

APPLICAZIONE DEI COSTI STANDARD NELLA REALIZZAZIONE DELLA MISURA 16.1.1.1 DEL PSR DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO

L'utilizzo dei costi semplificati viene sempre più promosso in sede comunitaria per semplificare le procedure al fine di determinare le spese ammissibili a finanziamento e di rendiconto delle attività, e la Comunicazione della Commissione "Orientamenti sull'uso delle opzioni semplificate in materia di costi nell'ambito dei Fondi Strutturali e di Investimento europei (Fondi SIE) - Versione riveduta 2021/C 200/01" individua le fattispecie per le quali è raccomandato l'utilizzo delle opzioni di costi semplificate.

L'Autorità di Gestione del PSR 2014-2020 della Provincia Autonoma di Bolzano ed il valutatore indipendente hanno verificato che per la Misura 16.1.1.1 del PSR ricorrono i casi richiamati al Capitolo 2 dalla suddetta Comunicazione, in particolare:

- alcuni costi reali sono difficili da verificare (in particolare il costo orario del personale dipendente);
- la gestione dei documenti può essere resa più semplice;
- sono disponibili dati affidabili sull'esecuzione finanziaria e quantitativa delle operazioni;
- per questi interventi è importante concentrarsi maggiormente sulle realizzazioni e sul conseguimento dei risultati anziché sulle risorse;
- esistono già metodi OSC (Opzioni Semplificate in materia di Costi) per tipologie analoghe di operazioni e di beneficiari nell'ambito di un regime finanziato a livello nazionale o di un altro strumento dell'UE.

Si è convenuto, quindi, che l'utilizzo delle opzioni semplificate (costi standard) porterebbe vantaggi elevati in termini di costo/opportunità sia all'AdG che ai beneficiari, e tale ipotesi ha incontrato anche il favore dei beneficiari interpellati.

La Misura 16.1 del PSR presenta diverse criticità nella determinazione dei costi per la realizzazione dei progetti, sia in fase di approvazione del progetto e definizione delle spese ammissibili (istruttoria), che di rendicontazione dello stesso. Le difficoltà riguardano le attività istruttorie svolte dall'AdG, ma coinvolgono anche i beneficiari.

Le principali criticità rilevate possono essere ricondotte alle seguenti:

- la puntuale determinazione e il successivo controllo dei costi orari del personale dipendente dei partner dei progetti che presentano difficoltà operative tali da richiedere lunghi tempi di verifica e la necessità di ricorrere comunque ad approssimazioni;
- l'impossibilità, al momento della presentazione di progetti che hanno un profilo temporale di alcuni anni, di definire puntualmente le spese da sostenere per i viaggi e per la diffusione dei risultati, anche perché i dettagli sulle attività e sui prodotti per la diffusione dei risultati dipendono anche dai risultati del progetto e spesso prevedono modifiche da apportare in corso d'opera rispetto a quanto previsto in sede progettuale.

Sulla base di tali premesse è stato avviato un lavoro congiunto valutatore indipendente / funzionari provinciali al fine di definire le opzioni di costo semplificate applicabili alla Misura 16.1 del PSR, lavoro condiviso con i funzionari della CE.

Le analisi che hanno portato a definire il costo standard hanno seguito un percorso logico suddiviso per fasi, come di seguito indicate.

- Fase 1 – Scelta della metodologia
- Fase 2 - Analisi della situazione pregressa
- Fase 3 - Definizione degli inquadramenti di riferimento
- Fase 4 - Calcolo dei costi orari
- Fase 5 - Verifica dei costi orari e scostamenti
- Fase 6 - Conclusioni e definizione dei primi valori di riferimento
- Fase 7 - Simulazioni
- Fase 8 - Applicabilità di un costo orario unico
- Fase 9 – Definizione di un costo standard unico per il personale dipendente
- Fase 10 - Incidenza del costo del personale nei progetti

Fase 11 – Verifica dell'applicabilità di costi semplificati ad altre fasi dei progetti

Fase 12 – Impatto dell'utilizzo di costi semplificati nelle procedure d'istruttoria delle domande di sostegno e pagamento della Misura 16.1.

FASE 1 – SCELTA DELLA METODOLOGIA

Il comma 5 punto a) del Reg. UE 1303/2013 stabilisce che le sovvenzioni e l'assistenza rimborsabile, compresa quindi l'applicazione di costi standard, siano stabiliti con "un metodo di calcolo giusto, equo e verificabile" *che può basarsi, tra il resto, su dati statistici, altre informazioni oggettive e su dati storici verificati presso i beneficiari.*

Per questo motivo nell'analisi è stato preso come riferimento il documento elaborato dalla Rete Rurale per la definizione dei costi semplificati nell'ambito della Misura 16.1 *"Costi semplificati e Rendicontazione di alcune spese di partecipazione ai Gruppi Operativi – Documento di indirizzo"* pubblicato in bozza nel 2018 e nella versione definitiva nel giugno 2021.16.1.

