di tendenziale parità.

In particolare, l'articolo 7, comma 2, precisa che le stazioni appaltanti possono affidare direttamente a società in house l'esecuzione di lavori e/o la prestazione di servizi e forniture, con provvedimento motivato ma a condizioni precisamente stabilite, tra cui:

- a) ottemperanza dei principi indicati agli articoli 1, 2 e 3 del Codice (principio del risultato, principio della fiducia, principio dell'accesso al mercato), dove il richiamo al principio dell'articolo 3 acquista un senso per le attività delle società in house in quanto le stesse sono tenute ad acquisire beni e servizi secondo le stesse regole dei soggetti pubblici;
- b) indicazione di una motivazione che illustri i vantaggi per la collettività, le connesse esternalità e la congruità economica della prestazione. 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.

SERVIZI STRUMENTALI RICHIESTI

Le attività si concretizzano principalmente nella fornitura di servizi di marketing territoriale in ambito turistico e culturale, con azioni di sviluppo riferite al patrimonio materiale e immateriale, ed in particolare al coordinamento di specifici progetti in atto, relativi a:

- Osservatorio del turismo, nella sua declinazione urbana e sovralocale
- Osservatorio del sistema museale
- Piano di sviluppo turistico
- Piano delle attività del sistema museale cremonese
- Piano di salvaguardia del saper fare liutario tradizionale cremonese.

Tali progetti presentano un elevato grado di complessità sia dal punto di vista dello sviluppo delle azioni che dal punto di vista della governance, che si presenta in tutti i casi come governance multistakeholder e multilivello (dalle comunità patrimoniali a livelli istituzionali sovranazionali), e il Comune di Cremona ha la necessità di porre in essere in modo strutturato azioni trasversali che li facciano dialogare costantemente. Esse riguardano, in particolare, per ciascuno degli ambiti e per tutti in modo correlato:

- attività di segreteria tecnica e organizzativa;
- attività di studio, progettazione e realizzazione di azioni di formazione per le comunità di riferimento;
- attività di studio, progettazione e realizzazione di brand identity e brand manual e piano della comunicazione integrato;
- progettazione e realizzazione di eventi, seminari e convegni, attività di promozione e divulgazione.

Le attività concretamente necessarie, meglio esplicitate all'interno delle varie Schede tecniche allegate al Contratto di servizi, vengono raggruppate nelle seguenti macro azioni:

AZIONE A - Segreteria tecnico – organizzativa, adeguata a garantire le ricadute di continuità e coerenza degli investimenti svolti negli anni da parte del Comune di Cremona in riferimento al sistema turistico ed al sistema culturale, nonché per gli interventi programmati per gli anni futuri.

Ed in particolare:

- Struttura di coordinamento complessivo con monitoraggio in tempo reale di obiettivi strategici e specifici;
- Struttura di supporto organizzativo
- implementazione, coordinamento e promozione della rete interdisciplinare necessaria per alimentare lo sviluppo futuro;

- Realizzazione di uno studio di fattibilità tecnico-economico-giuridico per la costituenda Destination Management Organization contenente relativo piano economico;
- Implementazione di una piattaforma per la gestione dei dati;
- Sviluppo dei prodotti turistici e di un catalogo prodotti;
- Sviluppo di proposte formative per gli operatori del turismo e del sistema museale;
- Creazione panel consulenze attivabili a necessità (rete di esperti da selezionare e incaricare ad opera di REI) relative a brand identity, brand manual, refresh grafico e coordinamento loghi e marchi, aggiornamento siti web e profili social, attivazione di nuovi profili social, con piano editoriale
- Organizzazione di iniziative, eventi, interventi a durata variabile in ambito di comunicazione culturale e attrattività turistica e workshop legati alla programmazione del sistema museale;
- Supporto continuativo per attività di analisi e stimolo di indicatori di monitoraggio per il raggiungimento degli obiettivi istituzionali che l'ente si è posto nel "Piano strategico sistema turistico".

