



Giunta Regionale della Campania

Direzione Generale per le Politiche Culturali e il Turismo

Staff funzioni di supporto tecnico operativo
"Promozione e Valorizzazione dei Beni Culturali"

Campania>Artecard 2024. Accordo operativo di Attuazione Campania>Artecard, rep. n. 313 del 04/05/2022.

Relazione per la valutazione sulla congruità economica dell'offerta della società *in house* Scabec SpA ai fini dell'affidamento diretto del servizio.

Art. 7 del D. Lgs 36/2023 – Codice dei Contratti – Principio dell'auto-organizzazione amministrativa

Premessa

La presente relazione è resa ai sensi dell'art. 7 del D. Lgs 36/2023 – Codice dei Contratti, ai fini dell'affidamento diretto alla società *in house* Scabec SpA del contratto relativo al prosieguo della gestione del sistema "Campania>Artecard" annualità 2024, nell'ambito dell'Accordo operativo di Attuazione Campania>Artecard in corso tra Regione Campania e MiC.

Campania>Artecard è il sistema integrato musei-trasporti, ideato nel 2002 da Regione Campania in relazione alle proprie competenze in materia, come indicate nello Statuto, d'intesa con le Amministrazioni statali e comunali competenti, con l'obiettivo di potenziare la fruizione del patrimonio culturale della Campania.

Il progetto "Campania>Artecard" è annuale e si realizza senza soluzione di continuità a partire dal 2002; l'istituzione e la disciplina di base, in quanto a competenze, oneri, responsabilità e modalità di gestione, del Sistema Campania>Artecard è stata disciplinata e concordata annualmente attraverso la sottoscrizione di accordi di programma. Nello specifico, l'Accordo Operativo per il biennio 2022-2023 approvato con D.G.R. n. 181 del 13.04.2022 e successivamente sottoscritto dalle parti e repertoriato con n. 313 del 04.05.2022, è stato rinnovato per un ulteriore biennio 2024-2025 con nota prot. n. 44934 del 25.01.2024. Il relativo Disciplinare Tecnico è stato parimenti aggiornato e repertoriato con n. 796 del 21.09.2023.

La Giunta Regionale della Campania, quale soggetto promotore dell'iniziativa, ha messo a disposizione sul proprio bilancio, negli anni, i finanziamenti per la copertura dei costi di attivazione, gestione e promozione del sistema, riservandosi la titolarità dell'emissione della carta e i relativi diritti esclusivi sul suo uso, come tutti i diritti relativi al marchio e agli altri caratteri distintivi, ed ha affidato fin dall'inizio, con la Deliberazione n. 3690 del 11.12.2003, il coordinamento tecnico e il monitoraggio del Sistema alla Scabec SpA, società *in house* costituita per la valorizzazione dei beni e delle attività culturali. Da allora il servizio è stato svolto con continuità dalla Scabec SpA, che negli anni ha sviluppato ed ampliato l'offerta, venendo a definire il format attualmente proposto.

Riferimenti normativi

L'affidamento *in house*, come definito dall'art. 3 comma 1 lett. e) dell'allegato I.1 del nuovo Codice dei Contratti pubblici - D. Lgs. 36/2023 (istituto precedentemente regolamentato dall'art. 192 del D. Lgs. 50/2016) è una forma di autoproduzione di beni, servizi e lavori da parte della pubblica amministrazione. La P.A., cioè, derogando all'obbligo di ricorrere al mercato, si rivolge ad un soggetto esterno, nello specifico ad una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato, su cui detiene un controllo così stringente che nella sostanza è come se la pubblica amministrazione affidasse a sé stessa il servizio e non ad un soggetto terzo. Questo legame tra amministrazione e società *in house*, quasi di identificazione, permette un affidamento diretto lecito dell'appalto o del servizio.

Il D. Lgs. 36/2023 – Codice dei contratti pubblici, con l'art. 7 (Principio di auto-organizzazione amministrativa) ha prescritto:

- con il comma 1 che "Le pubbliche amministrazioni organizzano autonomamente l'esecuzione di lavori

o la prestazione di beni e servizi attraverso l'auto-produzione, l'esternalizzazione e la cooperazione nel rispetto della disciplina del codice e del diritto dell'Unione europea";

- con il comma 2 che "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".

Descrizione della Scabec SpA

La Scabec, acronimo di Società Campana Beni Culturali, è la società *in house* della Regione Campania impegnata nella promozione del patrimonio culturale campano. La Regione Campania, infatti, in attuazione dei compiti di valorizzazione del patrimonio culturale, nonché di promozione ed organizzazione delle attività culturali previsti dall'art. 3 dell'Accordo di Programma Quadro del 02.03.2001 sottoscritto tra la stessa Regione ed il MiBAC (ora MiC), ha previsto la costituzione di una società di capitali per la gestione dei beni e delle attività culturali presenti nel territorio regionale.

