



Provincia di Avellino

Settore 1. Amministrazione e Programmazione Strategica

Servizio Affari Generali

**RELAZIONE SULLA FATTIBILITA' TECNICA ED ECONOMICO – FINANZIARIA DEL
POTENZIALE AFFIDAMENTO IN *HOUSE PROVIDING*
DEI
SERVIZI SPECIALISTICI IN AMBITO DI COMUNICAZIONE DIGITALE PER IL
POTENZIAMENTO DELLA COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE NEL SUO
COMPLESSO ED IN PARTICOLARE AI FINI DELLA PROMOZIONE DEL
PATRIMONIO STORICO CULTURALE DELL'ENTE
E DEL TERRITORIO PROVINCIALE.**

Sommario

1.IRPINIAMENTE E GLI SCENARI DI <i>HOUSE PROVIDING</i>	3
1.1 Irpiniambiente S.p.A, nuovi scenari	3
1.2 L' <i>House providing</i> dei servizi ricompresi nell'ampliamento dell'oggetto sociale.....	4
2. INQUADRAMENTO NORMATIVO	4
2.1 La riorganizzazione dei Servizi Pubblici Locali	4
2.2 Il Nuovo codice dei contratti	6
2.3 Le Linee Guida ANAC e la recente giurisprudenza contabile	7
2.4 La comunicazione pubblica ed istituzionale.....	8
2.5 Verifica delle condizioni normative per poter procedere ad un affidamento <i>in house</i>	10
3. L'ATTUALE GESTIONE DEI SERVIZI DI COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE DIGITALE DELLA PROVINCIA DI AVELLINO	11
3.1 I servizi attivi	11
3.2 L'organizzazione dei servizi.....	13
4. LE PRESTAZIONI RICHIESTE AD IRPINIAMBIENTE S.p.A.....	13
4.1 Descrizione	14
4.1 Valutazioni sull'oggetto della prestazione.....	14
5. IL BENCHMARKING.....	15
6. QUANTIFICAZIONE DELL'AFFIDAMENTO CON RICORSO AL MERCATO	16
6.1 I servizi necessari ed i requisiti tecnico professionali.....	16
6.2 Il valore dell'appalto: quantificazione	17
7. AFFIDAMENTO IN <i>HOUSE</i> AD IRPINIAMBIENTE	18
7.1 Comparazione economica tra quadro contabile della procedura di gara e quadro contabile dell' <i>house providing</i>	18
8. BENEFICI CONNESSI CON L'AFFIDAMENTO IN <i>HOUSE</i> A IRPINIAMBIENTE S.p.A.....	21
8.1 Le motivazioni a sostegno del mancato ricorso al mercato.....	21
8.2 Le motivazioni a sostegno del ricorso all'affidamento <i>in house</i>	21
CONCLUSIONI	23

1.IRPINIAMENTE E GLI SCENARI DI *HOUSE PROVIDING*

1.1 Irpiniambiente S.p.A, nuovi scenari

La Provincia di Avellino annovera tra le società di cui al D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, la società Irpiniambiente s.p.a., giusta Revisione Straordinaria delle partecipazioni di cui all'art.24 D.lgs n.175/2016 (Prov. Presidenziale n. 89/2017 e deliberazione di Consiglio n.142/2017) e giusta Razionalizzazione periodica delle partecipazioni ai sensi dell'art.20 D.lgs n.175/2016 (Deliberazione di Consiglio n. 127 del 16/12/2024).

La Provincia di Avellino è socio unico della società Irpiniambiente spa, il cui capitale è di esclusiva proprietà dell'Ente Provincia di Avellino, avente sede legale in Avellino alla piazza Libertà n.1 (Palazzo Caracciolo, presso la sede della "Provincia di Avellino") -Capitale sociale, interamente versato, Euro 2.500.000,00, rappresentato da n. 2.500 azioni del valore nominale di euro 1.000,00, iscritta presso la competente C.C.I.A.A. dell'Irpinia-Sannio al n.171502 del Repertorio Economico Amministrativo (Irpinia), Codice Fiscale, Partita Iva e numero di iscrizione nel Registro delle Imprese 02626510644.

La Provincia, dunque, esercita nei confronti della società Irpiniambiente s.p.a un'attività di controllo e vigilanza nell'alveo dell'esercizio del controllo analogo rispetto a come definito dall'art 2 comma 1 lettera c) del D. Lgs 175/2016- Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica- e nei modi e termini di cui al vigente Regolamento della Provincia di Avellino approvato con Delibera Commissario Straordinario n.2 del 20.09.2010 art.3 c. 3. Di conseguenza, la società in questione è ricompresa nel "Gruppo amministrazione pubblica" della Provincia di Avellino in quanto una "*società totalmente partecipata dalla capogruppo*" (Prov. Presidenziale n. 165/2024) e relativa approvazione del Bilancio Consolidato del "Gruppo Amministrazione Pubblica della Provincia di Avellino" per l'esercizio anno 2024 (*Deliberazione di Consiglio provinciale n. 106/2024*).

Con la deliberazione di Consiglio Provinciale n. 6 del 27 febbraio 2023 e la deliberazione di Consiglio Provinciale n. 24 del 24 marzo 2023 avente oggetto "Irpiniambiente spa. Ampliamento oggetto sociale. Approvazione modifiche statutarie" è stato stabilito *«di approvare lo schema di Statuto della Società Irpiniambiente s.p.a., modificato nei termini di cui all'allegato»*, sancendo, altresì, che *«lo schema di Statuto, così come modificato, verrà sottoposto all'approvazione dell'Assemblea della Società»* e di *«autorizzare il Presidente, quale legale rappresentante della Provincia di Avellino, all'approvazione in seno all'Assemblea della Società Irpiniambiente s.p.a., dello Statuto così come adottato»* In particolare, il nuovo Statuto della Partecipata all'art. 4, comma 4, punto 1) testualmente recita 4. La Società, inoltre, ha per oggetto sociale l'erogazione, per conto e/o a favore della Provincia di Avellino, anche in forma di multiservice ovvero di global service, ovvero di project financing, dei seguenti servizi:

1) *manutenzione, custodia e gestione di servizi dei complessi scolastici e relative pertinenze, di beni di interesse artistico, storico, culturale e architettonico, di edifici pubblici, di strade regionali, provinciali e comunali, di impianti di pubblica illuminazione, di impianti tecnologici, sportivi e per il tempo libero, di aree e spazi pubblici, o di complessi edilizi, immobili, beni, strade, impianti, aree e spazi privati ma destinati ad attività o a servizi pubblici, o di interesse pubblico, nonché attività affini e connesse alle precedenti.*

1.2 L'House providing dei servizi ricompresi nell'ampliamento dell'oggetto sociale.

In data 17/09/2024 (giusta convocazione prot. n. 41987/2024) si è tenuta la Conferenza dei Dirigenti e P.O. apicale e di Coordinamento Tecnico Politico dalla quale è emerso l'indirizzo di avviare un iter ricognitivo e di verifica della fattibilità di affidamento ad Irpiniambiente S.P.A. di servizi strumentali in scadenza, in considerazione dell'avvenuto ampliamento dell'oggetto sociale con Deliberazione di Consiglio provinciale n. 24/2023.

In considerazione dell'avvenuta scadenza dei servizi manutentivi e di aggiornamento dei contenuti dei siti web delle strutture culturali e della prossima scadenza dei servizi di evoluzione consulenza specialistica, gestione e monitoraggio del Sistema Irpinia della Provincia di Avellino nonché della indicazione, in sede di adozione del Piano Integrato di Attività ed Organizzazione (P.I.A.O.)n 2025/2027, dell'obiettivo operativo "Potenziamento comunicazione istituzionale digitale della Provincia di Avellino" nel suo complesso, con la presente relazione ci si pone l'obiettivo di analizzare e, quindi, valutare la fattibilità tecnica, economica e finanziaria del potenziale affidamento dei servizi specialistici in ambito di comunicazione digitale ad Irpiniambiente S.p.A.

Si precisa, che, come si approfondirà nei prossimi paragrafi, trattandosi, in misura prevalente, di servizi di comunicazione connessi alla gestione dei servizi di beni di interesse storico –culturale, quali Biblioteca Provinciale, Museo Irpino ed il patrimonio storico culturale provinciale, ai fini di valorizzazione e promozione, tale fattispecie è annoverabile tra i servizi dettagliati nella macro area definita dal già richiamato art. 4, comma 4, punto 1) dello Statuto della Partecipata Provinciale.

Appare propedeutico procedere ad un inquadramento normativo.

2. INQUADRAMENTO NORMATIVO

2.1 La riorganizzazione dei Servizi Pubblici Locali

Servizi pubblici locali e loro classificazione in base alla rilevanza o non rilevanza economica

L'art. 2, comma 1, lett. c) del D.Lgs. 201/2022, che reca il "riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica" definisce i "servizi di interesse economico generale di livello locale" o "servizi pubblici locali di rilevanza economica" *"i servizi erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato, che non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che sono previsti dalla legge o che gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze, ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale"*.

Vi sono, dunque, circostanziate motivazioni per la qualificazione dei servizi di comunicazione digitale (diretti o strumentali) come privi di rilevanza economica. Alla luce di quanto precede:

- risulta pacifico che nell'ordinamento giuridico resta ferma la distinzione tra servizi di rilevanza economica e quelli privi di rilevanza economica. Questi ultimi sono erogati senza trovare nel mercato i corrispettivi necessari al proprio equilibrio economico finanziario, che viene invece ottenuto mediante il necessario intervento pubblico, il quale tra l'altro non si pone soltanto come supporto per garantire l'universalità del servizio (come avviene ad esempio nel settore del trasporto pubblico locale), bensì come fonte pressoché esclusiva di finanziamento del servizio;
- Non rientrano tra i servizi di rilevanza economica i c.d. "servizi strumentali", diretti cioè a soddisfare direttamente esigenze proprie della pubblica amministrazione e solo mediatamente dei cittadini e proprio per questa ragione non sono servizi d'interesse generale (cfr. anche l'art. 4, comma 2 del D.Lgs.

