

DIPARTIMENTO DELLA PRESIDENZA – DPA

Relazione sulla congruità dei costi del Progetto proposto da Formez PA “ASSISTE Abruzzo – Assistenza Tecnica alla Regione Abruzzo sul Fondo Sviluppo e Coesione” con rimodulazione del Progetto di cui alla convenzione in data 13.5.2020.

La presente relazione, redatta in previsione dell’approvazione degli atti da parte della Giunta regionale sul nuovo progetto proposto da Formez PA per la successiva stipulazione dell’Atto aggiuntivo alla convenzione con il Formez PA stipulata in data 13 maggio 2020, costituisce anche integrazione alla precedente relazione in data 11.2.2020 di cui all’allegato 3 della DGR n. 79 del 18.2.2020.

Considerato, in via preliminare, il rispetto dei requisiti per il riconoscimento del Formez PA soggetto *in house* alla Regione Abruzzo sulla scorta delle seguenti disposizioni e considerazioni:

Il Decreto Legislativo del 25 gennaio 2010 n. 6, recante la disciplina in materia di riorganizzazione del Centro di formazione Studi (Formez) denominato “FORMEZ PA - Centro servizi, assistenza, studi e formazione per l’ammodernamento delle P.A.” prevede che:

- il Formez PA è un’associazione riconosciuta, con personalità giuridica di diritto privato sottoposta al controllo, alla vigilanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica (art. 1, comma 2) e le amministrazioni dello Stato, le Regioni, le Province, i Comuni, le Unioni di Comuni e le Comunità montane possono entrare a far parte della predetta associazione (art. 1, comma 3).

A norma del vigente Statuto del Formez PA:

- l’Associazione svolge attività di supporto all’implementazione delle riforme e alla diffusione dell’innovazione amministrativa nei confronti ed a favore degli Associati; svolge attività di supporto per le attività di coordinamento, sviluppo e attuazione del PNRR ai soggetti associate al Dipartimento della Funzione Pubblica; supporta le attività di reclutamento, di aggiornamento, di formazione e di sviluppo professionale del personale, in coerenza con gli obiettivi dell’Agenda 2030 e con la Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile; assiste le pubbliche amministrazioni nello sviluppo del processo di digitalizzazione dei procedimenti amministrativi, assicurandone l’omogeneità a livello territoriale (art. 3, comma 1);
- la Presidenza del Consiglio dei Ministri e gli Associati possono avvalersi di Formez PA per lo svolgimento dei compiti di cui all’art. 2 del decreto legislativo n. 6/2010 e nello Statuto, nonché di ogni altro compito affidato all’Associazione da specifiche disposizioni legislative; Formez può svolgere ogni altra attività attribuita mediante apposito accordo dal Dipartimento della funzione Pubblica o dalle altre amministrazioni di cui all’art. 1 del decreto legislativo n. 6 (art. 3, commi 2 e 3);
- le attività affidate direttamente a Formez PA ai sensi del comma 2 sono da considerarsi attività istituzionali (art. 3, comma 4);
- Formez PA può altresì effettuare ogni attività connessa e funzionale alla missione istituzionale, anche a livello internazionale, compresi studi e ricerche di base e applicativi (art. 3, comma 5).

Preso atto inoltre che

- Formez PA è partecipato dal Dipartimento della Funzione Pubblica, che ne detiene la quota associativa maggioritaria, e da altri associati pubblici;
- Formez PA è organismo *in house* della Presidenza del Consiglio e, più, in generale, delle amministrazioni socie;