Il documento richiama la *"Guida alle opzioni semplificate in materia di costi (OSC)"* (EGESIF_14-0017) che suggerisce l'utilizzo dei costi semplificati laddove esistono già metodi di OSC per tipi analoghi di operazioni e beneficiari nell'ambito di un sistema finanziato su scala nazionale o di un altro strumento dell'UE.

In considerazione di quanto raccomandato dalla CE è pertanto possibile per il personale impegnato in attività di studio e ricerca fare riferimento ai costi standard definiti dal MIUR/MISE nel documento per la definizione dei costi standard dei progetti di ricerca approvato con il DL 116.1.1.1 del 24/01/2018. Il Decreto ripercorre la metodologia seguita per la definizione dei costi standard e adotta una tabella di costi standard per la rendicontazione delle spese del personale dei progetti di Ricerca, Sviluppo e Innovazione che viene utilizzata per le iniziative finanziate con risorse a valere sul Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) nell'ambito dei Programmi Operativi.

Considerato che il personale impegnato dai beneficiari della Misura 16.1 in Provincia di Bolzano ha un inquadramento lavorativo differente rispetto a quello preso in considerazione dal DL 116 si è deciso di non utilizzare la tabella conclusiva, ma di definirne una specifica ripercorrendo la metodologia utilizzata.

FASE 2 - ANALISI DELLA SITUAZIONE PREGRESSA

I progetti finanziati con la Misura 16.1 del PSR 2014-2020 sono cinque. Anche se non sono molto numerosi, rappresentano comunque una base interessante per capire se esiste una certa omogeneità, e di che tipo, fra le figure lavorative che partecipano alla loro realizzazione.

Si è proceduto quindi con una verifica di quali siano i CCNL applicati dai partner che hanno realizzato o stanno realizzando i progetti finanziati dalla Misura 16.1 del PSR della Provincia di Bolzano attraverso la raccolta di un campione dei contratti in essere fra i beneficiari 16.1ed i loro dipendenti impegnati nella realizzazione dei progetti (in totale 22 risorse umane).

Sono stati raccolti e catalogati 31 documenti riferiti a 22 contratti, questo perché per alcuni la documentazione è duplicata a causa della presenza di modifiche intervenute nel tempo nei contratti (ad esempio trasformazione dei contratti da tempo determinato a tempo indeterminato).

I 22 contratti analizzati fanno riferimento ai CCNL indicati nella tabella che segue.

TAB. 1 - TIPOLOGIA DI CCNL AFFERENTI AI PROGETTI ATTUATI NELL'AMBITO DELLA MISURA 16.1.1.1

CCNL	NUMEROSITÀ	NOTE
Quadri e impiegati agricoli	9	
Commercio, terziario, distribuzione e servizi	6	
Contratto collettivo provinciale per le Fondazioni	2	
Privati piccoli impianti elettrici	1	
DBO Österreich	1	

Non rilevabile	3	Fra questi uno è un assegno di ricerca universitario che si può assimilare ad un contratto di consulenza, perché contiene le specifiche dell'attività da svolgere
----------------	---	---

Appare evidente la prevalenza di due tipologie di contratto: quello per *Quadri e impiegati agricoli* e quello per il *Commercio, terziario, distribuzione e servizi*, mentre gli altri tipi di contratto possono essere considerati residuali. L'analisi che segue fa pertanto riferimento a queste due tipologie di contratto.

Questa prima fase dell'attività ha visto anche la definizione dell'inquadramento lavorativo dei dipendenti coinvolti nei progetti (il c.d. livello contrattuale). L'inquadramento è una "classifica" che indica ruolo e categoria del dipendente in azienda e serve a definire da una parte le mansioni e dall'altra il trattamento economico del lavoratore nel quadro del Contratto Collettivo Nazionale del Lavoro (CCNL).

L'azienda deve sempre rispettare le retribuzioni minime previste dal CCNL in cui opera.

