



GIUNTA REGIONALE

**Metodologia per la valutazione della congruità dell'offerta economica
relativa agli affidamenti alla società *in house* Abruzzo Engineering S.p.A.
ai sensi dell'art. 192, comma 2, del D.Lgs. 50/2016 e s.m.i. e definizione dei parametri di
confronto dei costi/corrispettivi**

1. Premessa

Il presente documento contiene la definizione dei parametri di confronto per la valutazione della congruità dell'offerta economica relativa agli affidamenti dei Dipartimenti regionali alla società *in house* Abruzzo Engineering S.p.A., con le possibili motivazioni a supporto della decisione dei Dipartimenti di affidare il contratto secondo il modello dell'*in house providing*, ai sensi del comma 2 dell'art. 192 del D.Lgs. 50/2016.

Le analisi che seguono e i relativi esiti si basano sulle valutazioni contenute nel "Documento di inquadramento giuridico e proposta possibili motivazioni a supporto valutazioni di congruità degli enti pubblici per gli affidamenti "in house" ai sensi art. 192 d.lgs. 50/2016" approvato, in data 7 giugno 2018, dall'assemblea dell'Associazione Nazionale delle Finanziarie Regionali ("A.N.Fi.R."), cui la Regione Abruzzo aderisce per il tramite della propria finanziaria regionale.

2. Inquadramento normativo

Il nuovo quadro normativo in materia di società pubbliche che operano secondo il regime dell'"in house" è delineato nell'art. 5 del d.lgs. 50/2016, negli artt. 4 e 16 del d.lgs. 175/2016 e s.m.i. i quali fissano le condizioni in presenza delle quali un organismo può essere qualificato *in house* e nell'art. 192 del d.lgs. 50/2016 che stabilisce le condizioni che legittimano l'affidamento ad un organismo *in house* di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, senza esperire una procedura di evidenza pubblica.

L'organismo è qualificabile *in house* quando sono soddisfatte cumulativamente tre condizioni:

- l'assenza di partecipazione di capitali privati, salvo eccezioni precisamente declinate;
- lo svolgimento per oltre l'80 per cento del fatturato nell'ambito dei compiti affidati dall'ente controllante;
- l'esercizio da parte dell'ente controllante di un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi.

Ai sensi dell'art. 192 d.lgs. 50/2016 l'organismo *in house* può ricevere legittimamente l'affidamento diretto dell'appalto o concessione:

1. ad avvenuta presentazione da parte dell'ente controllante della domanda d'iscrizione nell'"Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di propri organismi *in house* di cui all'art. 5 dello stesso D.Lgs, 50/2016", istituito presso l'ANAC (comma 1);

2. se risultano rispettate le prescrizioni del comma 2, il quale fissa il presupposto necessario della valutazione della congruità economica dell'offerta dell'Organismo *in house*.

In virtù delle predette disposizioni di legge la qualificabilità di società "*in house*" ai sensi del D.Lgs. 175/2016 e s.m.i. recante "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica" – per brevità TUSP, non è di per sé sufficiente ai fini del singolo affidamento di un appalto pubblico o concessione da parte del socio pubblico, dovendosi svolgere una verifica in concreto in ordine all'affidamento ai sensi dell'art. 192 del D.lgs. 50/2016.

Il provvedimento di affidamento deve in via preliminare dare atto dell'esistenza dei presupposti formali (iscrizione nell'Elenco ANAC di cui all'art. 192, comma 1, d.lgs. 50/2016) e sostanziali (condizioni indicate nell'art. 5, commi 1 e 2 D.Lgs. 50/2016 e artt. 5, 16, 20 e 24 del D.Lgs. 175/2016 e s.m.i.) che consentono di qualificare l'organismo affidatario come *in house* deputato allo svolgimento dei servizi oggetto dell'affidamento (valutazione operata in sede di costituzione della società ex art. 5 TUSP o in sede di razionalizzazione ex artt. 20 e 24 TUSP), presupposti che appunto consentono "in astratto" di non ricorrere al mercato.

L'atto di affidamento, dopo aver fatto riferimento alla sussistenza dei presupposti normativi per la qualificabilità dell'organismo *in house*, deve dare atto della verifica condotta dall'amministrazione affidante ai sensi dell'art. 192, comma 2, del d.lgs. 50/2016 che prevede "*Ai fini dell'affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche*".

Sulla base di tale prescrizione, ove il servizio sia disponibile sul mercato, presupposto necessario per l'affidamento è il preventivo svolgimento di una valutazione sulla congruità economica dell'offerta proposta dai soggetti *in house* e la motivazione del provvedimento di affidamento che deve indicare le ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché la funzionalità dell'affidamento al raggiungimento degli obiettivi di economicità, efficienza e qualità del servizio e ottimale impiego delle risorse pubbliche.