175/2016, che distingue la produzione di un servizio d'interesse generale – lett. a – dall'autoproduzione di beni o servizi strumentali – lett. d).

Tuttavia, la definizione più corretta di servizi strumentali è reperibile nelle sentenze del Consiglio di Stato (ex multis, sezione V, 12 giugno 2009, n. 3766) dove si indicano quali servizi strumentali tutti quei servizi erogati da società ed enti 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 propri fini istituzionali. I servizi strumentali, quindi, sono svolti in favore della pubblica amministrazione e dell'utenza diffusa, mentre i servizi pubblici locali mirano direttamente a soddisfare bisogni o esigenze della collettività. La differenza fra le due categorie di servizi è spesso evidente: quando è presente un'utenza diffusa sul territorio e pagatrice di prezzo, si è in presenza di servizio pubblico locale, mentre quando il beneficio della prestazione è soltanto dell'ente, e l'ente è l'unico pagatore del corrispettivo si configura un'attività strumentale ovvero un'attività resa alla pubblica amministrazione. Il Tar Lombardia (Sezione di Brescia, 27 dicembre 2007 n. 1373) ha ancor meglio definito la distinzione tra le due categorie, affermando che essa va ricercata nel beneficiario diretto del servizio: ricorre l'ipotesi del servizio pubblico se la prestazione resa dall'appaltatore viene fornita per soddisfare in via immediata e diretta le esigenze del singolo utente o della collettività; costituisce, al contrario, servizio strumentale quello le cui prestazioni vengono svolte in favore della stazione appaltante.

Per quanto riportato, è indubbio che i *“servizi specialistici in ambito di comunicazione digitale per il potenziamento della comunicazione istituzionale nel suo complesso ed in particolare ai fini della promozione del patrimonio storico culturale dell'Ente e del territorio provinciale”* costituiscono servizio privo di rilevanza economica.. Nella fattispecie la Provincia di Avellino attraverso i servizi di comunicazione, con particolare riferimento a quella digitale, assolve alle finalità istituzionali di trasparenza, accessibilità delle informazioni, fino a realizzare quel concetto di *accountability*

La comunicazione istituzionale on-line è tra l'altro normativamente prevista dalla Legge 150/2000 per le amministrazioni pubbliche con l'obiettivo, appunto, di gestire, sviluppare e migliorare le relazioni delle istituzioni con i loro cittadini, mediante modalità di interazione, opportunità di partecipazione ed accesso tipiche della comunicazione via web.

La comunicazione istituzionale on-line è parte integrante della comunicazione pubblica e rappresenta uno strumento strategico per il miglioramento della relazione tra amministrazione e cittadino grazie alle sue essenziali caratteristiche di velocità, connettività universale, bassi costi ed interattività. La comunicazione istituzionale on line permette alle istituzioni di dialogare con i cittadini e di rilevare facilmente i loro bisogni ed il loro gradimento dei servizi e delle informazioni diffuse, affiancandosi alle modalità più tradizionali di informazione e di erogazione dei servizi.

Nel caso specifico della Provincia di Avellino la comunicazione on-line migliora la valorizzazione e promozione del patrimonio, favorendo le condizioni di utilizzo delle strutture culturali e la loro piena fruizione da parte della collettività.

In ogni caso, comunque, non si applicano le norme relative ai servizi d'interesse economico generale.

Dal quadro delineato consegue che la relazione di cui all'art. 34, comma 20 del D.L. 179/2012, oggi abrogato e sostituito dall'art. 14, commi 2 e 3 del D.Lgs. 201/2022, in quanto relativa ai soli servizi d'interesse economico generale, non debba essere redatta e pubblicata con riguardo al servizio bibliotecario ed ai servizi museali e cui si riferisce la presente relazione tecnica.

Per contro, all'affidamento diretto dei servizi privi di rilevanza economica e dei servizi strumentali si applica l'art. 7 del Dlgs.vo 36/2023, con la necessità di esplicitare ed enucleare l'onere motivazione da esso previsto.

2.2 Il Nuovo codice dei contratti

L'espressione "affidamento in *house*" indica la possibilità da parte della stazione appaltante di provvedere in proprio (in *house*, appunto) all'esecuzione di un servizio per mezzo di un soggetto che ha un legame molto stretto con essa. L'art. 3 comma 1 lett. e) dell'allegato I.1 del nuovo codice appalti definisce affidamento in *house* "L'affidamento di un contratto di appalto o di concessione effettuato direttamente a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato definita dall'articolo 2, comma 1, lettera o), del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al D.Lgs.175/2016, e alle condizioni rispettivamente indicate dall'articolo 12, paragrafi 1, 2 e 3, della direttiva 24/2014/UE e dall'articolo 17, paragrafi 1,2 e 3 della direttiva 23/2014/UE, nonché, per i settori speciali, dall'articolo 28, paragrafi 1, 2 e 3, della direttiva 24/2014/UE."

Sempre il dlgs.vo 36/2023 all'art. 7, introduce il principio di auto-organizzazione amministrativa, un concetto di ampio respiro che comporta massima autonomia dell'ente nello stabilire le modalità attraverso le quali garantire l'esecuzione dei lavori la prestazione di beni e servizi alla collettività. Tra queste è incluso l'affidamento in *house*.

In particolare, il comma 1 del suddetto articolo precisa che le pubbliche amministrazioni organizzano autonomamente, nel rispetto della disciplina del codice e del diritto dell'Unione Europea, l'esecuzione di lavoro la prestazione di beni e servizi attraverso:

- l'autoproduzione;
- l'esternalizzazione;
- la cooperazione.

La Corte di giustizia ha avuto modo spesso di ribadire che il diritto UE non impone il mercato, ma il semplice rispetto della libera concorrenza se si sceglie di rivolgersi al mercato. Se un risultato può essere raggiunto prima e meglio attraverso l'autoproduzione, la pubblica amministrazione può farlo (e in alcuni casi deve farlo) poiché l'obiettivo è quello di curare gli interessi della collettività.

Il comma 2 dell'art. 7 D.Lgs. 36/2023 chiarisce che, se si decide di optare per un affidamento in *house*, si deve fare nel pieno rispetto dei principi del risultato, della fiducia e dell'accesso al mercato.

Le stazioni appaltanti devono adottare, per ogni affidamento, un **provvedimento motivato** nel quale indicare i vantaggi previsti con l'affidamento in *house* per la collettività. In via generale, viene escluso l'obbligo di dimostrare la situazione di "fallimento del mercato" e di esporre le ragioni che giustificano il ricorso all'istituto, mentre rimane la valutazione della congruità economica dell'offerta. Il detto comma definisce due livelli di complessità della motivazione, a seconda dell'oggetto del contratto, ovvero se esso riguardi i servizi all'utenza o i servizi strumentali.

In quest'ultimo caso, che è quello riferito all'oggetto della presente relazione, il nuovo codice prevede che *"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"*.

Per la pubblica amministrazione è sufficiente dare una motivazione più snella con riferimento alla riduzione di tempi e costi sulla base di parametri predeterminati e oggettivi di raffronto. Ai fini della legittimità dell'affidamento in *house* occorre fornire una motivazione incentrata soprattutto su ragioni di convenienza economica, anche con riferimento a parametri oggettivi e predeterminati di rapporto qualità/prezzo.

2.3 Le Linee Guida ANAC e la recente giurisprudenza contabile

Il nuovo Codice degli appalti ha introdotto una certa semplificazione della procedura di affidamento *in house*, ma bisogna leggere la nuova normativa anche alla luce dello Schema di Linee guida affidamenti *in house* di ANAC recanti “Indicazioni in materia di affidamenti *in house* di contratti aventi ad oggetto lavori, servizi o forniture disponibili sul mercato in regime di concorrenza ai sensi dell’articolo 192, comma 2, del decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 e s.m.i.”¹, recentemente oggetto di discussione in seduta di Corte dei Conti – Sezione regionale del Veneto.

Nell’art. 192 del vecchio codice appalti si parlava di un “Elenco Anac” delle società *in house*, un elenco dettagliato delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società *in house*. L’iscrizione avveniva previa domanda e previa verifica del possesso di determinati requisiti. L’elenco è stato anche oggetto di provvedimento da parte di Anac. Il Nuovo Codice pur non facendo un richiamo esplicito all’elenco in questione, riserva all’Anac specifici compiti di presidio sulle informazioni riguardanti tale tipologia di affidamenti.