Per quanto riguarda il livello contrattuale la suddivisione dei contratti analizzati è la seguente:

TAB. 2 - NUMEROSITÀ DEI CONTRATTI PER LIVELLO CONTRATTUALE AFFERENTI AI PROGETTI ATTUATI NELL'AMBITO DELLA MISURA 16.1.1.1 DEL PSR

LIVELLO CONTRATTUALE	NUMEROSITÀ	NOTE
Quadri	0	
1° Livello	2	
2° Livello	12*	
3° Livello	2*	
Non classificabile	4**	Per alcuni tipi di contratto (fondazioni, DBO e elettrici) non è possibile individuare una corrispondenza diretta con i livelli definiti dagli altri contratti
Non rilevabile	3***	

* 1 contratto di 3° livello è stato trasformato durante lo svolgimento del progetto in 2° livello

** Non è stato possibile classificare il livello solo per CCNL differenti dai due principali

*** Il livello non era rilevabile quando anche il contratto di riferimento non era rilevabile

Appare quindi evidente una netta prevalenza dei contratti di 2° livello rispetto agli altri.

L'analisi delle mansioni previste per tale livello dai due principali CCNL ha permesso di verificare la rispondenza di tale livello rispetto alle attività svolte nei progetti. La presenza di occupati appartenente al 3° livello sembra essere poco rilevante, tanto più che in un caso si è assistito durante il progetto al passaggio da un livello a quello successivo, pertanto si è deciso di non considerare tale livello nella determinazione dei costi standard. Si è mantenuto invece il calcolo per il personale di 1° livello perché questo personale ha una funzione vicina a quella dirigenziale e svolge un'attività di coordinamento generale dei progetti che viene descritta efficacemente come "definizione ed organizzazione del lavoro da svolgere". Il mansionario dei due principali CCNL non differisce in modo sostanziale al riguardo.

La tabella che segue estrae le informazioni più significative rispetto al tipo di attività svolte nei Progetti riguardo alle mansioni previste dai due CCNL considerati per i due livelli coinvolti.

TAB. 3 - MANSIONI PREVISTE PER GLI ASSUNTI SECONDO L'INQUADRAMENTO CONTRATTUALE SECONDO IL CCNL DI RIFERIMENTO

LIVELLO	CCNL QUADRI E IMPIEGATI AGRICOLI	CCNL COMMERCIO, TERZIARIO, DISTRIBUZIONE E SERVIZI
1° livello	Organizzazione e gestione generale tecnica e/o amministrativa	Funzioni di responsabilità di direzione esecutiva ad alto contenuto professionale, capo di servizio e di ufficio tecnico, responsabile di elaborazione e realizzazione di progetti
2° livello	Ricercatore: l'impiegato che opera su programmi e/o progetti di ricerca agronomica dell'azienda, partecipando alla loro realizzazione.	Svolgono funzioni operativamente autonome e/o di controllo e di coordinamento ... nell'ambito di una specifica professionalità tecnica e/o scientifica, addetto alla esecuzione di progetti o parti di essi

Questa prima fase di analisi ha permesso quindi di individuare un numero di risorse umane impegnate nelle attività sufficientemente elevato, due CCNL principali di riferimento per i soggetti coinvolti nei progetti (Quadri e impiegati agricoli e Commercio, terziario, distribuzione e servizi) e i livelli contrattuali del personale impegnato nella realizzazione del progetto (principalmente 2° livello, ma anche 1° livello) e di verificare che le mansioni previste dai due CCNL per gli inquadramenti contrattuali principali corrispondono a quelli delle attività svolte dai soggetti coinvolti nei progetti.

FASE 3 - DEFINIZIONE DEGLI INQUADRAMENTI DI RIFERIMENTO

I dati raccolti suggeriscono, come visto in precedenza, di concentrare l'analisi sui CCNL più rappresentativi e sui primi due livelli contrattuali che corrispondono alle figure maggiormente utilizzate nella realizzazione dei progetti.

Il calcolo del costo orario ha permesso di creare un primo schema di riferimento per i costi articolato sulla base dei CCNL applicati e degli inquadramenti dei dipendenti accertati seguendo la stessa metodologia applicata dal MIUR per la definizione dei costi standard dei progetti di ricerca approvata con il DI 116 del 24/01/2018. Al punto 3.2 e 4.2 dell'Allegato 1 tale metodologia prevede la costruzione di una tabella a doppia entrata così articolata.

FASCIA DI COSTO -LIVELLO	COSTO ORARIO PER BENEFICIARIO	
	CCNL 1	CCNL 2
Alto (dirigenti)	Costo orario 1	Costo orario 4
Medio (quadri)	Costo orario 2	Costo orario 5
Basso (impiegati e operai)	Costo orario 3	Costo orario 6

Per il lavoro in essere riferito alla Provincia di Bolzano la tabella viene così modificata.