L'onere motivazionale rafforzato degli affidamenti diretti e l'esigenza di garantire l'uniforme applicazione delle disposizioni dell'art. 192, comma 2, d.lgs. 50/2016 agli affidamenti dei diversi Dipartimenti regionali alla società *in house* Abruzzo Engineering S.p.A. hanno fatto sorgere l'esigenza di elaborare il presente documento volto a delineare una metodologia per la valutazione della congruità economica con la definizione dei parametri di confronto di costi ed un quadro motivazionale a supporto delle decisioni dei diversi Dipartimenti regionali affidanti.

La parte motivazionale dell'atto di affidamento più complessa è data proprio dal giudizio di congruità.

La norma non offre criteri di dettaglio, si limita a riportare il giudizio di congruità economica all'oggetto e al valore della prestazione. Il riferimento all'oggetto ed al valore della prestazione induce a ritenere che non si tratta di una valutazione prettamente ed esclusivamente focalizzata sull'elemento prezzo, ma estesa anche agli aspetti qualitativi del servizio, essendo ciò avvalorato anche dall'ultima parte dell'art. 192 comma 2 che, come sopra già riportato, fa riferimento ai "*benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche*".

Degli spunti interpretativi utili in tal senso possono essere desunti dallo stesso contesto normativo (art. 97 D.Lgs. 50/2016) che si occupa di congruità delle offerte ai fini della verifica dell'anomalia e dalla

giurisprudenza che si è occupata dei giudizi di congruità (TAR Napoli sent. 3577/2017; TAR Aosta sent., 29/2017; TAR Brescia sent. n. 863/2016; Cons. di stato sez. TV, sent. n. 1633/2013). In tal senso, il concetto di congruità è utilizzato non solo come un concetto di pura convenienza economica, ma anche come concetto di sostenibilità, serietà e realizzabilità dell'offerta.

Ai fini della valutazione della convenienza economica, l'ente affidante individua l'oggetto del servizio, le sue caratteristiche e tutto ciò che incide sul suo valore considerando gli obiettivi che la P.A. si è prefissata (es. qualità, immediatezza operativa, *expertise*, retribuzioni eque, penetrante controllo nel corso dell'espletamento delle attività diverso ed ulteriore rispetto a quello contrattuale, rispetto delle prescrizioni imposte dalla legge agli enti privati in controllo pubblico nell'esercizio della propria attività, etc.) individuandone i costi, al fine di poterlo comparare con altri operatori economici. L'offerta economica dell'*in house*, dunque, non deve essere semplicemente quella "più bassa", cioè quella che determina un risparmio dei costi, ma deve essere quella che, in base ad un giudizio di valutazione complessiva che metta insieme qualità, costi e benefici, risulti adeguata al raggiungimento degli obiettivi della P.A. e di importo in linea con il valore di mercato del servizio.

3. Ambito di intervento di Abruzzo Engineering S.p.A.

Abruzzo Engineering S.p.A., a totale partecipazione regionale, è qualificabile come società "*in house*" per tutto quanto appresso indicato. Secondo le previsioni statutarie, è referente in ambito ingegneristico e amministrativo ed opera al servizio del socio Ente pubblico. Numerosi sono gli ambiti delle attività e dei servizi forniti dalla società secondo la previsione statutaria, e gli stessi si estendono anche a quelli da rendere nell'ambito dell'attività di ricostruzione post sisma, come da articolo 1, comma 3, della L.R. n. 20 del 16.7.2015. E' soggetta al controllo analogo e determinante della Regione Abruzzo, ente pubblico proprietario, come previsto dal proprio statuto.

Con L.R. n. 34 dell'1.10.2007 e s.m.i. è stato attribuito ad Abruzzo Engineering S.p.A. l'esercizio di diritti speciali ed esclusivi in materia di sicurezza ambientale e territoriale. Dunque la società opera al servizio della Regione Abruzzo fornendo supporto tecnico ingegneristico e amministrativo, anche nell'ambito delle attività di ricostruzione post-sisma.

Abruzzo Engineering S.p.A., partecipata al 100% dalla Regione Abruzzo, rientra nel campo di applicazione del D.Lgs. 175/2016 e s.m.i., che detta norme in materia di costituzione, mantenimento, gestione e razionalizzazione di società a partecipazione pubblica.