Questo collegamento tra vecchio e nuovo codice è stato sottolineato, come anticipato, dalla deliberazione della Corte dei Conti Veneto n. 145/2023. In un passaggio si sottolinea come, all’onere di motivare il mancato ricorso al mercato, corrisponda l’obbligo informativo di cui all’art. 23 D.Lgs.36/2023. Il comma 5 dell’art. 23, infatti, prevede che Anac individui le informazioni che le stazioni appaltanti sono tenute a trasmettere alla banca dati nazionale dei contratti pubblici, inclusi gli affidamenti diretti a società *in house*. Nella medesima deliberazione, si precisa, altresì, rispetto all’onere di motivazione per il ricorso all’affidamento *in house*: *“Posto che il nuovo Codice dei contratti pubblici non ricalca i contenuti dell’art. 5 del D.Lgs. n. 50/2016 in merito alla definizione dei requisiti dell’ in house providing, si ritiene che la specificazione contenuta alla lett. c) del comma 1 dell’art. 14 del D. Lgs. 36/2023, per cui si può ricorrere all’affidamento a società in house “nei limiti fissati dal diritto dell’Unione europea” garantisca la continuità con le condizioni previste dal vecchio Codice; quando quest’ultimo sarà definitivamente abrogato, i riferimenti per la definizione dell’in house providing potranno pertanto riscontrarsi: o nell’art. 17 della Direttiva n. 2014/23/UE sull’aggiudicazione dei contratti di concessione, o nell’art. 12 della Direttiva n. 2014/24/UE sugli appalti pubblici, oppure nell’art. 28 della Direttiva n. 2014/25/UE sulle procedure d’appalto degli enti erogatori nei settori dell’acqua, dell’energia, dei trasporti e dei servizi postali” (Corte dei Conti Veneto, deliberazione n. 145/2023).*

L’art. 17, c.1, del nuovo Codice elenca i requisiti soggettivi che devono possedere le società affidatarie, richiamando quelli disciplinati dagli art. 4 e 16 del D.Lgs. n. 175/2016 (Testo unico sulle società a partecipazione pubblica).

E’ in relazione all’obbligo motivazionale che si rinviene una diversa impostazione rispetto a quanto previsto dal citato art. 192 del d.lgs. n. 50/2016. Con la richiamata deliberazione n. 145/2023 la Corte dei Conti del Veneto ha affermato che *“il richiamo contenuto nel comma 2 dell’art. 7 ai principi espressi dagli articoli*

¹ Con la nota n. I.0029920 del 14 settembre 2021 il Presidente dell’Autorità nazionale anticorruzione ha chiesto il parere al Consiglio di Stato sullo schema di linee guida recanti «Indicazioni in materia di affidamenti *in house* di contratti aventi ad oggetto lavori, servizi o forniture disponibili sul mercato in regime di concorrenza ai sensi dell’articolo 192, comma 2, del decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 e s.m.i.».

Il Consiglio di Stato, prima di procedere all’analisi delle linee guida, demanda all’ANAC un ulteriore approfondimento sui profili di impatto operativo, nel contesto di attuazione del PNRR, acquisendo eventualmente anche l’avviso sulle prossime prospettive de iure condendo del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili e della Presidenza del consiglio dei ministri – Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi. In conclusione, il Consiglio di Stato ha sospeso la pronuncia del richiesto parere, in attesa degli indicati approfondimenti.

1, 2 e 3 dell'articolato normativo, induce il Collegio a ritenere che rimanga fermo l'onere motivazionale di cui si è detto, senza che possa procedersi, anche nel novellato regime, ad un affidamento diretto tout court”.

Se è vero che il comma 2 dell'art. 7 del nuovo Codice richiede sempre l'obbligo di motivazione, non sembra più richiesta una presa d'atto del fallimento del mercato, risultando sufficiente che venga dato atto nella motivazione dei maggiori vantaggi che il ricorso all' *in house providing* può assicurare.

Più specificatamente, laddove si tratti di servizio strumentale all'attività della P.A. ci troviamo di fronte ad una motivazione ancora più attenuata, in quanto sarà possibile limitarsi a dare conto dei vantaggi di celerità, economicità e perseguimento di interessi strategici, a fronte dei maggiori costi e tempi più lunghi che il ricorso alla CONSIP o alle altre centrali di committenza richiederebbe per espletare una gara in concorrenza.

Infine, si segnala che con il nuovo Codice, in ossequio al principio della fiducia, la P.A. per procedere all'affidamento diretto non è più tenuta a verificare che chi afferma di possedere i requisiti di qualificazione come società in *house* li possieda realmente. ANAC in effetti ha pubblicato un avviso in cui ha formalmente comunicato la dismissione dell'Elenco di cui all'art. 192 del Vecchio codice dei Contratti.

In ultimo, rispetto alle figure impegnate nella progettazione, esecuzione e monitoraggio dell'appalto si segnala che il Supporto giuridico del Servizio Contratti Pubblici del MIT con il parere del 18 luglio 2024 n. 2871 ha risposto alla richiesta di chiarimento circa l'applicabilità del Codice appalti ai contratti ad affidamento di servizi *in house*; in particolare, se si applichi la previsione (art. 32, comma 3, dell'All. II.14 al D. Leg.vo 36/2023) per cui il direttore dell'esecuzione (DEC) deve essere diverso dal RUP per servizi e forniture di particolare importanza (per prestazioni di importo superiore a 500.000 euro), nel caso di affidamento *in house* di un servizio per cui normalmente sarebbe obbligatoria la nomina del DEC.

Con risposta al quesito, il MIT ha indicato che:

- negli affidamenti *in house* non deve essere nominato un DL o un DEC, in quanto l'ente affidante compie nei confronti del soggetto *in house* il c.d. controllo analogo, ossia attività di controllo come se il soggetto *in house* fosse un ufficio interno dell'ente affidante;
- il controllo analogo assolve già (e supera) i compiti del DL e DEC;
- il RUP vi è ma solo ai fini della richiesta del CIG e del monitoraggio dell'affidamento;
- resta ferma la nomina del DEC e DL in capo alla società *in house* per gli affidamenti e gli appalti di propria competenza.

2.4 La comunicazione pubblica ed istituzionale

La comunicazione istituzionale on-line è l'attività prevista dalla Legge 150/2000 (Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni) con l'obiettivo di gestire, sviluppare e migliorare le relazioni delle istituzioni con i loro cittadini, mediante modalità di interazione, opportunità di partecipazione ed accesso tipiche della comunicazione via web.

Essa, inoltre, è parte integrante della comunicazione pubblica e rappresenta uno strumento strategico per il miglioramento della relazione tra amministrazione e cittadino grazie alle sue essenziali caratteristiche di velocità, connettività universale, bassi costi ed interattività. Infine, la comunicazione istituzionale on line permette alle istituzioni di dialogare con i cittadini e di rilevare facilmente i loro bisogni ed il loro gradimento dei servizi e delle informazioni diffuse, affiancandosi alle modalità più tradizionali di informazione e di erogazione dei servizi.

In particolare, gli Uffici Stampa nel settore pubblico sono regolamentati oltre che dalla Legge 150/2000), dal successivo Decreto del Presidente della Repubblica del 21 settembre 2001, n.422 (Regolamento recante

norme per l'individuazione dei titoli professionali del personale da utilizzare presso le pubbliche amministrazioni per le attività di informazione e di comunicazione e disciplina degli interventi formativi) e dalla Direttiva sulle attività di Comunicazione delle pubbliche Amministrazioni (emanate dal Ministro della Funzione Pubblica), hanno meglio inquadrato le attività degli Uffici Stampa.

Da segnalare anche l'Atto di indirizzo del Ministro Frattini all'ARAN (Atto di indirizzo quadro per la costituzione del profilo professionale del personale addetto alle attività di Informazione e Comunicazione delle pubbliche amministrazioni) e la Carta dei doveri del Giornalista degli Uffici Stampa (Documento approvato dal Gruppo Speciale Uffici Stampa dell'Ordine Nazionale dei Giornalisti).

Tutta la nuova normativa ed i conseguenti sviluppi sono consultabili nel sito della FNSI nel settore specifico, dedicato agli Uffici Stampa.

Attraverso la comunicazione istituzionale si possono perseguire diverse azioni e finalità, tra le quali:

- informare i cittadini/utenti
- far conoscere l'ente e promuoverne i servizi
- attivare servizi di sportello unico, polifunzionale, multiente, virtuale.
- aprire nuovi spazi di partecipazione
- migliorare la trasparenza amministrativa
- promuovere processi di semplificazione e organizzazione
- attivare nuovi canali per il controllo della qualità dei servizi
- il customer satisfaction management
- il marketing

Grazie allo sviluppo del web 2.0, che consente uno spiccato livello di interazione sito-utente e ai nuovi strumenti resi disponibili dall'innovazione tecnologica e dall'evoluzione della rete, la comunicazione istituzionale on line nella pubblica amministrazione è velocemente cambiata e assume un ruolo sempre più centrale. I siti web sono ormai diventati portali pubblici, e sportelli virtuali; si sono sviluppate nuove forme di partecipazione dei cittadini alla vita pubblica attraverso i processi decisionali inclusivi e l'e-democracy. Per non parlare dei social network che ormai sono divenuti uno strumento irrinunciabile per il dialogo e il confronto tra i cittadini e la Pubblica amministrazione in un'ottica di multicanalità. In tal senso la Provincia di Avellino ha fatto scuola, aprendosi immediatamente al web 2.0 e dotandosi di una vera e propria strategia di comunicazione social e *digital* al fine di raggiungere i cittadini in maniera ampia e capillare. Nel 2022, tra l'altro, è stato adottato con Provvedimento Presidenziale n. 33/2022 un apposito Regolamento in materia.

Il beneficio del canale web di cui si avvale la comunicazione istituzionale on- line consiste nella specifica proprietà di essere un canale interattivo e quindi particolarmente adatto ad una amministrazione attenta ai bisogni degli utenti ed in costante dialogo con i cittadini. La piena fruizione da parte dell'utente dei servizi di comunicazione istituzionale on line coincide con il raggiungimento del massimo livello possibile di diffusione, facilità di accesso, trasparenza, interattività, completezza e personalizzazione del servizio.

Le linee guida dei siti web della PA previste dall'art.4 della Direttiva 8/2009, del Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione, riconoscono cinque diversi livelli di interazione dei servizi on line, che misurano rispettivamente il livello di: informazione, di modulistica, di interazione a 2 vie, di transazione e di personalizzazione del servizio erogato.