FASCIA DI COSTO -LIVELLO	COSTO ORARIO PER BENEFICIARIO	
	CCNL QUADRI E IMPIEGATI AGRICOLI	CCNL COMMERCIO, TERZIARIO, DISTRIBUZIONE E SERVIZI
Alto: 1° Livello (responsabile di progetto)	Costo orario 1	Costo orario 3
Medio: 2° Livello (ricercatore)	Costo orario 2	Costo orario 4

FASE 4 - CALCOLO DEI COSTI ORARI

I costi orari per ogni tipologia di beneficiario e per ogni CCNL individuato sono stati determinati seguendo sempre le linee definite dalla metodologia prescelta e prevedono di considerare:

- i dati relativi ai CCNL, che rappresentano i principali regolamenti nazionali del rapporto di lavoro esprimendo le retribuzioni lorde in godimento;
- i dati normativi e le principali disposizioni relative all'applicazione degli oneri previdenziali e assistenziali che incidono sul costo del lavoro.

Il costo orario lordo è stato individuato dividendo il costo orario lordo per 1.720, ovvero le ore annue riconosciute dalla CE, così come previsto dall'art. 68A (2) (4) delle linee guida della Commissione sul calcolo dei costi semplificati e come applicato dal Ministero nella metodologia di lavoro presa a riferimento.

Il risultato finale è la definizione di un costo orario per i due CCNL presi a riferimento e per ogni fascia di costo/livello individuato in modo da completare la tabella prevista dalla Fase 3 con i relativi valori.

In concreto il calcolo del costo del lavoro è stato basato sulle tabelle contrattuali. Al valore tabellare sono stati sommati 6 scatti di anzianità ipotizzando che ogni lavoratore impegnato nel progetto si trovi a metà della propria vita lavorativa (gli incrementi di stipendio con gli scatti di anzianità si ottengono ogni 3 anni di lavoro). Per il CCNL degli impiegati agricoli è stato aggiunto un importo pari alla media matematica del salario aggiuntivo previsto per i diplomati e i laureati, considerando che l'attività è svolta esclusivamente da

lavoratori con questi titoli di studio. Tali valori aggiuntivi non sono stati considerati nel caso del CCNL di Commercio, terziario, distribuzione e servizi, perché non previsti dal contratto.

È stata verificata anche la contrattazione provinciale, ma questa presenta solo leggere modifiche in negativo per i quadri e gli impiegati agricoli e dei benefit per il Commercio, terziario, distribuzione e servizi. I benefit non sono stati considerati perché attengono alla situazione dei singoli lavoratori. Analogamente non è stato considerato il superminimo che rappresenta una parte dello stipendio legata alla contrattazione individuale tra dipendente e datore di lavoro. Questa modalità di operare è in linea con la metodologia di riferimento che esclude chiaramente gli emolumenti *ad personam*, i premi, gli straordinari ecc.

I valori mensili della retribuzione così ottenuti sono stati moltiplicati per il numero di mensilità previste dal contratto (14), ottenendo così il valore della retribuzione annua lorda (RAL).

Nell'analisi si deve tenere conto che tale valore non corrisponde al costo che l'azienda sostiene, perché si deve tenere conto anche degli oneri previdenziali e assistenziali (INPS e INAIL) a carico dell'azienda, della parte di retribuzione differita costituita dal rateo del TFR e di eventuali ulteriori costi previsti dal contratto (ad es. accantonamenti per quiescenza, indennità per ferie non godute). Gli importi a carico dell'azienda non sono fissi, ma possono presentare una variabilità che dipende da diversi fattori (stipendio totale del dipendente, e quindi aliquote fiscali da applicare, parte del coefficiente di rivalutazione annuale del TFR che dipende dal costo della vita, ecc.).

In linea di massima si può ritenere che:

- i contributi previdenziali INPS a carico del datore di lavoro siano pari al 33% della RAL;
- i contributi assistenziali INAIL siano pari all'1,1% della RAL;
- il TFR sia pari al 7,5% della RAL (si calcola dividendo la RAL per 13,5 e aggiungendo la rivalutazione).

Escludendo dal calcolo gli ulteriori costi previsti dal contratto che sono difficilmente quantificabili, ma che non incidono di solito in modo significativo sul valore totale, si può quindi affermare che i costi aggiuntivi a carico del datore di lavoro siano pari al 41,6% della RAL.

La somma della RAL e dei costi aggiuntivi a carico del datore di lavoro fornisce il costo aziendale annuale per ogni lavoratore che è stato quindi suddiviso per 1.720 come specificato in precedenza, cioè per il numero di ore annue di lavoro individuate dalla guida per i costi semplificati della Commissione.