La società Scabec è stata costituita in data 07.05.2003, con atto notarile rep. n. 23851, racc. n. 7669, S.r.l., con capitale interamente sottoscritto dalla Regione, con lo scopo, ai sensi dell'art. IV dello Statuto sociale, di "valorizzare il sistema dei beni e delle attività culturali quale fattore dello sviluppo della Regione Campania". L'azione della Scabec coincide con i fini istituzionali della Regione e si distingue per il valore promozionale dei beni culturali presenti sul territorio della regione e per il supporto allo sviluppo del comparto turistico in Campania.

Lo statuto di Scabec è stato modificato più volte nel corso degli anni, da ultimo nel 2016. Il vigente statuto è stato approvato con D.G.R. n. 190 del 03.05.2016, con la quale è stato, altresì, demandato agli uffici competenti la definizione dei rapporti pendenti tra le parti in funzione della conclusione dell'apporto del socio privato di minoranza e della acquisizione da parte della Regione Campania delle quote di partecipazione dello stesso. L'accordo tra le parti per la cessione delle quote da parte del socio privato è stato formalizzato con decreto del Capo Dipartimento dell'Istruzione, della Ricerca, del Lavoro, delle Politiche culturali e delle Politiche sociali n. 4 del 14.06.2016 e, pertanto, dal 17.06.2016, la Scabec SpA è una società regionale a totale capitale pubblico, come si evince, da ultimo, dal D.P.G.R. n. 116 del 29.12.2023, "Approvazione del Piano di razionalizzazione periodica delle partecipazioni societarie regionali anno 2023 e della relazione sull'attuazione delle misure previste nel Piano adottato nel 2022, redatti ai sensi dell'art.20 D. Lgs. 175/2016".

Il Progetto di gestione del sistema "Campania>Artecard" annualità 2024

La proposta progettuale presentata da Scabec SpA è articolata, come richiesto sulla base dell'Accordo operativo, sulla sola annualità 2024 per l'importo complessivo massimo di euro 512.569,22, come stanziato sul pertinente capitolo di spesa U05338 "Progettazione e funzionamento dell'iniziativa Artecard" del Bilancio gestionale della Regione Campania per gli esercizi finanziari 2024-2026 (DGR n. 3 del 10.01.2024).

Istruttoria e valutazione

Con nota prot. n. 52359 del 30.01.2024, lo scrivente Ufficio di Staff 91 ha indetto una manifestazione di interesse, indirizzata a tre società *in house* della Regione Campania, con la finalità di individuare il soggetto attuatore del progetto Campania>Artecard per l'annualità 2024. L'unica società a riscontrare è stata la Scabec SpA, con nota prot. n. 317 del 31.01.2024 acquisita al protocollo regionale il 31.01.2023 al n. 53377, con la quale ha comunicato la propria disponibilità ad attuare l'azione Campania>Artecard; Ha poi trasmesso la proposta progettuale ed il relativo quadro economico con nota prot. n. 453 del 13.02.2024, acquisita al prot. reg. il 14.02.2024 al n. 78753. Successivamente, con nota prot. n. 680 del 05.03.2024 acquisita al protocollo regionale al n. 118071 il 06.03.2024 la Scabec SpA ha integrato la proposta progettuale secondo le indicazioni richieste con note n. 116372 del 05.03.2024, trasmettendo altresì la documentazione necessaria per l'ammissione a finanziamento del progetto per l'annualità 2024, nonché la documentazione specifica utile alla valutazione sulla congruità economica dell'offerta, al fine di procedere all'affidamento diretto nei confronti di società *in house*, in deroga all'affidamento mediante

procedura ad evidenza pubblica previsto per la Pubblica Amministrazione.

Con la medesima nota prot. n. 118071/2024 la Scabec SpA ha trasmesso, altresì, la dichiarazione, a firma del Responsabile del Procedimento, della congruità dei costi applicati ai servizi ed alle forniture per la realizzazione dell'attività e la tabella di Stima dei costi per l'operazione nella quale, per ciascuna voce di spesa, viene specificato il valore stimato e la relativa procedura di affidamento ovvero se l'attività è svolta direttamente dalla Società con personale e risorse interne.

In relazione alla documentazione trasmessa ed alla relativa relazione di accompagnamento, si è proceduto alla valutazione della congruità della proposta presentata dalla Scabec SpA.

Motivazione dell'affidamento diretto

Come sopra anticipato, Campania>Artecard è un prodotto originale di Regione Campania realizzato per il tramite di Scabec SpA, che lo ha messo a punto e lo ha sviluppato con continuità nel tempo sin dal 2002. L'alternativa all'affidamento diretto, ossia il ricorso al mercato individuando un soggetto diverso che possa svolgere in modo adeguato il servizio, mantenendone le caratteristiche e preservandone la riconoscibilità, risulterebbe, pertanto, senz'altro più oneroso, anche tenuto conto che si tratta di un prodotto ad alta specificità, sviluppato su una integrazione *ab origine* della bigliettazione museale e trasportistica ed articolato con un'ampia gamma di servizi dedicati a diversi target di utenza. In tal senso, dunque, i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, con riferimento principale agli obiettivi di ottimale impiego delle risorse pubbliche, oltre che di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità, sono pienamente soddisfatti con l'affidamento diretto alla società in house, e giustificano adeguatamente il mancato ricorso al mercato.