All'interno delle Linee Guida, particolare attenzione è stata dedicata alle caratteristiche fondamentali che la comunicazione istituzionale on-line deve rispettare, prime tra tutte l'accessibilità, argomento peraltro già trattato con la c.d. Legge Stanca, Legge del 9 gennaio 2004 n.4, recante: "Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici". Per accessibilità si intende la garanzia del diritto di accesso

dell'utente ai contenuti del sito, che quindi devono essere comprensibili e facilmente fruibili. Scopo dell'accessibilità è rendere fruibile l'informazione on line agli utenti, diversamente dall'usabilità il cui scopo è quello di rendere facile la navigazione di un sito e la comprensibilità da parte dell'utenza per la quale è stato progettato e resta un aspetto fondamentale, ma della progettazione.

Con l'implementazione del web 2.0, la Pubblica Amministrazione si sta orientando sempre più verso strategie di comunicazione social e digital al fine di raggiungere i cittadini in maniera ampia e capillare. I vantaggi di questo tipo di comunicazione sono molteplici. In particolare, è possibile realizzare campagne con un engagement in grado di autoalimentarsi, rilanciando l'interesse che spesso si attenua al termine della programmazione sui canali tradizionali. Le attività sui social, inoltre, sono un ottimo strumento di monitoraggio dell'andamento della campagna e dei risultati prodotti. Lo svolgimento di questo tipo di attività, considerata la natura della materia trattata che è in perenne evoluzione, richiede un costante aggiornamento sia in termini di formazione, sia di confronto con gli operatori del settore. E', inoltre, importante sperimentare l'affiancamento della comunicazione social a quella tradizionale attraverso campagne pilota e utilizzo di best practices.

La Provincia di Avellino dal 2019 ha nel proprio organico una risorsa inquadrata come Istruttore specialista della comunicazione istituzionale, tra l'altro iscritto all'ordine dei giornalisti.

2.5 Verifica delle condizioni normative per poter procedere ad un affidamento *in house*

Nella situazione in cui la Provincia di Avellino, partecipante ad Irpiniambiente, intenda procedere ad affidare ad esso un servizio (a prescindere dalla sua natura) è necessario che verifichi in prima battuta la sussistenza di tutte le condizioni richiamate.

In primo luogo, dall'analisi dello statuto di Irpiniambiente S.p.A. ed in particolare dell'oggetto sociale recentemente ampliato con DCP n. 24/2023 è possibile dichiarare che **tutti i requisiti** (come descritti più analiticamente dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea) **sussistono**, come indicato puntualmente nella seguente tabella:

Requisito	Elemento specifico rilevato nel rapporto tra Provincia e Società	Atto nel quale è riportato l'elemento specifico rilevato
Titolarità pubblica ed integrale del fondo di dotazione	Lo Statuto prevede che il fondo di dotazione è interamente pubblico.	Statuto – art.1
Potere di nomina dell'Ente Pubblico o degli Enti Pubblici soci deicomponenti degli organi	La nomina spetta all'Ente Pubblico o agli Enti Pubblici soci	Statuto – Titolo IV
Svolgimento di oltre l'80% delle proprie attività a favore dell'Ente Pubblico o degli Enti Pubblici soci	Lo statuto prevede che oltre l'80% delle attività siano svolte a favore dell'Ente Pubblico o degli Enti Pubblici Soci	Statuto – art.4 c. 2
Obbligo di sviluppo dei servizi affidati nell'ambito di riferimento dell'Ente Pubblico o degli Enti Pubblici soci	Lo Statuto prevede che l'Ente Pubblico o gli Enti Pubblici Soci assegnano gli obiettivi che la Società dovrà realizzare.	Statuto – art. 4 , c. 11
Effettività del controllo analogo	Il controllo analogo è esercitato in termini sostanziali da un comitato attraverso gli strumenti previsti dallo Statuto	Statuto – art.25

Rispetto a quanto previsto dal Nuovo Codice dei Contratti, è preliminarmente necessario analizzare gli **elementi di valutazione della congruità**. Avendo chiarito che i servizi in argomento sono da

considerarsi servizi strumentali (si veda par. 1.1), gli elementi da considerare nella presente relazione sono quelli indicati all'art. 7, c. 2. il quale testualmente recita "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".

Gli **elementi** che devono pertanto essere **considerati nella Relazione** riguardano:

- A. l'oggetto e il valore della prestazione
- B. i vantaggi di economicità, celerità o di perseguimento di interessi strategici;

3. L'ATTUALE GESTIONE DEI SERVIZI DI COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE DIGITALE DELLA PROVINCIA DI AVELLINO

3.1 I servizi attivi

La Provincia di Avellino, quale Pubblica Amministrazione è tenuta ad osservare quanto previsto, in materia di comunicazione pubblica, dalla Legge 150/2000 e ss.mm.ii. e dalla Direttiva 8/2009, del Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione.

Nel corso del 2021 l'Ente ha perfezionato le procedure per assumere una risorsa a tempo indeterminato con il profilo di Istruttore specialista in attività di comunicazione (cfr CCNL Comparto Funzioni Locali 2019-2021), iscritta all'ordine dei giornalisti. Questo ha reso possibile avviare la programmazione e la relativa implementazione di una politica di comunicazione pubblica; questa è imperniata sia sui tradizionali canali di comunicazione, quali comunicati stampa e conferenze stampa, che attraverso i canali web e social, i cui contenuti sono editati e supervisionati dall'Istruttore di cui innanzi.

In particolare, ad oggi, la comunicazione istituzionale web e digitale dell'Ente si riferisce non solo ai servizi relativi alla diffusione di informazioni utili, modulistica, iter procedurali ma riguarda, principalmente, la veicolazione di tutto il corredo di notizie prodotte per la promozione e la valorizzazione delle attività istituzionali e di quelle connesse alle due strutture culturali, la Biblioteca Provinciale "S. e G. Capone" ed il Museo Irpino, nonché del patrimonio storico – culturale dell'intero territorio provinciale, al fine di assicurare trasparenza, efficienza ed effettiva fruizione di tutte le opportunità messe in campo dall'Amministrazione.

Tale comunicazione è realizzata facendo ricorso a tre canali:

A. I SITI INTERNET.

- ✓ www.provincia.avellino.it - il sito web istituzionale dell'Ente – comprensivo del canale dedicato dell'URP 2.0. Quest'ultimo, già previsto nella Legge 150/200, ha assunto un ruolo sempre più determinante con la direttiva del 7 febbraio del 2002, l'URP diventa l'ufficio "in grado di svolgere più funzioni e di corrispondere ad una domanda differenziata di servizi da parte del cittadino";
- ✓ www.bibliotecaprovincialecapone.it - il sito web istituzionale della Biblioteca Provinciale "Capone" – in linea con le linee guida IFLA/Unesco per lo sviluppo che evidenziano come le biblioteche pubbliche possono concorrere a garantire il diritto di accesso all'informazione per tutti, dotandosi di uno specifico sito web, che sia in linea con gli standard Agid anche in termini di accessibilità;
- ✓ www.museoirpino.it - il sito web istituzionale del Museo Irpino. In linea con i Livelli Uniformi di Qualità per i musei (LUQ), adottati dal Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo con

Decreto Ministeriale n.113 del 21 febbraio 2018, la Provincia di Avellino ha dotato il Museo Irpino di un sito web specifico con informazioni essenziali e aggiornate sul museo, sui documenti istituzionali, sul patrimonio, sui servizi e sulle attività.

L'aggiornamento dei contenuti di tali siti è curato direttamente dalla Provincia di Avellino, sono certificati ai sensi delle linee guida di Agid (Agenzia per l'Italia Digitale) rispondendo ai criteri indicati da quest'ultima e di cui devono essere in possesso i siti internet delle pubbliche amministrazioni centrali e locali. Le linee guida dei servizi web della PA sono un sistema condiviso di riferimenti progettuali e visivi relativi al design dei siti e dei servizi della Pubblica amministrazione e sono il risultato di una piattaforma collaborativa cui è possibile contribuire. Tra i criteri rispettati, secondo l'art 53 del Codice dell'amministrazione digitale, vi sono, altresì, l'accessibilità, l'usabilità, la completezza di informazione, la chiarezza di linguaggio, la semplicità di consultazione, l'omogeneità e l'interoperabilità.

B. I CANALI SOCIAL.

La Provincia di Avellino ha intrapreso con dinamismo l'implementazione degli strumenti messi a disposizione dal web 2.0, dotandosi di una vera e propria strategia di comunicazione social e digital al fine di raggiungere i cittadini in maniera ampia e capillare. Nel 2022, tra l'altro, è stato adottato con Provvedimento Presidenziale n. 33/2022 un apposito Regolamento in materia.

I canali social sono attivi per ognuno dei tre siti web di cui innanzi con un distinguo.

Il profilo "Provincia di Avellino" è presente unicamente su FB e offre pura comunicazione di servizio, "rilanciando" i comunicati stampa già pubblicati sul sito web della Provincia di Avellino, alla sezione dedicata "comunicati stampa".

I profili "Biblioteca Provinciale" e "Museo Irpino" oltre a fare informazioni su attività e servizi, riportano una "cronaca live" di quanto avviene presso le due strutture culturali. Tra l'altro, quest'ultimi due profili sono presenti sia su FB che su IG.

C. PIATTAFORMA DIGITALE.

Nel corso del 2020, l'Ente ha programmato e realizzato un intervento importante in ambito di comunicazione pubblica, dotandosi di un'infrastruttura digitale in grado di connettere tra loro i sistemi diversi ed esporli agli utenti attraverso interfacce semplificate ed integrate.

In particolar modo, digitando l'indirizzo web [www. https://sistemairpinia.provincia.avellino.it/it](https://sistemairpinia.provincia.avellino.it/it) non ci si trova dinanzi ad una semplice vetrina virtuale sulle specificità del patrimonio storico – culturale dell'Ente e del territorio provinciale.. Si tratta, piuttosto, di un meccanismo in cui le informazioni provenienti da diverse fonti vengono messe a sistema, rendendo più semplice la loro visualizzazione all'esterno, ma anche comprensione e soprattutto analisi da parte degli addetti ai lavori.