REGIONE ABRUZZO
GIUNTA REGIONALE

- la Regione Abruzzo, con nota prot. n. RA/7304SQ2 del 14/01/2010, ha espresso l'interesse a far parte della compagine associativa di Formez PA;
- la Regione Abruzzo, con provvedimento dell'Assemblea dei Soci di Formez PA del 17 marzo 2010, ha acquisito lo status di socio;
- la Regione Abruzzo con L.R. n. 5 del 4/2/2013 art. 3 ha confermato la sua adesione a Formez PA "al fine di accompagnare e supportare questo Ente nello svolgimento delle attività istituzionali, per la modernizzazione ed innovazione delle strutture organizzative, in funzione dello sviluppo economico e occupazionale del territorio regionale, intervenendo in materia di formazione, di servizi e di assistenza tecnica";
- la Regione Abruzzo partecipa attivamente alla vita dell'associazione attraverso la partecipazione alle assemblee e la presenza nel Comitato di Indirizzo;
- Il D.lgs. 50/2016, "Codice dei contratti pubblici" all'art. 5 ha escluso espressamente dall'ambito di applicazione del codice gli affidamenti "in house";
- l'art. 192 del Codice dei contratti pubblici ha istituito presso l'A.N.A.C., l'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di propri soggetti in house ai sensi dell'art. 5 del decreto;
- l'A.N.A.C., con delibera n. 1042 del 14/11/2018, come integrata da successive delibere, ha deliberato l'iscrizione al citato Elenco della Presidenza del Consiglio dei Ministri e delle amministrazioni associate ivi indicate, in quanto enti che detengono il controllo analogo congiunto in relazione agli affidamenti in regime di in house providing a FORMEZ PA;
- il Formez PA è sottoposto al controllo dei propri associati che partecipano all'Assemblea degli Associati;
- il Formez PA opera unicamente in base agli indirizzi ed alle direttive emanate dall'Assemblea degli Associati e che in particolare l'Assemblea degli Associati del Formez PA, nell'esercizio di tali prerogative, tra le altre:
 - approva il Piano Triennale delle attività e le relazioni annuali sullo stato di attuazione, deliberati dal Consiglio di amministrazione;
 - adotta il Regolamento di organizzazione, contabilità ed amministrazione;
 - approva il Bilancio di previsione ed il bilancio consuntivo;
 - in particolare, il Piano Triennale delle attività ed i relativi aggiornamenti annuali specificano le tipologie di attività che Formez PA, nell'ambito della propria missione istituzionale, è tenuto a svolgere per i propri Associati alle condizioni da questi ultimi determinate;
- il Formez PA svolge la parte prevalente della propria attività a favore dei propri associati; può svolgere, ai sensi dell'art. 3 comma 7 dello statuto, attività rientranti nell'ambito dei compiti indicati del D.lgs. n. 6/2010 e nello statuto stesso per conto di soggetti terzi estranei all'associazione in misura mediamente non superiore al 19% del valore complessivo delle attività svolte;
- le attività di Formez PA sono sovvenzionate prevalentemente dagli stanziamenti previsti dalla legge annuale sul bilancio dello Stato, dalle quote associative ed eventuali contributi degli associati, nonché da proventi, compresi eventuali corrispettivi per le attività svolte, riconosciuti dagli Associati in base a convenzioni e/o accordi stipulati nonché da altri soggetti nel rispetto dell'ordinamento comunitario europeo.
- In relazione a quanto sopra evidenziato si ritiene che il Formez PA possa legittimamente considerarsi ente in house della Regione Abruzzo.



REGIONE ABRUZZO
GIUNTA REGIONALE

Ciò premesso, si evidenzia che con nota n. RA/0226975 del 28.5.2021, la Regione Abruzzo – Dipartimento della Presidenza, ha richiesto a Formez PA una integrazione delle attività progettuali attraverso la predisposizione di una rimodulazione del progetto già oggetto della Convenzione sottoscritta in data 13.5.2020, attraverso una integrazione onerosa delle attività in relazione alle particolari incombenze legate al nuovo PSC, ex art. 44 del D.L. n.34/2019, così come approvato nella seduta del CIPESS del 29.4.2021, nonché alle molteplici attività in corso relative alla programmazione unitaria 2021-2027.

Il fabbisogno esplicitato dalla Regione Abruzzo concerne l'attuazione di un intervento teso a rafforzare la capacità istituzionale e amministrativa della Regione Abruzzo di attuare, monitorare e controllare gli interventi volti alla coesione territoriale e finanziati nell'ambito del Fondo di Sviluppo e Coesione, attraverso un'attività di assistenza tecnica a supporto del Dipartimento "Presidenza" e dei vari Dipartimenti interessati dalle iniziative finanziate dal FSC. Tale intervento è finanziato nell'ambito dei fondi PSC 2000-2020.