Essa opera nei confronti della Regione Abruzzo secondo le modalità dell'*in house providing*, nel rispetto dello statuto sociale e delle disposizioni normative contenute negli artt. 5 e 192 del D.Lgs. 50/2016 e art. 16 del D Lgs. 175/2016 e s.m.i., sopra descritte. Soddisfa i requisiti ivi previsti, in quanto:

- è a totale partecipazione regionale;
- oltre l'80 per cento del fatturato totale annuo è effettuato nello svolgimento di compiti ad essa affidati dalla Regione (cfr. art. 4 dello Statuto sociale);
- l'ente pubblico proprietario (Regione Abruzzo) esercita sulla società poteri di indirizzo, coordinamento e controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi secondo gli strumenti e le modalità previste dallo statuto societario, dalla normativa statale e comunitaria vigente in materia di enti locali e di affidamento *in house providing* (cfr. Art. 1 dello Statuto sociale), secondo le disposizioni contenute nella D.G.R. Abruzzo n. 109 del 14.03.2017 recante "*Approvazione Disciplinare per il Controllo Analogo sulle società in house della Regione Abruzzo*";
- la Regione Abruzzo ha presentato, in data 02.02.2018, istanza di iscrizione della Società nell'Elenco ANAC delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie "società" *in house* ex art. 192 del d.lgs.

50/2016 e pertanto Abruzzo Engineering S.p.A. risulta iscritta nell'Elenco, come consultabile da Portale Open Data dell'Autorità.

La Regione Abruzzo, per il tramite dei Dipartimenti regionali interessati, procede agli affidamenti mediante apposite convenzioni, secondo gli schemi approvati dall'amministrazione regionale i cui principi generali sono contenuti nell'Accordo Quadro di riferimento. Le convenzioni sono approvate con apposito provvedimento amministrativo, previa idonea valutazione della struttura regionale interessata dalle attività di riferimento, in merito alla sussistenza dei requisiti legittimanti il regime degli affidamenti *in house* definito per legge, con contestuale assunzione dei relativi impegni di spesa nei limiti degli stanziamenti di bilancio disponibili.

4. Inquadramento servizi erogabili da Abruzzo Engineering S.p.A.

La società, referente in ambito tecnico e amministrativo, opera al servizio del socio Regione Abruzzo quale società strumentale, realizzando l'oggetto sociale attraverso il supporto all'Ente nella realizzazione e nell'implementazione di progetti, nonché nel supporto alle attività operative attraverso la fornitura di competenze specifiche.

Gli ambiti amministrativi e gestionali di competenza della Regione nei quali la Società, in ragione delle competenze professionali afferenti alla tecnostruttura della medesima, può assicurare il proprio contributo sono, a titolo esemplificativo, ma non esaustivo, i seguenti:

- Energia e lavori pubblici;
- Governo e risorse del territorio;
- Protezione Civile;
- Ambiente e Territorio;
- Acque;
- Sistemi idrici;
- Demanio idrico e marittimo;
- Agricoltura;
- Infrastruttura e trasporti;
- Attività produttive;
- Sviluppo economico;
- Programmazione e rendicontazione;
- Progettazione europea;
- Archiviazione;
- Sistemi informativi;
- Supporto attività ricostruzione post sisma;
- Supporto alla gestione delle emergenze, al controllo dei rischi ed alla pianificazione, istruttoria, verifica e monitoraggio dei relativi interventi.

In relazione ai predetti ambiti di intervento, Abruzzo Engineering S.p.A. fornisce un supporto qualificato, organico ed immediato, in quanto:

- dispone di una comprovata esperienza maturata nel tempo, grazie all'attività svolta per la Regione, che le consente di fornire all'Ente pubblico la conoscenza e l'apporto professionale utili sia per l'ottenimento di maggiori livelli di efficacia dell'azione amministrativa a vantaggio della collettività sia, e segnatamente con riferimento al supporto per l'attività amministrativa finalizzata alla ricostruzione post sisma, per il funzionamento delle strutture a ciò dedicate;
- garantisce, in quanto società a controllo pubblico, il rispetto dei principi cui la Pubblica amministrazione ispira la propria azione amministrativa (trasparenza, anticorruzione, pubblicità), ivi incluso il rispetto delle regole pubbliche relative al reclutamento di personale ai sensi dell'art. 19 D.lgs. 175/2016 e s.m.i., come da regolamenti interni;

- il controllo analogo a cui è sottoposta garantisce continuità del rapporto nel tempo con la Regione, nonché immediatezza e organicità del servizio, consentendo di orientare in modo efficace le azioni verso gli obiettivi da raggiungere;
- l'efficacia del servizio è assicurata dall'organicità del servizio stesso e da un consolidato sistema di collaborazione e flessibilità in grado di comprendere e far proprie le esigenze della Regione per migliorarne le azioni, pur mantenendo fermi gli obiettivi e i risultati attesi; tale flessibilità difficilmente può instaurarsi in un mero rapporto contrattuale e, tanto meno, con una pluralità di affidatari esterni privati le cui azioni sono volte alla massimizzazione del profitto;
- offre qualità e competenze che consentono di rispondere in modo immediato alle richieste della Regione con vantaggi sia in termini di avvio delle attività, sia di tempi di realizzazione che di affidabilità dei risultati ottenuti, grazie in particolare alla disponibilità di personale qualificato, di un'organizzazione collaudata e di una puntuale conoscenza del territorio.