La piattaforma rende più facile quindi incrociare e rapportare tra loro le informazioni e i dati provenienti da diverse fonti, rendendoli più accessibili e comprensibili da parte degli utenti, oppure accedere a diverse applicazioni da un'unica interfaccia. A tali operazioni è demandato un gruppo di lavoro che compone una sorta di "comitato editoriale".

La piattaforma ha dato vita ad un ecosistema digitale sul patrimonio storico – culturale provinciale, inteso nel senso più ampio ed includente come disciplinato dall'art. 2, comma 2 del Codice dei beni culturali – Dlgs.vo 42/2004 e ss.mm.ii..

3.2 L'organizzazione dei servizi

La Provincia di Avellino ha optato per una gestione “chiavi in mano” dei siti web affidando a società esterne tutte le prestazioni necessarie per la pubblicazione dei siti stessi e, con riferimento alla piattaforma Sistema Irpinia, il “Go Live”, ovvero l’assistenza e la manutenzione sia tecnica che quella evolutiva, l’hosting nonché l’aggiornamento dei contenuti.

Tale soluzione è stata ritenuta opportuna, al tempo, in quanto garantiva l’avvio, in maniera celere e snella, dei servizi di comunicazione web nonché un’efficace start – up della campagna di comunicazione e, facendo riferimento all’utilizzo dei social, di costruzione di una community di followers folta e variegata. Il sito web della Provincia di Avellino è gestito dal Servizio Sistemi Informativi dell’Ente e la manutenzione tecnica e l’assistenza sono oggi garantiti dall’Operatore economico affidatario di tutti i servizi informatici dell’Ente: Halley Informatica.

Al sito web della Biblioteca Provinciale e del Museo Irpino la manutenzione e l’aggiornamento dei contenuti sono stati assicurati sino al 06/04/2025 da una Società esterna. A partire da tale data è stato garantito il servizio di hosting, mentre è da definire, anche alla luce del potenziale affidamento dei servizi oggetto della presente relazione alla Società *in house* provinciale, l’acquisizione dei servizi di manutenzione tecnica, a cura dei Servizi Sistemi Informativi del Settore 1., il quale è dotato, tra l’altro, di una risorsa con profilo di “Informatico”.

La piattaforma Sistema Irpinia fino a luglio 2025 sarà gestita, sia per gli aspetti informatici che di aggiornamento e gestione dei contenuti, da una R.T.I., di cui è mandataria Telecom Italia S.p.A. che è risultato affidatario dei servizi di evoluzione, consulenza specialistica, gestione e monitoraggio del Sistema Irpinia della Provincia di Avellino, aderendo all’Accordo Quadro Consip denominato “Servizi Applicativi per le pubbliche amministrazioni” (Determinazione Dirigenziale n. 2414 del 18/11/2021).

L’oggetto della prestazione – come da contratto - riguarda in particolare tre servizi specialistici:

- Servizio di sviluppo di software e manutenzione evolutiva;
- Servizio di gestione dei contenuti dei Siti, portali e Canali Web;
- Servizi di manutenzione correttiva.

I Social delle strutture culturali sono aggiornati, al momento, per quanto sia possibile dagli operatori culturali. La pagina FB della Provincia di Avellino è gestita ed aggiornata dalla risorsa interna della Provincia di Avellino, l’Istruttore specialista in attività di comunicazione.

4. LE PRESTAZIONI RICHIESTE AD IRPINIAMBIENTE S.p.A.

Si ritiene necessario evidenziare che i siti internet istituzionali dell’Ente, così come la piattaforma di comunicazione Sistema Irpinia presentano due componenti distinte: una afferente all’ambito puramente informatico e l’altra alla sfera della comunicazione pubblica, ovvero la produzione dei contenuti, l’editing ed il loro caricamento.

Il primo aspetto resta strettamente ancorato alla manutenzione tecnica del sito web ovvero si riferisce all’insieme di attività necessarie per mantenere il sito funzionante, sicuro e aggiornato. Questo include la correzione di errori, l’aggiornamento del software e la sicurezza, nonché possibili implementazioni a seconda delle nuove frontiere del worl wide web. Questo ambito, anche in ragione degli specifici e specialistici requisiti di tipo tecnico necessari per poter garantire i servizi utili alla gestione informatica della piattaforma, restano incardinati in seno al Servizio Sistemi Informativi della Provincia di Avellino, dotata tra l’altro di un Funzionario Informatico. Resta quindi, di competenza del menzionato Servizio vagliare gli strumenti a disposizione per assicurare i servizi di manutenzione tecnica.

In questa sede, viene, invece, analizzato il potenziale affidamento ad Irpiniambiente S.p.A. dei servizi afferenti alla componente della gestione dei contenuti, quale ambito di competenza della comunicazione pubblica. Ci si riferisce, pertanto, ai servizi di elaborazione di testi, immagini e video e la modifica dei contenuti esistenti nonché di editing degli stessi, ai servizi finalizzati alla realizzazione di una Redazione giornalistica con riferimento specifico alla piattaforma Sistema Irpinia. Per quest'ultima, oggi la gamma di tali servizi rientra nella tipologia contrattualmente prevista del "Servizio di Gestione dei Contenuti dei Siti, portali e Canali Web".

Non rientrano, quindi, gli altre due servizi oggi parte del contratto di appalto con la R.T.I., in quanto afferenti ad aspetti più propriamente informatici: Servizio di sviluppo di software e manutenzione evolutiva assieme ai Servizi di manutenzione correttiva.

L'affidamento di tali servizi, che riguardano anche i siti web delle strutture culturali, sono di competenza del Servizio competente "Sistemi Informativi", dotato anche di una unità specialista in Informatica.

I servizi relativi alla comunicazione digitale dell'Ente, riguardando in maniera prevalente strutture culturali e patrimonio storico – culturale del territorio provinciale, ai fini della loro valorizzazione e promozione, sono annoverabili tra quelli indicati nella macro area definita all'art. 4, comma 4, punto 1) ovvero i servizi connessi alla gestione di beni di interesse artistico, storico, culturale e architettonico.

4.1 Descrizione

La Provincia di Avellino intende, pertanto, valutare le condizioni di fattibilità tecnico, economica e finanziaria dell'affidamento ad "Irpiniambiente S.p.A." dei *"servizi specialistici in ambito di comunicazione digitale per il potenziamento della comunicazione istituzionale nel suo complesso ed in particolare ai fini della promozione del patrimonio storico culturale dell'Ente e del territorio provinciale"*.

Irpiniambiente S.p.A. dovrebbe, quindi garantire i seguenti servizi:

- ✓ Aggiornamento dei contenuti dei siti web: www.provincia.avellino.it – www.bibliotecaprovincialecapone.it, www.museoirpino.it , www.sistemairpinia.provincia.avellino.it ;
- ✓ Posizionamento SEO dei siti web suindicati;
- ✓ Social Media Management dei profili FB – IG di "Provincia di Avellino" – "Biblioteca Provinciale Capone" – "Museo Irpino" – "Sistema Irpinia";
- ✓ Creazione e produzione contenuti grafici e multimediali di comunicazione digitale;
- ✓ Attivazione della Redazione, procedendo a quanto necessario, anche dal punto di vista procedurale, per l'iscrizione del sito www.sistemairpinia.provincia.avellino.it all'elenco delle testate giornalistiche, tenuto presso il Tribunale di Avellino;
- ✓ Campagne di comunicazione ed informazione attraverso la Redazione, individuando quale capo redattore la risorsa interna della Provincia di Avellino, inquadrato come Istruttore specialista in attività di comunicazione.

4.1 Valutazioni sull'oggetto della prestazione

Nei precedenti paragrafi sono state illustrate le caratteristiche relative ai servizi di comunicazione realizzati dalla Provincia di Avellino, sia per la componente più istituzionale che per quella culturale, la quale risulta essere predominante. I servizi sono, infatti, primariamente tesi alla promozione e valorizzazione delle due strutture culturali della Provincia di Avellino, del patrimonio storico –culturale del territorio irpino affinché se ne assicurino le migliori condizioni di fruizione ed accessibilità da parte dei cittadini.

I tratti evidenziati rilevano che i servizi oggetto della presente relazione in quanto gratuiti e a libero accesso, resi in favore dell'utenza diffusa, in linea ed osservanza della Legge 150/2000 in materia di comunicazione

pubblica e delle direttive nazionali adottate dai diversi Ministeri ed associazioni rappresentative del settore bibliotecario e museale, presentano i caratteri propri dei servizi strumentali.

L'assenza di tariffe e l'utilizzo dei servizi rileva non solo rispetto alla qualificazione dei servizi pubblici in argomento come servizi strumentali ex art. 7 comma 2 dlgs.vo 36/2023 ma anche come servizi non a rilevanza economica.

5. IL BENCHMARKING

Avendo illustrato le caratteristiche e l'oggetto delle prestazioni dei servizi in argomento, al fine di poter opportunamente condurre l'analisi finalizzata alla valutazione in merito al valore della prestazione è stato condotto uno studio a livello nazionale e regionale Enti Locali che si siano dotati di una politica di comunicazione strutturata, che presenti elementi comuni a quella messa in campo dalla Provincia di Avellino.