Con nota prot. U-013557/2022 del 18.2.2022 il Formez PA ha trasmesso una nuova proposta progettuale, opportunamente integrata con quanto richiesto con la sopra richiamata nota RA/0226975, allegando altresì una nota di sintesi sulla congruità dei costi del progetto proposto da Formez PA e lo schema di Atto aggiuntivo.

Il progetto, così come integrato, risulta articolato in cinque linee di attività.

Si prende atto di quanto evidenziato nella nota di sintesi, ovvero che il responsabile del progetto si interfacerà con l'Amministrazione regionale e verrà costituito uno specifico gruppo di lavoro, composto da esperti interni di Formez PA ed esterni, per la realizzazione delle attività previste.

Inoltre, si prende atto che lo schema di Atto aggiuntivo proposto è uno schema standard di accordo già utilizzato da Formez PA in situazioni analoghe con i Soci dell'Associazione. Nello specifico, le obbligazioni reciproche sono descritte nei diversi articoli; l'art. 6 "Modalità di Finanziamento e Rendicontazione", in relazione alla specifica integrazione onerosa, viene invece modificato con l'Atto aggiuntivo. L'Atto aggiuntivo contiene in premessa tutti i riferimenti relativi alla natura giuridica di Formez PA, in parte già riportati anche nella premessa della presente relazione, oltre che ad attività già svolte dall'Istituto, quale ente *in house*, a supporto della Regione.

Si prende atto altresì di quanto evidenziato nella predetta nota di sintesi circa il fatto che, per la realizzazione delle attività, il Formez PA utilizza procedure di selezione dei fornitori e dei consulenti rispondenti a criteri di evidenza pubblica, come risulta dalle procedure e dai regolamenti interni del Formez ("Procedura integrata per il conferimento di incarichi di lavoro autonomo e per il reclutamento di personale dipendente" e "Regolamento per il reclutamento del personale dipendente e per il conferimento di incarichi"), come pure, per ciò che concerne l'individuazione delle risorse interne da attribuire al progetto, il Formez PA ha adottato, con Ordine di Servizio 400 e ssmi., una "Procedura integrata ai fini dell'avvio delle attività progettuali" che prevede, attraverso il coinvolgimento di diversi uffici, la definizione del gruppo di lavoro che, a conclusione dell'istruttoria e dopo la stipula della convenzione/o della stipula di un atto aggiuntivo, viene formalmente attribuito al progetto con apposito Ordine di Servizio.

Ai sensi dell'art. 192 del D.L. n.50/2016, prima di avviare l'affidamento dell'iniziativa, si è proceduto a verificare puntualmente la congruità economica delle attività oggetto dell'affidamento diretto a Formez PA, in quanto soggetto *in house* della Regione Abruzzo, e si ritiene di poter condividere, dopo puntuale analisi dei costi in correlazione con le attività previste in progetto, quanto evidenziato nella nota di sintesi, in particolare i punti seguenti:

- i servizi forniti da Formez PA, in quanto soggetto *in house* all'amministrazione regionale, sono solo parzialmente assimilabili a quelli di assistenza tecnica disponibili sul mercato in regime di concorrenza in quanto altamente specialistici e difficilmente standardizzabili. Si tratta, infatti, di attività di rafforzamento della capacità istituzionale volti a migliorare le performance delle amministrazioni che devono essere progettati e realizzati in stretto e costante collegamento con le amministrazioni interessate. Tali interventi assumono spesso la caratteristica di azioni di sistema e devono essere progettati e realizzati attraverso una verifica costante dei fabbisogni e, conseguentemente con la possibilità di dover finalizzare le attività nel corso dello svolgimento del progetto, pur mantenendo fermi gli obiettivi e i risultati attesi.



