

Allegato B

AFFIDAMENTO DELL'INIZIATIVA "GRANDE PARTENZA GIRO D'ITALIA 2023" AD ABRUZZO SVILUPPO S.P.A – SOCIETA' IN HOUSE DELLA REGIONE ABRUZZO. VALUTAZIONE SULLA CONGRUITÀ ECONOMICA DELL'OFFERTA.

1. Finalità

La presente relazione è redatta ai sensi del combinato disposto dell'art. 192 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e dell'art. 34, comma 20, del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179 convertito con modificazioni con L. 221/2012. La prima disposizione 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”*. Inoltre, dall'art. 34, comma 20 del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179 convertito con modificazioni con L. n. 221/2012, è stabilito che l'affidamento *“sia effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste”*.

L'affidamento riguarda la realizzazione in qualità di soggetto realizzatore dell'iniziativa “Grande partenza del Giro d'Italia 2023” in Abruzzo, mediante l'utilizzo di risorse del PSC Abruzzo.

2. Il quadro normativo di riferimento

Gli affidamenti mediante in house providing sono disciplinati a livello comunitario dall'art. 17 della direttiva 2014/23/UE concessioni tra enti nell'ambito del settore pubblico), dall'art. 12 della direttiva 2014/24/UE (appalti pubblici tra enti nell'ambito del settore pubblico) e dall'art. 28 della direttiva 2014/25/UE (appalti tra amministrazioni aggiudicatrici). A livello nazionale il d.lgs 50/2016 e ss.mm.ii. contiene anche il recepimento della disciplina in materia di “in house providing” dettata dalle Direttive UE nn. 23, 24 e 25 del 2014 in materia di concessioni e appalti dei settori ordinari e speciali e stabilisce i presupposti per gli affidamenti in house. L'art. 5 del decreto, recependo i presupposti elaborati nel corso degli anni dalla giurisprudenza comunitaria in materia di affidamenti diretti e principi contenuti nelle citate direttive, 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 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 sussiste un “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 (“controllo analogo indiretto”); 2. oltre l'80% delle 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 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; nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme partecipazione di capitali privati le quali non comportano controllo o potere di veto e che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata. L'art. 192 del codice dei contratti pubblici prevede l'istituzione presso l'ANAC dell'elenco delle stazioni appaltanti che operano 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, le stazioni appaltanti dovranno effettuare preventivamente (art. 192 comma 2) una valutazione

della congruità economica dell'offerta formulata dal soggetto in house, avendo riguardo all'oggetto e al valore della prestazione. Inoltre, nelle motivazioni del provvedimento di affidamento dovrà essere dato conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato e 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. In questo contesto si inseriscono anche le previsioni del d.lgs 175/2016 (testo unico in materia di società a partecipazione pubblica), che all'art. 2, comma 1, lett. o), reca la definizione di società in house: "le società sulle quali un'amministrazione esercita il controllo analogo o più amministrazioni esercitano il controllo analogo congiunto, nelle quali la partecipazione di capitali privati avviene nelle forme di cui all'articolo 16, comma 1, e che soddisfano il requisito dell'attività prevalente di cui all'articolo 16, comma 3". A sua volta, l'art. 16 del T.U.S.P., prevede che: "1. Le società in house ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo congiunto solo se non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata. [...] 3. Gli statuti delle società di cui al presente articolo devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci. 3-bis. La produzione ulteriore rispetto al limite di fatturato di cui al comma 3, che può essere rivolta anche a finalità diverse, è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società." Si precisa che tutti gli atti afferenti agli affidamenti diretti dovranno essere pubblicati nella sezione "amministrazione trasparente" del sito internet istituzionale dell'Ente, in conformità alle disposizioni del d.lgs. 33/2013. Per quanto attiene invece l'art. 34, comma 20, del D.L. 18 ottobre 2012, n.179 lo stesso trova applicazione in tutte le fattispecie dallo stesso indicate. 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".

3. Le caratteristiche del servizio.

Il Servizio prevede la realizzazione del Giro D'Italia 2023 in Abruzzo e, in particolare, la realizzazione delle seguenti tappe:

Tappa 1: Grande Partenza: Fossacesia Marina - Ortona

Tappa 2: Teramo – San Salvo: Tappa interamente svolta nel territorio della Regione Abruzzo

Tappa 3: Vasto – Arrivo fuori dal Territorio della Regione Abruzzo

Tappa 7: Partenza fuori dal Territorio della Regione Abruzzo – Gran sasso (Campo Imperatore)

N. 3 Partenze del Giro-E (utilizzando esclusivamente biciclette da corsa a pedalata assistita)

Come stabilito con DGR n. 557/2022 il progetto viene attuato dalla Società Abruzzo Sviluppo S.p.A. alla quale vengono affidate tutte le attività connesse, comprensive anche della contrattualizzazione della società RCS Sport S.p.A. attraverso apposita convenzione, nonché il compito di verificare la congruità della spesa nell'importo massimo di € 6.000.000,00 oltre IVA.