Prima della Riforma Delrio, relativa al riordino amministrativo delle Province, l'Unione delle Province d'Italia – UPI aveva fortemente sostenuto il ruolo della Provincia dalla percezione alla comunicazione, in considerazione del profondo processo di trasformazione delle Province, quali Enti Locali di programmazione di prossimità. Nel 2012 promosse, quindi, una fase di riflessione, con workshop e producendo pubblicazioni specifiche, mettendo al centro la necessità di pianificare gli strumenti utili ad accompagnare i cittadini nella complessa fase di cambiamento, indagando il ruolo che l'opinione pubblica, per comprendere cosa pensano i cittadini e gli organi di informazione delle Province. A tale scopo avviò un'indagine che diede vita in molte Province all'istituzione degli uffici stampa ed alla nomina dei relativi addetti stampa. Tuttavia, il percorso di riordino che ha interessato le Province ha inevitabilmente spostato l'asse di attenzione verso altri ambiti, anche in conseguenza del mutato ruolo dell'Ente, oggi Area Vasta.

Dall'analisi condotta emerge che le 110 province italiane oggi esistenti, includendo l'area vasta di Aosta (che amministrativamente non esiste poiché le funzioni provinciali sono svolte dalla regione) e le province autonome di Trento e Bolzano (equiparabili a regioni a statuto speciale) hanno attuato la Legge 150/2000 nei due aspetti essenziali: la costituzione dell'URP – Ufficio Relazioni con il Pubblico e l'Ufficio Stampa. Mentre il primo risulta essere, in maniera diffusa, incardinato nei Servizi degli Enti assegnando personale interno, al contrario, gli Uffici Stampa afferiscono in maggior parte agli Uffici di Presidenza e sono affidati a personale esterno, di fiducia dei Presidenti; in alternativa tali uffici sono incardinati in Servizi più ampi e sono privi di personale specialistico, ovvero di profili specialisti dell'ambito della comunicazione pubblica.

Questo rende difficile individuare Enti Locali con i quali raffrontare l'organizzazione interna e quella dei servizi esternalizzati della Provincia di Avellino oggetto della presente relazione.

Si può rilevare, tuttavia, che la Provincia di Teramo ha un "Ufficio Stampa e Comunicazione" che non solo redige comunicati, organizza conferenze stampa ma realizza anche venti di comunicazione sociale, aggiorna la Sala Stampa on-line, cura le pagine sulle piattaforme social, coordina la composizione della rassegna stampa telematica quotidiana, realizza la trasmissione video La Provincia Informa, cura i contenuti della web-tv; definisce piani e obiettivi della comunicazione *on line e digital*.

La Provincia di Teramo, inoltre, ha una propria testata giornalistica ed ha attivi gli stessi canali social della Provincia di Avellino. Tuttavia dalla pagina dedicata del sito web istituzionale raggiungibile all'indirizzo https://provincia.teramo.it/amministrazione/unita_organizzativa/ufficio-stampa-e-comunicazione/ e tantomeno attraverso la navigazione del portale è stato possibile ricavare informazioni sui costi sostenuti dall'Amministrazione per garantire l'erogazione dei servizi digitali e social.

È stata individuata, sebbene riguardi la scala regionale, un'esperienza di gestione in House di servizi similari a quelli oggetto della presente relazione. Si tratta di Umbria digitale, società in House della Regione Umbria che si occupa di servizi per lo sviluppo e la gestione della rete pubblica regionale per la diffusione della Banda Larga e dei servizi infrastrutturali della Community Network (CN) nonché del Data Center Regionale Unitario (DCRU), operando anche per la produzione di beni e la fornitura di servizi strumentali alle attività degli enti pubblici partecipanti in ambito informatico, telematico e per la sicurezza dell'informazione, curando le attività relative alla gestione del Sistema Informativo Regionale dell'Umbria (SIRU) e alla manutenzione delle reti locali e delle postazioni dei consorziati, configurandosi come centro servizi territoriale. Tra i servizi che offre alla P.a. vi è quello specifico dei "Servizi Web e Siti Internet" che comprende l'intera gamma realizzazione di siti web. Manutenzione ed aggiornamento

6. QUANTIFICAZIONE DELL'AFFIDAMENTO CON RICORSO AL MERCATO²

6.1 I servizi necessari ed i requisiti tecnico professionali

L'analisi di *benchmarking* condotta ha evidenziato che il mercato dei servizi di comunicazione digitale, non presenta elementi sufficienti per un'analisi di mercato a fini di valutazione e comparazione con la fattibilità economico-finanziaria di un potenziale affidamento *in house*.

Si è, quindi, considerato opportuno procedere ipotizzando la progettazione *ex novo* della procedura di scelta del contraente, a partire dal fabbisogno di servizi specialisti rilevato e puntualmente indicati al par. 4.1. e qui riepilogati:

- ✓ Aggiornamento dei contenuti dei siti web: www.provincia.avellino.it – www.bibliotecaprovincialecapone.it, www.museoirpino.it, www.sistemairpinia.provincia.avellino.it ;
- ✓ Posizionamento SEO dei siti web suindicati;
- ✓ Social Media Management dei profili FB – IG di "Provincia di Avellino" – "Biblioteca Provinciale Capone" – "Museo Irpino" – "Sistema Irpinia";
- ✓ Creazione e produzione contenuti grafici e multimediale di comunicazione digitale;
- ✓ Attivazione della Redazione, procedendo a quanto necessario, anche dal punto di vista procedurale, per l'iscrizione del sito www.sistemairpinia.provincia.avellino.it all'elenco delle testate giornalistiche, tenuto presso il Tribunale di Avellino;
- ✓ Campagne di comunicazione ed informazione attraverso la Redazione, individuando quale capo redattore la risorsa interna della Provincia di Avellino, inquadrato come Istruttore specialista in attività di comunicazione.

Al fine di garantire i servizi innanzi indicati è necessario che l'Operatore economico garantisca requisiti tecnico – professionali adeguati in ordine a competenze specialistiche corrispondenti ad altrettanti specifici profili professionali rientranti nell'ambito della comunicazione digitale. Sono stati, quindi, individuati tali profili facendo ricorso all'ultima edizione (2016) della Guida alle professioni digitali di Clic Lavoro, sito web di informazione per le politiche attive del Ministero del Lavoro disponibile al link https://www.cliclavoro.gov.it/page/infografica_una_guida_per_conoscere_il_vasto_mondo_delle_professioni_digitali?contentId=BLG10825

Operando un *matching* tra i servizi rilevati nell'analisi del fabbisogno e le professioni classificate sono stati individuati n. 4 profili:

- ✓ n.1 Content creator;

² Si veda anche la Delibera ANAC n. 420 del 18 settembre 2024.

- ✓ n.1 Web designer/grafico
- ✓ n.1 Web Editor/ Social Media Manager;
- ✓ n.1 Operatore Data Entry.

Oltre a queste figure di tipo specialistico è necessario anche individuare n.1 coordinatore amministrativo e del gruppo di lavoro con competenze sia nella gestione dei gruppi che in comunicazione istituzionale.

6.2 Il valore dell'appalto: quantificazione

La Provincia di Avellino ha optato per una gestione “chiavi in mano” dei siti web affidando a società esterne tutte le prestazioni necessarie per la pubblicazione del sito web e, con riferimento alla piattaforma Sistema Irpinia, l'assistenza e la manutenzione sia tecnica che quella evolutiva, l'hosting nonché l'aggiornamento dei contenuti.

Tale soluzione è stata ritenuta opportuna, al tempo, in quanto garantiva l'avvio, in maniera celere e snella, dei servizi di comunicazione web e garantire un'efficace start – up della campagna di comunicazione e, con riguardo ai social, di costruzione di una community di followers folta e variegata.

Il sito web della Provincia di Avellino è gestito dal Servizio Sistemi Informativi dell'Ente e la manutenzione tecnica e l'assistenza sono garantiti dall'Operatore economico affidatario di tutti i servizi informatici dell'Ente: Halley Informatica.

Al sito web della Biblioteca Provinciale e del Museo Irpino la manutenzione e l'aggiornamento dei contenuti sono stati assicurati sino al 06/04/2025 da una Società esterna. A partire da tale data è stato garantito il servizio di hosting, mentre è da definire, anche alla luce del potenziale affidamento dei servizi oggetto della presente relazione alla Società *in house* provinciale, l'acquisizione dei servizi di manutenzione tecnica a cura del Servizio Sistema Informativi.

La piattaforma Sistema Irpinia fino a luglio 2025 sarà gestita, sia per gli aspetti informatici (Servizio di sviluppo di software e manutenzione evolutiva e Servizi di manutenzione correttiva) che di aggiornamento e gestione dei contenuti (Servizio di Gestione dei Contenuti dei Siti, portali e Canali Web) dalla già menzionata R.T.I., di cui è mandataria Telecom Italia S.p.A. Il valore di tale affidamento per n. 36 mesi è stato pari ad € 971.908,25 oltre Iva ed oneri, così distinti, ai sensi dell'art. 23 del contratto d'appalto:

- Servizio di sviluppo di software e manutenzione evolutiva - € 115.808,25 – oltre Iva ed oneri;
- Servizio di Gestione dei Contenuti dei Siti, portali e Canali Web - € 794.640,00 - oltre Iva ed oneri;
- Servizi di manutenzione correttiva - € 61.640,00 - oltre Iva ed oneri.

Ai fini della presente relazione, rileva, come già ampiamente illustrato, unicamente il Servizio di Gestione dei Contenuti dei Siti, portali e Canali Web. Essi, secondo quanto previsto fa richiamato art. 23 del contratto di appalto, sono corrisposti a consumo, per ogni bimestre. L'importo del costo annuo ammonta quindi ad € 264.880,00, oltre Iva ed oneri.

I servizi relativi ai siti web delle strutture culturali hanno riguardato sia la componente informatico/manutentiva che quella degli aggiornamenti dei contenuti, ed assicurato la copertura pari a n. 36 mesi. In particolare, i servizi per manutenzione ed aggiornamento del sito web del Museo Irpino ammontavano ad € 14.562,2 oltre Iva ed oneri, quelli del sito della Biblioteca Provinciale ad € 18.372,90 - oltre Iva ed oneri.