REGIONE ABRUZZO
GIUNTA REGIONALE

- la capacità e l'opportunità di poter redigere progetti che, pur nella chiarezza dei risultati attesi e degli output da produrre, possano adeguarsi nel loro svolgimento alle esigenze delle amministrazioni (e accompagnarle nei processi di miglioramento), è una delle caratteristiche distintive dell'azione di Formez PA.
- la natura del soggetto attuatore e la modalità di affidamento, rende più agevole sviluppare collegamenti con altri progetti coerenti e con altre amministrazioni impegnate in attività analoghe.
- la struttura consolidata di Formez PA consente di abbattere ed, in alcuni casi, eliminare i costi di avvio del progetto assicurando, come in questa circostanza, una accurata rimodulazione del progetto alla firma dell'Atto aggiuntivo alla Convenzione e il know how tecnico-professionale consolidato nella gestione dei progetti cofinanziati e non, consente di ottimizzare per ciascuna attività l'efficienza e l'efficacia degli interventi, nonché di avere a disposizione uno staff tecnico quali-quantitativo piuttosto elevato.
- riguardo la rendicontazione da parte del Formez PA, il costo delle attività è assimilabile ad un contributo per la copertura delle spese, rendicontate a costi reali, tale da escludere margini di profitto. Formez PA, infatti, espone il valore economico delle attività prestate, con una puntuale rendicontazione dei costi sostenuti, distinguendo tra le risorse interne, quelle esterne e le spese generali (ove concordato) per la realizzazione di un progetto. Tale attività è sottoposta ad un molteplice numero di verifiche, sia interne che esterne, ed è supportata da un sistema gestionale (il portale della Rendicontazione) che rende più agevole ed efficace il controllo da parte dell'Amministrazione Committente.
- Relativamente al dettaglio dei costi delle risorse umane si evidenzia che i costi medi per singola giornata uomo di Formez PA sono tali da garantire efficienza ed efficacia nell'allocazione delle risorse pubbliche.
- Significativa a tal fine la comparazione dei costi a giornata uomo di Formez PA con le informazioni e i dati relativi alla procedura di gara "Servizi di assistenza tecnica per le Autorità di Gestione e di Certificazione PO 2014-2020" di CONSIP, illustrata nella tabella che segue tenuto conto delle figure professionali previste per l'atto aggiuntivo. Inoltre, le figure professionali coinvolte nelle attività progettuali, interne ed esterne al Formez PA, sono ricondotte a quelle previste dalla gara CONSIP. I parametri di benchmarking per figura professionale sono calcolati in base alla media dei valori individuati da ciascun aggiudicatario della gara CONSIP, come risulta dalla tabella che segue.

CONSIP Fornitori aggiudicatari e tariffe aggiudicate (costo/giorno escluso IVA)						
Lotto	Aggiudicatario	Capo Progetto	Manager	Consulente Senior	Consulente Junior	Specialista
2	RTI KPMG Advisor...Cogea	€ 770,00	€ 576,00	€ 380,00	€ 258,00	€ 487,00
3	RTI Deloitte...-Conseiden- Cles - IZI..	€ 605,00	€ 398,40	€ 318,75	€ 236,50	€ 420,00
4	RTI Pricewaterhouse...Advisory...Ecoter	€ 605,00	€ 470,00	€ 368,00	€ 252,00	€ 397,00
5 *	Ernest&Young financial ...Advisory..	€ 517,00	€ 412,80	€ 322,50	€ 288,10	€ 322,50
6	RTI Lattanzio - Meridiana ...- Spin...	€ 600,00	€ 370,00	€ 250,00	€ 200,00	€ 325,00
7	RTI Deloitte...Consedein ...CLES -IZI	€ 440,00	€ 374,40	€ 285,00	€ 234,35	€ 420,00
8	Ernest&Young financial ...Advisory..	€ 517,00	€ 412,80	€ 322,50	€ 288,10	€ 322,50
9	RTI Pricewaterhouse...Advisory...Ecoter	€ 605,00	€ 470,00	€ 368,00	€ 252,00	€ 397,00
10	RTI Pricewaterhouse...Advisory...Ecoter	€ 605,00	€ 470,00	€ 368,00	€ 252,00	€ 397,00
	Valori medi di aggiudicazione	€ 584,89	€ 439,38	€ 331,42	€ 251,23	€ 387,56

*Il Lotto 5" di CONSIP della procedura di gara "Servizi di assistenza tecnica per le Autorità di Gestione e di Certificazione PO 2014-2020, aggiudicata ad Ernest&Young financial ...Advisory, includeva tra gli altri anche la Regione Abruzzo.