In considerazione di quanto sopra evidenziato, l'organismo *in house* Abruzzo Engineering S.p.A. consente, dunque, di non ricorrere necessariamente al mercato per la scelta dell'operatore economico a cui affidare i servizi rientranti nell'oggetto sociale della Società e di cui la Regione necessita: tuttavia, la scelta tra il sistema dell'affidamento tramite procedura di gara e il sistema dell'affidamento *in house* deve essere preceduta dalla comparazione degli obiettivi che il Dipartimento regionale intende perseguire e delle modalità organizzative, avuto riguardo a tempi necessari, risorse umane e finanziarie da utilizzare, livello qualitativo delle prestazioni ecc., in funzione della realizzazione dell'interesse pubblico perseguito, dovendo risultare comunque al contempo soddisfatto tutto quanto indicato dall'art. 192 del d.lgs. 50/2016.

5. Analisi dei costi

Al fine dell'individuazione di una metodologia per la valutazione della congruità dei costi di affidamento dei servizi alla società *in house* Abruzzo Engineering S.p.A. si rende utile basarsi sui costi diretti annui della società che tengano conto del costo aziendale del personale di produzione (dipendenti interni in servizio al 15.12.2021¹, con esclusione di quelli adibiti a strutture/funzioni di staff) in base all'inquadramento contrattuale applicato (CCNL Commercio e Servizi), quindi a quanto previsto nella relativa busta paga e agli oneri a carico della Società direttamente associabili al dipendente (nel conteggio rientrano pertanto: paga base, contingenza, EDR, terzo elemento, scatti di anzianità, superminimi e indennità di funzione, ratei, oneri previdenziali e assistenziali, fondi sanitari obbligatori, TFR, buoni pasto).

A ciò si aggiungono i costi indiretti che la società sostiene per il normale funzionamento della struttura (es. personale di staff, Organi Sociali: Amministratore Unico, Collegio Sindacale, Revisore dei Conti, servizi legali - tributari, privacy, del lavoro, di sicurezza, medico e formazione, assicurazioni, manutenzioni, attrezzature, pulizia, assistenza informatica, abbonamenti, utenze per telefonia ed energia, cancelleria, spese postali, carburante, spese condominiali, ammortamenti, oneri finanziari, imposte dirette - irap, ecc.) nella misura forfettaria del 15% dei costi del personale di produzione, in coerenza con quanto previsto dall'art. 68 comma 1 lett. b) del Reg. UE 1303/2013 (utile riferimento al caso di specie, anche in considerazione del fatto che, come si vedrà nel prosieguo - cfr. par. 6 - i parametri utilizzati per il confronto dei costi/corrispettivi della società con quelli di mercato afferiscono

¹ Il costo annuale del personale dipendente al 15.12.2021, è costituito dal costo aziendale per dipendente con CCNL commercio e servizi (paga base, contingenza, edr, terzo elemento, scatti di anzianità, superminimi e indennità di funzione, ratei, oneri previdenziali e assistenziali) + i fondi sanitari obbligatori (QUAS per i quadri €350 annui per dipendente; EST per altri livelli €120 annui per dipendente) + TFR + buoni pasto.

ad una gara CONSIP avente per oggetto i servizi di assistenza tecnica sui programmi operativi 2014-2020 che soggiacciono, tra gli altri, al citato Regolamento UE).

L'applicazione della percentuale del 15% (Colonna H della tabella che segue) innanzi indicata avviene sul costo medio per giornata/uomo per ciascun livello contrattuale (Colonna G).

Al **costo medio per giornata/uomo** (Colonna G), si addivene secondo il seguente percorso: il **costo annuo totale del personale dipendente per ciascun livello contrattuale** (Colonna A), che esclude la quota parte di costo dei dipendenti impiegati in strutture di staff, **viene diviso per il corrispondente numero di FTE - full time equivalent** o equivalente a tempo pieno (Colonna C), cioè l'organico calcolato considerando come unità l'anno-persona (in altre parole un FTE corrisponde ad una risorsa disponibile a tempo pieno per un anno lavorativo, considerando l'anno lavorativo composto da 223 giorni di lavoro annui da contratto, così tenendo conto e conseguentemente riparametrando il numero dei dipendenti che hanno un contratto *part-time* ovvero di quelli che sono utilizzati, anche solo parzialmente, sui progetti commissionati dalla Regione, considerando dunque per questi ultimi dipendenti solo l'incidenza dell'attività di produzione e non anche dell'attività di staff) e, successivamente, **diviso per il numero di giorni di lavoro medi annui effettivi** pari a 211,38 (Colonna F). Nei casi in cui è prevista l'aggregazione di livelli – cioè quelli che sottendono, rispettivamente, personale laureato (I e II livello) e personale diplomato (III, IV e V livello) – il calcolo si è basato sulla media ponderata dei costi relativi ai dipendenti che rientrano nell'aggregazione medesima.