La Scabec SpA risulta in regola con gli adempimenti in materia di trasparenza ai sensi dell'art. 22 D. Lgs. 33/2013, come da verifiche effettuate dai competenti Uffici in riscontro alla nota prot. n. 122638 del 07.03.2024, e trasmesse con nota prot. n. 123437 del 07.03.2024 dello Staff 50.12.93.

La particolarità delle attività di valorizzazione, promozione e comunicazione dei Beni Culturali connesse all'attuazione dell'intervento in questione richiede un'adeguata attenzione ai livelli di qualità del servizio offerto alla cittadinanza e ai beneficiari, in stretta sinergia con gli uffici regionali e nel rispetto di standard determinati. Sotto questo profilo la Scabec SpA, società a totale partecipazione pubblica, risulta in grado di assicurare una efficace gestione di tali attività ed offre adeguate garanzie sotto il profilo della possibilità di monitoraggio e controllo, presentando al contempo un'esperienza pregressa e sufficienti standard professionali.

Le suddette condizioni consentono, dunque, alla società *in house* in parola la possibilità di ridurre costi di organizzazione e di transazione e all'Amministrazione di svolgere l'attività di valorizzazione prevista nel Programma con opportune economie. In tal modo l'affidamento di che trattasi appare funzionale agli obiettivi pubblici che si intendono perseguire e alle modalità realizzative richieste.

Altro elemento che contribuisce ad orientare la scelta verso l'affidamento diretto del servizio è dato dal fatto che il controllo analogo esercitato sull'impresa *in house* impatta positivamente sui costi del servizio e consente, altresì, di beneficiare della maggiore snellezza ed efficienza operativa tipica delle società di capitali, considerato anche il rapporto di stretta strumentalità fra le attività dell'impresa e le esigenze pubbliche che l'ente controllante è chiamato a soddisfare. La Scabec SpA, inoltre, ha nelle sue funzioni la gestione della piattaforma Artecard reingegnerizzata con il progetto Arcca, a sua volta integrata nella piattaforma SVR (Sistema Vendite Regionale), ospitata presso il Datacenter di Regione Campania che ne assicura la gestione sistemistica attraverso l'Ufficio Speciale US11.

Le esperienze già svolte da Scabec SpA per la Regione Campania rendono disponibili un bagaglio di competenze già orientate in particolare al tema oggetto del presente affidamento e uno specifico *know how*.

Considerata la natura di tale affidamento, consistente nell'esercizio di attività statutarie e di *mission* istituzionale del soggetto attuatore, la proposta appare conveniente poiché non potranno essere addebitati all'Amministrazione regionale ulteriori costi aggiuntivi.

La Scabec SpA, inoltre, in quanto soggetta alla Legge 13.08.2010 n. 136 s.m.i., assume tutti gli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari di cui all'art. 3 della Legge citata.

Motivi di economicità sono rinvenibili, inoltre, nella possibilità di utilizzo di prodotti e attrezzature derivanti dagli acquisti effettuati nel corso delle precedenti commesse, nonché nella possibilità di attivare azioni in sinergia con altre commesse relative alle attività di animazione, valorizzazione e comunicazione,

anche afferenti ad altre fonti di finanziamento.

In conclusione, 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 il modello *in house* consente di effettuare sui servizi un maggior controllo, più incisivo e penetrante rispetto all'appaltatore privato ed assicura le esigenze di celerità e pienezza della tutela. Trattandosi di una attività già realizzata in continuità già negli anni precedenti e caratterizzata da uno specifico *know how*, l'affidamento ad un altro operatore avrebbe comportato a tutti gli effetti possibili problemi di organizzazione e gestione delle relazioni con i partner, che invece la Scabec SpA, risulta poter meglio gestire. Inoltre, come già documentato, la Scabec SpA è in possesso di una serie di caratteristiche che garantiscono la corretta e conveniente esecuzione del servizio, in particolare per quanto attiene alla capacità di fornire servizi nel rispetto dei principi di economicità, efficienza ed efficacia, a prezzi concorrenziali e comunque competitivi, ed in quanto, tra l'altro, dispone nel suo organico di personale dedicato al progetto con consolidata esperienza nella gestione del servizio.

La forma di gestione in argomento, risulta, quindi, opportuna, 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.

La presente valutazione, resa per quanto di competenza, è riferita alla complessiva configurazione dei servizi nonché alle modalità tecnico-operative e ai livelli di qualità previsti per l'esecuzione delle diverse prestazioni

La Dirigente di Staff
dott.ssa Nadia Murolo

La RdP
dott.ssa Cristina Capriglione