AZIONE B – Servizi di consulenza

- gestione dei processi organizzativi che si renderanno necessari per la realizzazione di eventi formativi dal format interattivo per affrontare i principali temi del mondo Travel e Tourism;
- realizzazione di un sistema integrato che preveda aggiornamenti continuativi e incontri a cadenza indicativamente trimestrale, con analisi delle piattaforme di big data (Data Appeal e H-Benchmark) e Un data driven che possa permettere di analizzare e definire le politiche del turismo e le politiche culturali legate al sistema museale ed effettuare una adeguata programmazione;
- sviluppo dei prodotti turistici e del catalogo prodotti che possa consentire la partecipazione alle principali fiere e workshop attraverso la progettazione di uno strumento dinamico di tutte le proposte turistiche favorendo così lo sviluppo dei prodotti e di laboratori di Innovazione, anche con riferimento al tema del branding sopra specificato;
- pianificazione ed implementazione delle attività organizzative funzionali alla fase di start-up della DMO:
 - Coordinamento della Cabina di regia della DMO;

- Coordinamento del Comitato d'indirizzo della DMO;
- Azioni di informazione/formazione laboratoriale per le strutture della filiera turistico-ricettiva, ristorazione, guide turistiche e operatori del sistema museale;
- Attrazione finanziamenti/contributi, provenienti in particolar modo da un ambito extra-locale.
- Valutazioni della messa in rete degli Infopoint dei 4 Comuni (Cremona, Crema, Casalmaggiore e Soncino).

AZIONE C - Assistenza specialistica

Servizi di Segretariato Tecnico volto a favorire il confronto tra gli attori coinvolti per lo sviluppo di progettualità specifica sopra descritte alla Voce A.

L'attività di REI si sostanzia in:

- Attività di coordinamento, supervisione e gestione con il Committente Comune di Cremona nonché gestione e risoluzione di eventuali criticità qualora dovessero presentarsi durante l'attività.
- Supervisione e monitoraggio delle attività e rendicontazione della singola attività attraverso:
 - Analisi e valutazione di congruità dei contenuti delle attività così come proposto dal fornitore/consulente;
 - Monitoraggio in itinere e a valle delle attività.
- Attività di segreteria generale

MOTIVAZIONE DELLA SCELTA DELL'AFFIDAMENTO IN HOUSE PROVIDING E RAGIONI DEL MANCATO RICORSO AL MERCATO

La scelta di affidare il servizio alla propria partecipata trova, in linea generale, ragione e fondamento, sia nella stessa natura del soggetto giuridico che lo va ad erogare - Società a totale partecipazione pubblica - sia nella prerogativa dell'esercizio del controllo analogo, oltre che nel forte grado di competenza e specializzazione che la stessa Società ha raggiunto, erogando questa tipologia di servizio da molti anni.

Il ricorso a REI, inoltre, consente di avere un'organicità e univocità di azioni, caratterizzate da una forte coerenza e da un coordinamento strategico anche in ottica di attività trasversali che potrebbero consentire di ottenere elevati standard in termini di risultato che, qualora fossero sviluppati da personale interno dell'Amministrazione Comunale, si andrebbero a tramutare in un eccessivo sforzo economico ed organizzativo. Si consideri inoltre che REI, grazie al proprio carattere strategico di propulsione di innovazione e sviluppo, è in grado di rendere possibili delle economie

di scala con ampia ricaduta non solo a beneficio dei propri enti soci ma anche del territorio. Senza tralasciare, come meglio di seguito esposto, la proficua modalità di espletamento dei servizi in chiave di organicità, interconnessione e di visione sovra-territoriale e, pur essendo una società di natura privata, non ricercando il profitto ma sostituendo quest'ultimo con il valore reso alla collettività tutta.

Un altro aspetto che motiva l'affidamento in house da tenere in considerazione riguarda il patrimonio di know-how nella gestione di servizi affidati aventi caratteristiche di elevata specificità e durata nel tempo, che resta totalmente acquisito dall'Amministrazione Comunale.