Alla Colonna F (giorni di lavori medi annui effettivi), si addivene sottraendo al numero di giorni di lavoro annui da contratto - pari a 223 (Colonna E) - una percentuale di morbilità pari a 5,2125 %, ricavata dalla media delle assenze per malattia, infortuni sul lavoro, L. 104, maternità, registratisi nella società nel triennio 2018-2020.

Tutti i conteggi di cui sopra sono stati effettuati sui dati forniti dall'Amministratore Unico della società con nota datata 28/12/2021.

A fronte di quanto sopra esposto, si evidenzia di seguito il prospetto (cfr. Tabella 1) con lo sviluppo dei calcoli e con l'individuazione della tariffa giornata/uomo da considerare ai fini del costo/corrispettivo delle attività affidate ad Abruzzo Engineering S.p.A. per categorie di dipendenti (colonna L).

Tabella 1: Calcolo della tariffa a giornata/uomo dipendenti Abruzzo Engineering S.p.A.

INQUADRAMENTO CONTRATTUALE		(A)	(B)	(C)	(D)=(A)/(C)	(E)	(F)	(G)=(ΣA)/(ΣC)/(F)	(H)		(I)=(G)*(H)	(L)=(G)+(I)
		Costo annuo totale personale DIPENDENTE	Numero dipendenti	Numero FTE	Costo unitario medio annuo	Giorni di lavoro annui da contratto (per un FTE)	Giorni di lavoro medi annui effettivi (parametrati a un FTE)	Costo medio giornata/uomo	Costi indiretti		Tariffa giornata/uomo (inclusi costi indiretti)	
								%	Importo			
Dipendenti Quadri - escluse quote dipendenti su attività di Staff	Quadro: Responsabile di progetto o commessa	756.902,72	14	11,35	66.687,46	223	211,38	315,49	15,00%	47,32	362,82	
Dipendenti di I livello (escluse quote dipendenti su attività di Staff)	Impiegato I-II livello: Tecnico laureato/Amministrativo laureato	119.246,13	3	2,67	44.661,47	223	211,38	192,59	15,00%	28,89	221,48	
Dipendenti di II livello (escluse quote dipendenti su attività di Staff)		2.086.012,36	53	51,5	40.505,09							
Dipendenti di III livello (escluse quote dipendenti su attività di Staff)	Dipendente III-IV-V livello: Tecnico diplomato/Amministrativo diplomato/Operaio diplomato	2.759.066,15	76	76	36.303,50	223	211,38	171,27	15,00%	25,69	196,96	
Dipendenti di IV livello (escluse quote dipendenti su attività di Staff)		106.861,50	3	3	35.620,50							
Dipendenti di V livello (escluse quote dipendenti su attività di Staff)		30.271,49	1	1	30.271,49							
Dipendenti di VI livello (escluse quote dipendenti su attività di Staff)		-	0	0	-	0	0	0	0	0	0	
Dipendenti di VII livello (escluse quote dipendenti su attività di Staff)		-	0	0	-	0	0	0	0	0	0	
TOTALE GENERALE		5.858.360,35	150	145,52								

NOTE:

1. Il costo annuale del personale dipendente al 15.12.2021, è costituito dal costo aziendale per dipendente con CCNL commercio e servizi (paga base, contingenza, edr, terzo elemento, scatti di anzianità, superminimi e indennità di funzione, ratei, oneri previdenziali e assistenziali) + i fondi sanitari obbligatori (QUAS per i quadri €350 annui per dipendente; EST per altri livelli €120 annui per dipendente) + TFR + buoni pasto.
2. I giorni di lavoro medi annui effettivi sono ricavati dai giorni di lavoro contrattuali, a cui si sottrae la media delle assenze per malattia, infortuni sul lavoro, L. 104, maternità verificatesi nel triennio 2018-2020, pari al 5,2125%. Detta percentuale è inferiore ai dati di morbilità di Confindustria per i propri associati, pari nel 2020 al 6,6% (vedi *Indagine Confindustria sul lavoro 2020, n. 6 del 21.12.2020*).
3. I 223 giorni riportati nella colonna E, si ottengono : 365 giorni-104 sabato e domenica-12 festività contrattuali-26 giorni di ferie. Le ore di permesso, pari a 32 annue, devono essere invece considerate come ore lavorate.
4. Tutti i dipendenti di A.E. hanno un'anzianità di servizio superiore 14 anni. Inoltre, salvo limitatissimi casi, tutti i dipendenti inquadrati nel I o nel II livello sono laureati e tutti quelli inquadrati nel III, IV o V livello sono almeno diplomati
5. I costi del personale non tengono conto degli scatti di anzianità nel prossimo triennio e di eventuali rinnovi contrattuali del CCNL Commercio.