REGIONE ABRUZZO
GIUNTA REGIONALE

Si evidenzia che per il confronto dell'analisi di congruità i valori di aggiudicazione vanno aumentati dell'IVA, che è da considerare un costo effettivo a carico del committente e che, per i fondi SIE, viene riconosciuto come costo rimborsabile dall'Unione Europea.

Qualora si dovessero realizzare attività formative, in particolare di aggiornamento rivolto alla task force operante presso l'amministrazione regionale, Formez PA si conformerà ai parametri della docenza fissati dalle regole del Fondo Sociale Europeo. Tali costi, a cui vanno sommate le relative previsioni di spesa per la mobilità, sono quindi esclusi dall'analisi di congruità e vengono riportati nel seguente prospetto:

SENIORITY	LIV.	COMPENSO ORARIO LORDO
OLTRE 10 ANNI	A	€ 100,00
5-10 ANNI	B	€ 80,00
3-5 ANNI	C	€ 50,00
1-3 ANNI	D	€ 30,00

Va altresì posto in evidenza che le attività realizzate da Formez PA in conformità della previsione normativa di cui all'art. 2, comma 3, del D.Lgs. n. 6/2010 sono considerate al di fuori del campo di applicazione IVA.

I costi generali e indiretti previsti nel progetto, ammontanti a circa il 5% delle attività, calcolati sul totale delle spese ammissibili per il personale, verranno rendicontati forfettariamente.

Nel progetto vengono individuate quattro figure professionali individuate nella tabella di seguito indicata che analizza altresì la metodologia di calcolo del costo giornaliero delle diverse figure professionali individuate nel progetto di Formez PA:

Gara Servizi di assistenza tecnica per le Autorità di Gestione e di Certificazione PO 2014-2020 – Valori medi di aggiudicazione	
Figura professionale	Prezzo unitario -IVA esclusa
Capo progetto	€ 584,89
Consulente Senior	€ 331,42
Specialista	€ 387,56
Consulente Junior	€ 251,23

Progetto Formez PA: "Progetto di assistenza tecnica per la gestione del Patto per il Sud – Abruzzo – FSC 2014-2020"	
Figura professionale	Parametro FormezPA comprensivo di mobilità e spese generali
Responsabile della convenzione Responsabile di progetto	€ 325,12
<i>Responsabile di linea - Assistente / Tecnico dedicato alla gestione delle attività</i>	€ 241,29
Esperti di assistenza tecnica senior	€ 340,63
Esperti di assistenza tecnica junior	€ 187,36



REGIONE ABRUZZO
GIUNTA REGIONALE

La tabella che segue evidenzia, su ciascun rigo, la comparabilità per profili professionali e per competenza delle figure professionali impegnate nel presente progetto con gli analoghi profili professionali di cui alla richiamata gara di Assistenza tecnica e supporto specialistico.

Valori di benchmarking	Capo Progetto	Specialista	Consulente Senior	Consulente Junior
Valori medi di aggiudicazione con IVA	€ 713,56	€ 472,82	€ 404,33	€ 306,50
Valori progetto Formez PA	€ 325,12	€ 340,63	€ 241,29	€ 187,36

Si evidenzia, quindi, nella tabella di comparazione sopra riportata, che per le figure professionali da impegnare nel progetto il parametro medio applicato da Formez PA risulta congruo rispetto ai valori di mercato.

Riguardo i parametri applicati per le attività di collaborazione e consulenza, risultanti dalla sottostante tabella, si è stabilito con Formez PA una diversa articolazione dei compensi che viene esplicitata nel progetto e che verrà comunicata preventivamente, da parte del Formez PA, al Dipartimento della Funzione Pubblica:

Livello di seniority (anni di esperienza)	Parametro applicato (oneri esclusi)
0-1	€ 90,00
1-3	€ 140,00
3-5	€ 167,00
5-10	€ 250,00
oltre 10	€ 300,00

Da un punto di vista economico l'affidamento da parte della Regione Abruzzo di attività in house a Formez PA può essere ritenuto conveniente considerando altresì i seguenti indicatori:

- tutte le figure professionali che si intende impegnare sul progetto, come evidenziato nella tabella di comparazione sovrastante, i parametri applicati da Formez PA risultano essere congrui rispetto ai valori di mercato, assicurando una economicità complessiva dell'intervento;
- l'affidamento in house a Formez PA consente di realizzare un risparmio diretto derivante dalla non applicazione dell'IVA in quanto trattasi di attività istituzionale svolta da un ente in house;
- l'importo che la regione Abruzzo dovrà corrispondere a Formez PA per la realizzazione delle attività convenzionate si limiterà al rimborso dei costi reali effettivamente sostenuti da Formez PA, senza aggiunta di nessun onere a titolo di profitto;
- nel progetto in analisi, i costi generali e indiretti, sono calcolati su base forfettaria fino ad un massimo del 5% del totale del costo delle attività;

A ciò si aggiunga che la Regione, in virtù del controllo analogo, può monitorare maggiormente in corso d'opera la realizzazione delle attività ed eventualmente intervenire per riorientarle.



REGIONE ABRUZZO
GIUNTA REGIONALE

In merito al rapporto tra attività previste/realizzate e relativi costi il FormezPA ha delle procedure già in uso che comportano maggiori garanzie sull'ottimale impiego delle risorse pubbliche. Per la realizzazione delle attività infatti il Formez PA utilizza procedure di selezione dei fornitori e dei consulenti rispondenti a criteri di evidenza pubblica, come risulta dalle procedure e dai regolamenti interni dello stesso Formez ("Procedura integrata per il conferimento di incarichi di lavoro autonomo e per il reclutamento di personale dipendente" e "Regolamento per il reclutamento del personale dipendente e per il conferimento di incarichi").

Riguardo l'individuazione delle risorse interne al Formez da attribuire al progetto, Formez PA ha adottato, con Ordine di Servizio 400 e successive modificazioni, una "Procedura integrata ai fini dell'avvio delle attività progettuali" che prevede, attraverso il coinvolgimento di diversi uffici, la definizione del gruppo di lavoro che, a conclusione dell'Istruttoria e dopo la stipula della convenzione, viene formalmente attribuito al progetto con apposito Ordine di Servizio.

Inoltre, il supporto del Formez PA alla Regione Abruzzo è consolidato, pertanto ha maturato una conoscenza del contesto organizzativo ed amministrativo che gli consente di essere immediatamente operativo e avviare in maniera efficace l'intervento. In tal senso si considera, tra l'altro, in particolare il servizio di assistenza tecnica al PAR FSC 2007-2013 della precedente Convenzione, nonché al Patto per il Sud FSC 2014-2020 della Convenzione in essere e oggetto dell'atto aggiuntivo di che trattasi per l'integrazione onerosa delle attività;

Si ritiene, infine, che il Formez PA, in materia di gestione di fondi nazionali e comunitari, ha accumulato un know how in termini di competenze molto alto anche in altri contesti territoriali (Molise, Campania, Sicilia, Calabria e Sardegna) che da ampia rassicurazione sulla qualità del servizio offerto.

Alla luce delle verifiche effettuate e delle motivazioni riportate, può ritenersi che il modello dell'affidamento in house – Formez PA – risulta essere quello più adeguato a rispondere alle attuali esigenze dell'Amministrazione regionale, nel caso di specie, attraverso la stipulazione di un Atto aggiuntivo alla Convenzione in essere e per l'integrazione di attività di Assistenza Tecnica concernenti la medesima materia (programmazione e gestione di fondi nazionali e comunitari). In considerazione dell'analisi effettuata è risultato che Formez PA possiede molteplici competenze specifiche ed adeguate alla realizzazione dei programmi regionali in detta materia e che l'affidamento in house in oggetto garantisce un rapporto costi/benefici favorevole rispetto alle migliori condizioni di mercato.

Tutto ciò premesso si può concludere che la scelta dell'affidamento in house al Formez PA, rispetta i requisiti di cui agli artt. 5 e 192 del D. Lgs n. 50/16 e presenta evidenti benefici alla collettività con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

L'Aquila, 21.02.2022

IL DIRETTORE DEL DIPARTIMENTO

Dott.ssa Emanuela GRIMALDI
firmato digitalmente