Sono stati inoltre valutati vantaggi anche in termini di celerità quali l'immediatezza del servizio, che consegue allo stretto intreccio esistente tra organizzazione del socio in senso stretto e la struttura della società in house sottoposta al controllo analogo.

Infine, nella ponderazione di tutti gli aspetti, è stato tenuto anche conto del periodo estremamente ridotto di affidamento (8 mesi), per il quale risulta difficile immaginare un utile ricorso al mercato in relazione alla natura specialistica di molte delle attività di supporto richieste.

LA VERIFICA DELLA CONGRUITA' ECONOMICA

REI – Reindustria Innovazione ha formulato la seguente proposta economica relativa ai servizi ipotizzati dal Comune di Cremona.

Innanzitutto si attesta che alla data odierna, non risultano convenzioni CONSIP attive, né complessive né parziali, idonee a soddisfare il fabbisogno del Comune di Cremona per la categoria merceologica oggetto della fornitura, che prevede l'acquisizione dei servizi strumentali elencati al punto "SERVIZI STRUMENTALI RICHIESTI".

Relativamente all'analisi della congruità economica delle prestazioni che REI andrà a svolgere nel corso del periodo di valenza dell'affidamento del servizio, il benchmark è stato effettuato tenendo conto dell'importo stabilito per il servizio in base al costo medio orario del personale dipendente appartenente allo stesso CCNL "Commercio", applicato dalla REI Reindustria Innovazione.

Conseguentemente, dal confronto con le offerte presenti sul libero mercato, in relazione al servizio oggetto dell'affidamento, l'offerta di REI risulta più vantaggiosa.

Tra gli ulteriori criteri che hanno condotto a ritenere congruo l'affidamento alla Società in house si citano, in modo esemplificativo e non esaustivo, inoltre:

- la qualità e la professionalità del personale utilizzato, che ha già un know how ed un bagaglio di conoscenze stratificate nel tempo nello svolgimento prolungato di funzioni

proprie dell'Ente;

- retribuzioni eque, poiché la società in house è soggetta all'osservanza di oneri stringenti in materia di tutela del lavoro;
- l'osservanza da parte della Società in house delle normative in tema di appalti pubblici, trasparenza, anticorruzione, pubblicità, privacy, antimafia, che produce un valore aggiunto rispetto alla sola economicità, intesa in senso di risparmio di costi;
- comprovata competenza nella gestione di procedure pubbliche di acquisto di beni e servizi nel rispetto delle regole pubbliche, ivi comprese quelle relative al conferimento di incarichi professionali ed al reclutamento del personale ai sensi dell'art.19 del D.Lgs. 175/2016.

Si evidenziano, inoltre, in dettaglio le valenze positive degli aspetti tecnici, economici, gestionali, rilevati:

- Come già anticipato, le condizioni economiche previste dalla proposta appaiono congrue e risultano vantaggiose rispetto al mercato, considerando che la società in house, al contrario di soggetti economici privati, non deve tendere alla massimizzazione del profitto ma al pareggio economico/finanziario complessivo;
- Il mantenimento dell'eventuale margine operativo della gestione, all'interno della società pubblica, genera patrimonializzazione della stessa e correlato miglioramento dei servizi resi;
- La gestione "flessibile" delle attività, dovuta al potere di indirizzo e controllo dell'Ente, ne massimizza l'efficacia verso l'utenza e l'efficienza anche rispetto ai numerosi e continui mutamenti giuridici/normativi che di volta in volta si presentano;
- Che la soluzione prospettata consente, allo stato, anche il più efficace perseguimento delle finalità di promozione e sviluppo del territorio in senso più ampio, con visione sovra-territoriale;
- Per quanto riguarda il perseguimento di interessi strategici, è necessario valutare lo stretto collegamento tra le linee strategiche dell'Ente socio (delineate nei documenti di programmazione) e la tipologia di servizi che si intende affidare a Rei Reindustria Innovazione.
- di notevole rilevanza assume anche l'approccio inclusivo dell'operato di REI, nonché lo sviluppo di ricadute economiche integrate che ne rendono l'operativa strategicamente ancora più vantaggiosa.