Tali tariffe, così come derivanti dall'analisi dei costi innanzi descritta, devono a questo punto essere raffrontate con un parametro oggettivo che possa costituire il riferimento univoco per la valutazione della congruità dell'offerta societaria di ogni singolo affidamento.

6. Individuazione del parametro di comparazione del costo/corrispettivo

I servizi affidati e affidabili alla Società sono riconducibili, come illustrati nei paragrafi che precedono, ad una macro categoria di attività identificabile come assistenza e supporto, anche specialistico (attraverso la fornitura di competenze specifiche, cfr. previsione statutaria).

Per tale tipologia di attività è stata effettuata un'analisi di benchmark per individuare il parametro di riferimento per la valutazione preventiva della congruità dell'offerta economica ai sensi dell'art. 192, comma 2, D.Lgs. 50/2016 ed è stato individuato il parametro del corrispettivo (tariffa aggiudicata) previsto dalla convenzione della Consip S.p.A. ("Convenzione") per l'erogazione del servizio di assistenza tecnica alle autorità di gestione e certificazione per l'attuazione dei programmi operativi 2014/2020 Lotto aggiudicato CIG 65214842D8 ritenuto assimilabile, per macro tipologia di attività, a quello svolto da Abruzzo Engineering S.p.A. Il servizio di supporto specialistico (attraverso la fornitura di competenze specifiche come da previsione statutaria) è una componente rilevante del servizio espletato da Abruzzo Engineering S.p.A. caratterizzato da un perimetro più ampio: i servizi offerti dalla società, organici e strutturati, includono infatti il supporto specialistico e l'assistenza all'Ente, pur senza esaurirli.

Le Tariffe previste nella Convenzione di riferimento per i diversi profili professionali sono riportate nella tabella che segue.

Servizio di Assistenza tecnica alle Autorità di Gestione e Certificazione per l'attuazione dei Programmi Operativi 2014 -2020 (Lotto aggiudicato CIG 65214842D8)

Convenzione	Prestazioni principali	Valori delle caratteristiche essenziali in Convenzione.	Prezzo unitario aggiudicato (tariffa giornaliera, IVA esclusa)
Supporto specialistico e assistenza tecnica alle AdG e AdC per l'attuazione dei PO Operativi 2014-2020	Prestazioni di servizi professionali diretti a supportare le Autorità di Gestione nelle attività di:	- Capo progetto: professionista con esperienza lavorativa di almeno 14 anni, responsabile delle attività di assistenza tecnica	€ 540,00
		- Manager: professionista con esperienza lavorativa di almeno 10 anni, coordinatore dell'esecuzione dell'affidamento	€ 450,00
		-	
		- Consulente senior: professionista con esperienza lavorativa di almeno 7 anni, con autonomia operativa alta	€ 350,00
		- Consulente Junior: professionista con esperienza lavorativa di almeno 4 anni	€ 230,00
	- Specialista: professionista con esperienza lavorativa di almeno 10 anni sulle tematiche previste nella Programmazione 2014-2020	€ 400,00	

E' possibile pertanto effettuare una comparazione delle tariffe applicabili ad Abruzzo Engineering S.p.A. per le risorse interne impiegate dalla Società, che tenga conto del relativo costo aziendale incrementato della percentuale dei costi indiretti (come tutto in precedenza specificato nel paragrafo 5), con le tariffe previste dalla Convenzione CONSIP.

TABELLA A: Tariffe Convenzione CONSIP		TABELLA B: Tariffe in house Abruzzo Engineering S.p.A. per personale dipendente	
Figura professionale (anni di esperienza)	Costo/corrispettivo a giornata/uomo, IVA esclusa	Figura professionale/livello	Costo/corrispettivo giornata/uomo, IVA esclusa
Capo progetto (min. 14 anni)	€ 540,00	-	-
Manager (min. 10 anni)	€ 450,00	Quadro (responsabile di progetto/ commessa)	€ 362,82
Consulente senior (min. 7 anni)	€ 350,00	Impiegato di I/II livello (tecnico laureato/amministrativo laureato)	€ 221,48
Consulente junior (min. 4 anni)	€ 230,00	Impiegato/operaio III/IV/V livello (Tecnico diplomato/Amministrativo diplomato/Operaio diplomato)	€ 196,96
Specialista (min. 10 anni)	€ 400,00	-	-

Ponendo a raffronto le tariffe della Convenzione CONSIP e quelle relative alle prestazioni di Abruzzo Engineering S.p.A. si rileva la congruità delle tariffe di Abruzzo Engineering S.p.A., avendo inoltre presente che le stesse sono comprensive anche di costi procedurali per l'assolvimento degli obblighi normativi peculiari della pubblica amministrazione, al cui rispetto sono tenute le società pubbliche (es. approvvigionamenti e reclutamento del personale secondo regole pubblicitiche, adempimenti in materia di trasparenza e anticorruzione), nonché specificando che le risorse interne della società hanno almeno 14 anni di esperienza.