Il progetto completo è stato presentato da Abruzzo Sviluppo S.p.A. prot. RA/0538592/22 del 21/12/2022, alla quale si rimanda per un dettaglio maggiore.

4. Le motivazioni della scelta

Abruzzo Sviluppo S.p.A. è la Società "in house" della Regione Abruzzo che opera a supporto dell'Ente, in conformità alla Legge regionale 1 marzo 1995, n.11 e successive modifiche e integrazioni. È una società a "totale partecipazione pubblica" il cui unico Socio è la Regione Abruzzo.

La DGR n.109 del 14/03/2017 recante "Approvazione Disciplinare per il Controllo Analogo sulle società in house della Regione Abruzzo" è stata notificata ad Abruzzo Sviluppo S.p.A. con nota prot. n.100830/17 del 13.04.2017, affinché provvedesse, altresì, all'adeguamento dello Statuto.

Lo Statuto di Abruzzo Sviluppo S.p.A., approvato con il verbale di assemblea del 10/07/2017, è stato adeguato al suddetto Disciplinare e prevede all'art. 25 denominato "Controllo Analogo" le modalità di esercizio di tale attività.

Abruzzo Sviluppo, come da Statuto, ha lo scopo di realizzare iniziative per lo sviluppo locale, in particolare per il sostegno e per la qualificazione del sistema industriale, produttivo ed economico regionale in diversi ambiti tra i quali l'internazionalizzazione, il marketing territoriale e le attività turistiche. Abruzzo Sviluppo opera, per conto della Regione Abruzzo, fornendo i servizi afferenti la propria mission istituzionale tra cui progettazione e gestione di iniziative per lo sviluppo del territorio.

A tal proposito Abruzzo Sviluppo S.p.A. ha già collaborato con la Regione Abruzzo nell'ambito di eventi di rilevanza nazionale e internazionale con valenza di promozione turistica e territoriale nonché alle azioni di rafforzamento della capacità amministrativa e ha maturato, con riferimento al tema della programmazione e gestione di interventi finanziati con fondi nazionali ed europei, una significativa esperienza.

Le attività di cui sopra sono attuate dalla Società nel rispetto delle direttive impartite dalla Giunta regionale, che esercita sulla stessa un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni importanti. La Regione Abruzzo, infatti, socio unico, esercita sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi. Che Abruzzo Sviluppo SpA e FIRA hanno sottoscritto in data 16.12.2022 l'atto di fusione per incorporazione con effetti giuridici a partire dal 2023.

L'art. 192 del 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". Con la nota prot. n.0029038/18 del 1/02/2018 avente ad oggetto "Affidamenti in house e iscrizione all'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli Enti aggiudicatori che effettuano affidamenti diretti nei confronti di propri organismi partecipati", il Servizio Genio Civile di L'Aquila ha comunicato che l'ANAC, con la delibera numero 741 del 18 luglio 2018 "Iscrizione all'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house di cui all'articolo 192, comma 1, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50" ha inserito la Regione Abruzzo nell'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli Enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie Società in house, ed in particolare nei confronti di Abruzzo Sviluppo S.p.a., come si evince dal prospetto che segue:

1.	REGIONE ABRUZZO (CF 80003170661)	in ragione degli affidamenti <i>in house</i> a	ABRUZZO SVILUPPO S.P.A. CON SOCIO UNICO (CF 91040800681)
----	-------------------------------------	---	---

5. Congruità economica dell'affidamento del servizio

Come evidenziato dal progetto trasmesso da Abruzzo Sviluppo S.p.A. con nota prot. RA/0538592/22 del 21/12/2022 il corrispettivo totale per la realizzazione dell'iniziativa è così suddiviso:

- € 5.970.000 IVA esclusa per i servizi di RCS Sport S.p.A. che detiene l'esclusiva della manifestazione e che ha prodotto apposito progetto corredato da preventivo economico pari all'importo suddetto;
- € 30.000,00 IVA esclusa per i servizi di Abruzzo Sviluppo S.p.A. consistenti nello specifico alle seguenti attività:
 - Contrattualizzazione del fornitore RCS Sport S.p.A.;
 - Incontri e riunioni con i referenti di RCS Sport S.p.A e della Regione Abruzzo;
 - Pianificazione delle attività di promozione in raccordo con le Strutture competenti della Regione Abruzzo (Ufficio di Presidenza, Dipartimento Sviluppo Economico - Turismo e Ufficio Stampa) e di RCS Sport S.p.A.;
 - Gestione del materiale video e di repertorio che RCS Sport S.p.A. invierà per il giusto uso in accordo con la Regione Abruzzo;
 - Raccordo con la Regione Abruzzo e RCS sport S.p.A. a supporto dell'organizzazione di eventuali conferenze stampa/convegni;
 - Raccordo con RCS Sport S.p.A. e Regione Abruzzo su uso marchi e logotipo del Giro d'Italia per l'attività promozionale sui social media e pagine web regionali;
 - Raccordo tra RCS Sport S.p.A., Regione Abruzzo e Abruzzo Sviluppo S.p.A. per l'interazione sui canali social del Giro d'Italia e della Regione Abruzzo tramite tag, menzioni, hashtag, e condivisioni rispettivi contenuti su tutti i canali ufficiali;
 - Promozione e disseminazione delle attività legate al Giro d'Italia sui canali istituzionali di Abruzzo Sviluppo S.p.A. (sito web e social media);

- Monitoraggio sullo stato di avanzamento delle attività;
- Rendicontazione delle attività

Per dimostrare la sussistenza delle condizioni di congruità economica dell'affidamento dei servizi ad Abruzzo Sviluppo S.p.A. per la realizzazione dell'iniziativa in argomento, in osservanza a quanto disposto dall'art.192 del D.lgs. n.50/2016 e ss.mm.ii., si può procedere in prima analisi alla comparazione con affidamenti pregressi alla stessa società in house, con particolare riferimento alle voci di attività similari.

In particolare vengono presi a riferimento gli incarichi afferenti il Raduno Nazionale Alpini tenutosi a L'Aquila nel 2015 ed Expo Milano del 2015.

Per la parte di Coordinamento Attività ad esempio (incontri e riunioni sia con la regione Abruzzo che con il Comitato Organizzatore, pianificazione attività, espletamento procedure per selezione e contrattualizzazione fornitori, controllo e monitoraggio, rendicontazione, costi generali) afferente il Raduno Nazionale Alpini è stata corrisposta la somma di € 62.500,00, ossia una cifra più che doppia rispetto al corrispettivo totale di 30.000,00 € richiesto per il coordinamento ed il supporto all'attuazione del presente progetto che, tra l'altro, comprende anche la gestione di un contratto di importo molto più alto rispetto al costo totale dell'iniziativa del 2015.

Stesse considerazioni possono essere fatte esaminando il progetto per Expo Milano 2015 nel quale, con riferimento ad un periodo di lavoro di 13 mesi, il corrispettivo per le attività di coordinamento ammontava ad € 201.000,00: ne deriva che questo tipo di servizio, raffrontato ad un periodo di preparazione, rendicontazione e monitoraggio più breve, ipotizzabile in 6 mesi, sarebbe costato circa 92.769,00 €.

Passando ad un raffronto con i prezzi di mercato, benché la quotazione del servizio sia proposta a corpo e trattandosi di un servizio peculiare difficilmente paragonabile con altre procedure di affidamento liberamente consultabili, è plausibile ipotizzare quali siano i costi di personale specializzato interno alla Società affidataria che materialmente svolgerà le mansioni sopra descritte in raffronto ai prezzi di mercato.

Nello specifico è agevole e plausibile riferirsi ai costi dei consulenti normalmente applicati nella contrattualizzazione da parte di Enti pubblici, da ultimo i contratti afferenti la gestione PNRR (vedi ad esempio Bollettino Ufficiale della Regione Lazio - N. 117 del 16/12/2021 afferente lo Schema di Contratto professionisti ed esperti cui conferire incarichi di collaborazione per il supporto ai procedimenti amministrativi connessi all'attuazione del PNRR) nei quali i compensi giornalieri applicati per un Project Manager con esperienza decennale ammontano ad € 500, per un profilo Senior ad € 400 e per un profilo Middle ad € 300.

Considerato che le attività si svolgeranno in un periodo di preparazione di circa 4 mesi e un periodo successivo di rendicontazione, ipotizzando almeno n. 2 figure specializzate impegnate nelle attività di progetto è facile desumere che per la sola parte di coordinamento e gestione dell'attività si superi ampiamente il corrispettivo richiesto. A questo va aggiunta la parte della promozione e comunicazione dell'iniziativa in affiancamento alla regione e a supporto della buona riuscita mediatica dell'evento.

Si desume, pertanto, che le condizioni per l'affidamento diretto "in house" siano assolutamente sussistenti.

Il Direttore Generale
Arch. Antonio Sorgi
firmato digitalmente