Il costo complessivo annuo dei servizi è pertanto pari rispettivamente ad € 4.854,07 oltre Iva ed oneri per il sito web della Biblioteca Provinciale ed € 6.124,3 oltre Iva ed oneri per quello del Museo Irpino.

Considerando che l'attività più costosa riguarda l'aggiornamento dei contenuti, si è stimato che 2/3 di queste cifre siano state necessarie per poter far fronte, annualmente, all'erogazione del servizio.

I costi sostenuti dall'Ente sono stati, quindi, i seguenti

Servizio aggiornamento sito web del Museo Irpino (anno 2021)	€ 3.236,05 oltre Iva ed oneri
Servizi aggiornamento sito web Biblioteca Provinciale (anno 2022)	€ 4.082,87 oltre Iva ed oneri
Servizio di Gestione dei Contenuti di Siti, portali e canali web (anno 2022)	€ 264.880,00 oltre Iva ed oneri.

Al fine di indicare l'attuale valore di mercato degli affidamenti si procede, preliminarmente, alla rivalutazione applicando il tasso di aumento di prezzi al consumo secondo Istat, il cui servizio è disponibile al link <https://rivaluta.istat.it/>

Importi degli affidamenti CON LA RIVALUTAZIONE ISTAT all'ultimo indice, quello di Marzo 2025:

Servizio di manutenzione evolutiva del sito web del Museo Irpino (anno 2021)	€ 3.818,54 oltre Iva ed oneri
Servizi di realizzazione e manutenzione sito web Biblioteca Provinciale (anno 2022)	€ 4.601,39 oltre Iva ed oneri
Servizio di Gestione dei Contenuti di Siti, portali e canali web (anno 2022)	€ 298.519,76 oltre Iva ed oneri.

Si procede, quindi, alla redazione del quadro economico ai sensi dell'art. 5 dell'allegato I.7 del Dlgs.vo 36/2023.

QUADRO ECONOMICO	
Costi servizi	306.939,69 €
Spese generali al 13%	39.902,16 €
Costi totali	346.841,85 €
Utile lordo d'impresa al 10% dei costi complessivi	34.684,18 €
Importo a base di gara per n. 12 mesi	346.841,85 €

Tali valori sono al netto di Iva ed ogni altro onere.

7. AFFIDAMENTO IN *HOUSE* AD IRPINIAMBIENTE

7.1 Comparazione economica tra quadro contabile della procedura di gara e quadro contabile dell' *house providing*

Ai fini dell'analisi della congruità, la verifica più interessante riguarda il confronto tra l'importo a base di gara stimato per l'acquisizione dei servizi per n. 36 mesi e l'importo dell'affidamento in *house* ad Irpiniamambiente S.p.A. per lo stesso arco temporale.

Questo confronto dimostra infatti se dall'insieme di cambiamenti messi in atto con il processo di unificazione amministrativa ed organizzativa dei servizi, attraverso un unico affidamento gestito da una Partecipata della Provincia determini una maggiore o minore spesa per l'erogazione dei servizi di base da garantire e le attività da realizzare. I fattori in gioco all'interno di questo processo sono molti ed ognuno

di essi ha determinato, dal punto di vista economico- finanziario, impatti talvolta positivi e altre volte negativi. Di certo la quantificazione (ed il confronto) dell'importo dell'affidamento annuale (nell'assetto precedente e nell'attuale) rappresenta l'elemento di maggiore sintesi.

Occorre evidenziare che Irpiniambiente S.p.A. per garantire i *“servizi specialistici in ambito di comunicazione digitale per il potenziamento della comunicazione istituzionale nel suo complesso ed in particolare ai fini della promozione del patrimonio storico culturale dell'Ente e del territorio provinciale”* dovrà dotarsi di risorse umane, in possesso delle competenze specialistiche, tali per cui la medesima Società possa avere i requisiti tecnico – professionali per gestire l'appalto.

Come è stato indicato al paragrafo 6.2 sono stati individuati n. 4 profili, afferenti ad altrettante aree di competenza in materia di comunicazione digitale:

- ✓ n.1 Content creator;
- ✓ n.1 Web designer/grafico
- ✓ n.1 Web Editor/ Social Media Manager;
- ✓ n.1 Operatore Data Entry.

Oltre a queste figure di tipo specialistico è necessario anche individuare n.1 coordinatore amministrativo e del gruppo di lavoro con competenze sia nella gestione dei gruppi che in comunicazione istituzionale.

Considerato che in un anno solare ci sono 52 settimane e un giorno, il monte ore annuo/lavoratore full time è pari a totali n. 2080 ore.

Rilevato che per la costruzione del quadro dei costi non è possibile far riferimento ad un particolare CCNL di riferimento che sia propriamente applicabile alle figure professionali innanzi indicate, in quanto specifiche e non a contenuto informatico, è necessario costruire una Tabella tenendo in considerazione il contratto applicato dalla Società in house per l'area “Multiservizi”.

Pertanto, il costo aziendale delle risorse umani di cui innanzi è stato considerato a partire dal monte orario annuale sopra calcolato, stante le tabelle salariali vigenti per il CCNL³ Multiservizi, attualmente vigente, secondo quanto ripostato nella Tabella di seguito riportata.

	MONTE ORE ANNUALE	COSTO ORARIO – adeguato al CCNL Multiservizi vigente	COSTO ANNUALE
CONTENT CREATOR	2080	€ 25,32	€ 52.665,60 €
COORDINATORE	2080	€ 21,76	45.260,80 €
WEB DESIGNER/GRAFICO	2080	€ 21,76	45.260,80 €
WEB EDITOR	2080	€ 20,53	€ 42.702,40
OPERATORE DATA ENTRY	2080	€ 20,53	€ 42.702,40

³ Sarà obbligo della Partecipata garantire ai sensi dell'articolo 11, commi 3 e 4 del d.lgs. 36/2023, l'equivalenza, ai sensi delle tutele economiche e normative fra il CCNL che si intende applicare ed il CCNL qui indicato, stante l'assenza di un CCNL di categoria.

Si precisa che nella tabella è riportato il costo comprensivo degli oneri riflessi in capo all'Azienda, che non entrano a far parte della retribuzione lorda annua indicata in busta paga e lo scatto contrattuale di luglio 2024.

Ai fini della dimostrazione della congruità della gestione ed ottimale impiego delle risorse per l'affidamento in *house* dei servizi sin qui descritti rispetto all'esternalizzazione ad Operatore economico da ricercare mediante procedura di gara ad evidenza pubblica, si precisa quanto segue.

L'analisi di benchmarking di cui al paragrafo 4. ha evidenziato che il mercato dei servizi di comunicazione istituzionale digitale, non presenta elementi sufficienti per un'analisi di mercato a fini di valutazione e comparazione con la fattibilità economico-finanziaria di un potenziale affidamento in *house*. Si è quindi fatto ricorso all'ipotesi di una progettazione ex novo della procedura di scelta del contraente per l'acquisizione dei *"servizi specialistici in ambito di comunicazione digitale per il potenziamento della comunicazione istituzionale nel suo complesso ed in particolare ai fini della promozione del patrimonio storico culturale dell'Ente e del territorio provinciale"*.

Di seguito è riportata la Tabella di confronto tra le risorse finanziarie di bilancio necessarie da porre quale importo a base di gara dell'appalto come calcolate al par. 6.2. ed il valore dell'affidamento alla Partecipata della Provincia di Avellino.

QUADRO ECONOMICO	
Costo servizi/Costo manodopera	228.592,00 €
Spese generali al 13%	29.716,96 €
Costi totali	258.308,96 €
Utile lordo d'impresa al 10% dei costi complessivi	0
Importo a base di gara per n. 12 mesi	258.308,96 €

Rispetto all'utile d'Impresa, si segnala che a differenza dell'Operatore economico che opera sul libero mercato Irpiniambiente non persegue finalità lucrative, pertanto, non produce utile d'impresa.

Per una comparazione dei costi si propone di seguito una TABELLA RIEPILOGATIVA.

QUADRO ECONOMICO	Ricorso al mercato	House providing
Costi servizi	306.939,69 €	228.592,00 €
Spese generali al 13%	39.902,16 €	29.716,96 €
Costi totali	346.841,85 €	258.308,96 €
Utile lordo d'impresa al 10% dei costi complessivi	34.684,18 €	0
Importo a base di gara per n. 12 mesi	346.841,85 €	258.308,96 €

La convenienza economica annua pari ad € 88.532,89, diventa rilevante se considerata sulla prospettiva di affidamento del triennio - € 265.598,67- che è poco più della cifra a cui ammontano i costi totali nell'ipotesi dell'affidamento in house providing.

8. BENEFICI CONNESSI CON L’AFFIDAMENTO IN *HOUSE* A IRPINIAMBIENTE S.p.A.

8.1 Le motivazioni a sostegno del mancato ricorso al mercato

Prima di analizzare nel dettaglio le motivazioni afferenti detto affidamento in *house*, occorre precisare che, a differenza delle aziende private, per le aziende pubbliche il concetto di efficacia rappresenta “*la capacità attraverso i servizi prodotti/erogati, di soddisfare i bisogni della collettività interessata; pertanto, il suo contributo all’economicità può dirsi realizzato se l’utilità che deriva dal soddisfacimento dei propri bisogni, è considerata maggiore rispetto al sacrificio connesso al sostenimento dei relativi costi.*” (C. Malavasi “Manuale operativo per le rilevazioni contabili negli Enti Locali – pag. 25)

Rispetto alle aziende private, quindi, le aziende pubbliche non devono tendere esclusivamente alla massimizzazione del profitto ma, tenuto comunque conto, della centralità dell’equilibrio economico a valere nel tempo dell’organizzazione, devono raggiungere una pluralità di scopi, tra i quali rientra anche la massimizzazione dell’utilità per i cittadini-utenti.