7. Incarichi esterni.

Il costo sostenuto per eventuali incarichi esterni da parte di Abruzzo Engineering S.p.A. non è computabile, da un punto di vista contabile, nella voce di personale.

Trattasi di costi che la società sostiene, se del caso, laddove non riesca a far fronte con il proprio personale a specifiche esigenze o professionalità.

Pur tuttavia, anche in considerazione dei rilievi in merito formulati dalla Corte dei Conti – Sezione Controllo Abruzzo nell’ambito del giudizio parificazione 2020, con Del. 312/2021/PARI, si ritiene di inserire nel presente documento metodologico parametri di costo/corrispettivo anche in tale ipotesi, così valorizzando i costi in esame nell’ambito della valutazione di economicità degli affidamenti ad Abruzzo Engineering S.p.A.

In tal senso, si ritiene che, **nel caso** - invero da contenere e da ricondurre come importo complessivo quantomeno entro il 20%² delle spese di personale dipendente della Società, prospetticamente entro la data del 31.12.2024 - **di necessità** da parte della società **di incarichi esterni** (comunque da reperirsi nel rispetto dei criteri di trasparenza, pubblicità ed imparzialità di cui al D.Lgs. 175/2016 e s.m.i.), ai fini della congruità dell’offerta da parte di Abruzzo Engineering S.p.A., i relativi costi/corrispettivi non devono superare gli importi di cui alla Tabella B, opportunamente “depurati” dall’incidenza dei costi indiretti, assunto che questi ultimi sono coperti dalle tariffe riconosciute per l’utilizzo del personale dipendente di Abruzzo Engineering S.p.A.; essi dovranno essere contenuti, pertanto, entro i limiti degli importi riportanti nella sottostante Tabella C a livello di giornata/uomo per professionalità assimilabili a quelle delle convenzione CONSIP.

Resta a carico della società la gestione degli incarichi esterni conferiti.

	TABELLA A		TABELLA C
	Tariffe Convenzione CONSIP		Tariffe in house Abruzzo Engineering S.p.A. per incarichi esterni
Figura professionale (anni di esperienza)	Costo/corrispettivo	giornata	Costo/corrispettivo giornata uomo, IVA esclusa
Capo progetto (min. 14 anni)	€ 540,00		€ 380,00 (<i>stima su proporzioni CONSIP</i>)
Manager (min. 10 anni)	€ 450,00		€ 315,49
Consulente senior (min. 7 anni)	€ 350,00		€ 192,59
Consulente junior (min. 4 anni)	€ 230,00		€ 171,27
Specialista (min. 10 anni)	€ 400,00		€ 220,00 (<i>stima su proporzioni CONSIP</i>)

8. Modalità attuative

Per ciascun affidamento Abruzzo Engineering S.p.A. elaborerà la propria proposta economica con l'indicazione:

- delle giornate/uomo per livello/figura professionale stimate per portare a compimento le attività oggetto dell'affidamento e la corrispondente tariffa applicata secondo i contenuti del presente documento, con relativa conseguente quantificazione delle risorse umane messe a disposizione

² La percentuale indicata è inferiore a quella prevista – *mutatis mutandis* – dall’Ordinanza (n. 5 del 23 dicembre 2021) adottata dal Commissario per la Ricostruzione del sisma 2016 relativamente alla Convenzione con Invitalia-Infratel per l’innovazione digitale delle aree del terremoto, il cui quadro economico prevede “Consulenze” per un importo che risulta pari a circa il 23% dell’importo previsto per le risorse interne della società.

nell'arco temporale progettuale (da indicare), sia con riferimento al personale interno di A.E., sia con riferimento a eventuali incarichi esterni;

- b) la Regione definirà il valore complessivo dell'affidamento considerando: la stima dei costi elaborata da Abruzzo Engineering S.p.A., l'analisi dei dati storici di processi analoghi (time sheet pregressi, giornate uomo consuntivate/unità lavorative impiegate, tenuto altresì conto delle previsioni di cui al paragrafo 7 relativamente agli eventuali incarichi esterni) e attesterà la congruità dell'offerta economica presentata dalla Società in base ad un giudizio di convenienza economica e di sostenibilità;
- c) il pagamento dei corrispettivi previsti seguirà le seguenti modalità:
- un importo del 30 % del valore economico del progetto verrà erogato a titolo di prima rata d'anticipo alla data della stipula degli atti di affidamento;
 - ogni successivo pagamento sarà oggetto di fatturazione da parte di Abruzzo Engineering S.p.A. con cadenza periodica, in relazione agli stati di avanzamento dei lavori approvati dalle Strutture regionali di riferimento, previa presentazione di idonea relazione/reportistica sulle attività svolte;
 - le anticipazioni corrisposte verranno recuperate dalla Regione Abruzzo proporzionalmente su ogni fattura emessa;
 - non dovranno essere oggetto di fatturazione eventuali giorni di assenza per malattia, infortunio sul lavoro, maternità, L. 104/92 applicabili ai relativi contratti.

La presente "Metodologia" potrà essere utilizzata sia per gli affidamenti alla Società negli ambiti di intervento statutari, sia per qualunque altra attività la Regione intenda affidare ad Abruzzo Engineering S.p.A.

E' fatta salva la diversa disciplina eventualmente prevista da normativa specifica di settore, ovvero dalla gestione di specifici Fondi, laddove nei relativi atti o nei relativi Accordi disciplinanti siano stabilite diverse forme di remunerazione, di rendicontazione e di rimborso dei costi, non allineati con la disciplina di cui alla presente "Metodologia".

9. Considerazioni conclusive

Riassumendo, la scelta dell'affidamento dei servizi rientranti nell'oggetto sociale della *in house* Abruzzo Engineering S.p.A. tra il sistema dell'affidamento tramite procedura di gara e il sistema dell'affidamento diretto è preceduta dalla comparazione degli obiettivi pubblici perseguibili e delle modalità organizzative, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione (tempi necessari, risorse umane e finanziarie da utilizzare, livello qualitativo delle prestazioni, retribuzioni eque, tipologia del controllo nel corso dell'espletamento del servizio ecc.).

La decisione di non ricorrere al mercato deve essere tuttavia fondata sull'utilità che l'affidamento alla società comporta in funzione della realizzazione dell'interesse pubblico perseguito, dovendo risultare soddisfatti anche, fermo restando l'attestazione della congruità dell'offerta economica nei termini innanzi descritti, gli obiettivi di cui all'art. 192, comma 2 ultimo capoverso del d.lgs. 50/2016 e vale a dire: benefici per la collettività della forma di gestione prescelta in termini di universalità e socialità, efficienza, efficacia e qualità del servizio, ottimale utilizzo delle risorse pubbliche:

I **benefici per la collettività** derivanti dall'affidamento ad Abruzzo Engineering S.p.A. si sintetizzano con le possibili declinazioni di seguito indicate:

✓ **Universalità e Socialità:**

- assenza di finalità speculative, perseguendo in quanto *in house* un interesse pubblico, nei limiti di quanto previsto dal D.lgs. 175/2016 e s.m.i.;

- indipendenza (intesa come assenza di conflitti di interesse economico) rispetto alle imprese operanti sul mercato.
- ✓ **Efficienza e Qualità del servizio:**
- comprovata esperienza nella gestione di attività di supporto specialistico maturata e consolidata nel tempo ed un bagaglio di conoscenza nella gestione di procedimenti amministrativi per conto della Regione non facenti, usualmente, parte delle competenze professionali delle imprese private;
 - osservanza delle prescrizioni imposte dalla legge alle società in controllo pubblico nell'esercizio della propria attività (in tema di trasparenza, anticorruzione, pubblicità, antimafia...) che garantisce la gestione del servizio nel rispetto di principi cui la Pubblica amministrazione ispira la propria azione amministrativa;
 - continuità nel rapporto con la Regione e conseguente immediatezza ed organicità del servizio, consentendo di orientare le azioni verso gli obiettivi da raggiungere in misura più efficace rispetto ad una potenziale pluralità di affidatari esterni;
 - esercizio del controllo analogo nell'espletamento delle attività affidate, diverso ed ulteriore rispetto a quello contrattuale;
 - limitato rischio di contenzioso pubblico.
- ✓ **Economicità (quindi minor costo) derivante da:**
- economia procedimentale, celerità dell'affidamento, assenza di costi per procedure di gara e conseguente eliminazione di potenziale contenzioso collegato alla procedura stessa;
 - immediatezza operativa, grazie ad economie di apprendimento maturate nell'esecuzione di precedenti attività svolte per l'Amministrazione regionale;
 - semplificazione del controllo sullo svolgimento del servizio attraverso procedure di controllo analogo.
- ✓ **Ottimale utilizzo delle risorse pubbliche**, connesso alla celerità dei tempi di affidamento, nonché all'assoggettamento di Abruzzo Engineering S.p.A. alla normativa pubblicitica prevista per le società a controllo pubblico che garantisce la gestione del servizio nel rispetto dei principi cui si ispira l'azione amministrativa.