La Commissione Europea ha ritenuto infatti che il finanziamento pubblico di attività legate alla cultura e alla conservazione del patrimonio accessibili al pubblico gratuitamente risponda a un obiettivo esclusivamente sociale e culturale che non riveste carattere economico.

8.2 Le motivazioni a sostegno del ricorso all’affidamento in *house*.

Richiamando quanto già esplicitato al par. 1.2 della presente relazione, la scelta dell’affidamento in *house providing* all’Irpiniambiente S.p.A. dei “*servizi specialistici in ambito di comunicazione digitale per il potenziamento della comunicazione istituzionale nel suo complesso ed in particolare ai fini della promozione del patrimonio storico culturale dell’Ente e del territorio provinciale*” è conforme sia al dettato normativo nazionale e comunitario e dell’attuale consolidata giurisprudenza in materia, configurandosi altresì, ai sensi dell’art. 2, comma 1, lett. c) del D.Lgs. 201/2022, come servizi non a rilevanza economica e nello specifico cd. Servizi strumentali, secondo la disciplina di cui all’art. 7, comma 2 del Nuovo Codice dei Contratti.

Dalla esposizione di tutte le argomentazioni esplicitate nella presente relazione ed analisi dei dati esposti nel quadro contabile, con particolare riferimento al dato economico-gestionale riferito all’impiego del personale, considerando quanto disposto dall’art. 7, comma 2 del Dlgs.vo 36/2023: la scelta dell’affidamento in *house providing* ad Irpiniambiente S.p.A. “*deve risultare conveniente, rispetto al ricorso al mercato, per le seguenti motivazioni: di economicità, di celerità o di perseguimento di interessi strategici.*”

a) Perseguimento di interesse strategico

Il Consiglio provinciale di Avellino la scorsa primavera ha espresso la volontà di modificare la mission di Irpiniambiente S.p.A. approvando modifiche allo Statuto della Partecipata e farne, così, una multiservizi, anche se *core business* della Società resta la gestione del ciclo dei rifiuti. A dicembre, attraverso atto notarile, vengono quindi registrate le modifiche statutarie e già nell’estate del 2024 la Provincia di Avellino affida ad Irpiniambiente alcuni servizi strumentali.

Contestualmente l’Ente lavora con gli uffici del Settore Economico – Finanziario alla “scissione dei Comuni” affinché sia l’ATO ad occuparsi di rifiuti ed Irpiniambiente possa più celermente operare come multiservizi, a partire proprio dalla gestione di quei servizi strumentali che la Provincia di Avellino acquisisce tramite ricorso al mercato e che risultano in scadenza.

E’ chiaro, quindi, l’interesse strategico della Provincia di Avellino di sostenere la nuova fase di Irpiniambiente, investendo essa stessa nella trasformazione della Partecipata in una Multiservizi, che permetterà di proporre in maniera graduale un’offerta di servizi più ampia ed ulteriore, modulabile e

calibrata per rispondere in maniera efficace alle continue sollecitazioni della realtà e ai bisogni diversificati della P.A.

L'interesse strategico si ravvisa anche nella nuova forza che l'Ente Provincia imprime al Museo Irpino ed alla Biblioteca Provinciale, in linea con le scelte degli ultimi anni, definite nelle Linee Programmatiche prima e nel DUP poi, volte a creare attorno alle due realtà culturali Poli attrattivi, di prossimità, di comunità e sempre più spazi di produzione culturale a 360°.

Tenute ferme queste considerazioni, le ragioni strategiche alla base di questo percorso, sono focalizzate, appunto, sul bisogno di aggiornare la missione e le funzioni del Museo Irpino e della Biblioteca Provinciale strutturando, parallelamente ai due Poli Culturali, servizi innovativi di elevata complessità. L'ideazione, la programmazione e la strutturazione di iniziative culturali e di servizi complessi ha bisogno della giusta scala di ottimizzazione che ha nella esternalizzazione una giusta dimensione, perché c'è bisogno di un lavoro sinergico continuo e costante. Un lavoro che deve essere improntato ai primari obiettivi di promozione della cultura e libero da precipue finalità lucrative come sarebbe richiesto da una logica di mercato concorrenziale.

Da questo punto di vista è bene sottolineare, chiaramente, che per quanto stringente possa essere il rapporto contrattuale con un soggetto terzo rispetto all'Amministrazione Provinciale (appalto o concessione), di fatto, l'assenza di terzietà insita nel rapporto "*in house*", consente di meglio garantire i risultati che si intendono raggiungere secondo un comune progetto. Ciò in quanto, gli strumenti che questa tipologia di affidamento mette a disposizione, consentono l'immediato accesso ai dati aziendali, al fine di ottimizzare le risorse impiegate nel servizio, il controllo di tutte le fasi esecutive del servizio, la modifica in tempo reale delle modalità svolgimento. Diversamente, con il ricorso a procedure a evidenza pubblica che vincolano le parti a un contratto difficilmente modificabile, tali attività non sarebbero proponibili senza ulteriori aggravii per la Provincia.

b) Celerità

Alla luce delle considerazioni appena argomentate, la cultura diventa una colonna portante del *welfare state*, in quanto strumento di promozione sociale, di sviluppo della qualità di vita dei cittadini. Bisogna garantire una fruizione libera, gratuita ed inclusiva, a tal fine nell'espletamento del pubblico servizio è opportuno avvalersi di uno strumento gestionale che:

- a) Garantisca una semplificazione amministrativa;
- b) Permetta una maggiore agilità decisionale ed operativa;
- c) Crei una filiera operativa più corta e soprattutto stabile nel tempo (un solo referente, un unico gruppo di lavoro, un chiaro organigramma di medio –lungo periodo);
- d) Ottimizzi i costi di produzione di servizi culturali di natura complessa;
- e) Favorisca un più immediato accesso ad occasioni di finanziamento per realizzare progetti ed iniziative culturali dal momento che tutta la produzione culturale, da monte a valle, è *in house* e verrà gestita *in house*;
- f) Persegua, in via esclusiva, finalità civiche, solidaristiche e di promozione/valorizzazione culturale.

c) Economicità/Convenienza

Come già evidenziato nel paragrafo 7.1, l'impatto economico connesso all'erogazione dei servizi di base, analizzato comparativamente nell'assetto dell'esternalizzazione dei servizi tramite appalto ad evidenza pubblica e in quello *in house* providing, fa emergere una importante riduzione degli oneri di spesa

previsionali a carico dell'Ente dell'importo annuo di € 88.532,89, in conseguenza della razionalizzazione dei servizi e della neutralizzazione dell'utile di impresa.

Infine, ma non per ultimo la scelta a favore dell'affidamento *in house* risulta conveniente anche per una serie di ragioni che riguardano aspetti in materia di trasparenza, controllo e monitoraggio:

- d) massima trasparenza della gestione in tutti gli aspetti gestionali conseguenti anche al controllo analogo;
- e) il controllo sull'andamento della gestione dei servizi è più diretto ed immediato, rispetto alle forme di controllo che posso trovare riferimento e disciplina in un capitolato d'onori in caso di appalto esternalizzato, riducendo la semplificazione nelle procedure di contestazione ed escludendo l'insorgere di contenziosi;
- f) la gestione *in house* assicura il rispetto dei richiesti requisiti di qualificazione professionale del personale e diritto all'equa retribuzione l'osservanza dei criteri dettati in materia di comunicazione pubblica/istituzionale in ambito digitale.

CONCLUSIONI

In conclusione è possibile affermare che la scelta di dell'affidamento della gestione dei servizi specialistici in ambito di comunicazione digitale per il potenziamento della comunicazione istituzionale nel suo complesso ed in particolare ai fini della promozione delle strutture culturali dell'Ente e del patrimonio storico culturale del territorio irpino , mediante l' *in house providing* ad Irpinambiente S.p.A., quale Società in fase di evoluzione verso il Multiservizi, dopo l'ampliamento dell'oggetto sociale intervenuto nel corso del 2023, in relazione al disposto di cui all'art. 7, comma 2 del Dlgs.vo 36/2023, può considerarsi opportunamente motivata, in quanto è finalizzata al perseguimento di interessi strategici interni alla Provincia di Avellino ed interni ad Irpinambiente. Nel capitolato prestazionale, verranno dettagliati termini e modalità di esecuzione dei servizi e sarà onere della Partecipata garantire ai sensi dell'articolo 11, commi 3 e 4 del d.lgs. 36/2023, l'equivalenza, ai sensi delle tutele economiche e normative fra il CCNL che si intende applicare ed il CCNL indicato nella presente relazione, stante l'assenza di un CCNL di categoria.

Si evidenzia che la procedura in argomento appare, altresì, economicamente conveniente in quanto comporta un importante risparmio di risorse di spesa dell'Ente, nel pieno rispetto dei criteri e dei principi e delle qualificazioni del personale, dei livelli salariali, degli standard dei servizi che rispondono a quanto previsto in materia di comunicazione pubblica/istituzionale. Si amplia quali-quantitativamente la gamma dei servizi, rafforzando la comunicazione dell'Ente, potenziando gli interventi di valorizzazione e promozione della Biblioteca Provinciale e del Museo Irpino, nonché del patrimonio storico – culturale dell'Ente e del territorio provinciale. Risultano, altresì, più incidenti i benefici per la collettività derivanti da una gestione unitaria dei servizi in ordine agli indefettibili obiettivi di universalità e socialità di riferimento del servizio, nonché di efficienza e di qualità dello stesso e non, da ultimo, di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

Il R.U.P.

Dott.ssa Raffaela Festa