Nelle tabelle che seguono si riporta la stima dei costi orari per i dipendenti dei due settori presi in considerazione in funzione dell'inquadramento lavorativo e delle mansioni svolte.

TAB. 4 - CALCOLO DEL COSTO ORARIO PER I DIPENDENTI "QUADRI E IMPIEGATI AGRICOLI"

	1° LIVELLO	2° LIVELLO
Retribuzione mensile lorda da CCNL	2.198,99 €	1.980,22 €
Incremento medio scatti di anzianità	198,30 €	176,64 €
Incremento per diplomati e laureati	72,86 €	64,31 €
Reddito Annuo Lordo (RAL)	34.582,03 €	31.096,38 €
Costi a carico del datore di lavoro	14.386,12 €	12.936,09 €
Costo annuo totale	48.968,15 €	44.032,97 €
Costo orario	28,47 €	25,60 €

TAB. 5 - CALCOLO DEL COSTO ORARIO PER I DIPENDENTI "COMMERCIO, TERZIARIO, DISTRIBUZIONE E SERVIZI"

	1° LIVELLO	2° LIVELLO
Retribuzione mensile lorda da CCNL	2.248,08 €	2.012,44 €
Incremento medio scatti di anzianità	225,60 €	216.1.1.1,90 €
Incremento per diplomati e laureati	Non previsto	Non previsto
Reddito Annuo Lordo (RAL)	34.631,52 €	31.210,76 €
Costi a carico del datore di lavoro	14.406,71 €	12.983,68 €
Costo annuo totale	49.038,23 €	44.194,44 €

Costo orario	28,51 €	25,69 €
--------------	---------	---------

Il costo orario tabellare riferito ai CCNL è stato calcolato sulla base dell'inquadramento lavorativo, ma è opportuno riportare tali inquadramenti alla realtà operativa dei progetti dove la funzione svolta nel progetto non corrisponde necessariamente all'inquadramento contrattuale del lavoratore, perché alcune funzioni tipiche del 1° livello possono essere svolte, in particolari situazioni, da personale inquadrato nel 2° livello e viceversa.

La tabella che segue mette in relazione le figure e le funzioni previste all'interno dei progetti con l'inquadramento lavorativo per il quale è stato predisposto il calcolo.

TAB. 6 - ATTRIBUZIONE DEL LIVELLO IN BASE ALL'ATTIVITÀ SVOLTA

1° livello	Alto (responsabile di elaborazione, realizzazione e amministrazione di progetti, coordinatori delle attività, esperti con alto grado di specializzazione, coordinatori dei gruppi di lavoro)
2° livello	Medio (ricercatori, divulgatori, redattori, contabili, tecnici di laboratorio, impaginatori, segreteria del progetto o di alcune sue fasi)

Il costo orario calcolato per i due CCNL di riferimento e per le funzioni previste nell'attività dei progetti è riepilogato di seguito.

TAB. 7 - COSTO ORARIO IN FUNZIONE DEL LIVELLO

FASCIA DI COSTO -LIVELLO	COSTO ORARIO	
	CCNL QUADRI E IMPIEGATI AGRICOLI	CCNL COMMERCIO, TERZIARIO, DISTRIBUZIONE E SERVIZI
Alto (responsabile di elaborazione, realizzazione e amministrazione di progetti, coordinatori delle attività, esperti con alto grado di specializzazione, coordinatori dei gruppi di lavoro)	€ 28,47	€ 28,51
Medio (ricercatori, divulgatori, redattori, facilitatori, contabili, tecnici di laboratorio, impaginatori, segreteria del progetto o di alcune sue fasi)	€ 25,60	€ 25,69

Appare immediatamente evidente come gli scostamenti fra le due tipologie di contratto considerati siano minime e come sia possibile ipotizzare di ricondurre tutto ad un unico valore scegliendo il valore medio come riferimento.

Si deve anche notare come la differenza fra i due livelli si attesti in entrambi i casi intorno al 10%.

TAB. 8 - UNIFICAZIONE DEI COSTI DI RIFERIMENTO

FASCIA DI COSTO -LIVELLO	COSTO ORARIO
Alto (responsabile di elaborazione, realizzazione e amministrazione di progetti, coordinatori delle attività, esperti con alto grado di specializzazione, coordinatori dei gruppi di lavoro)	€ 28,49
Medio (ricercatori, divulgatori, redattori, facilitatori, contabili, tecnici di laboratorio, impaginatori, segreteria del progetto o di alcune sue fasi)	€ 25,65

FASE 5 - VERIFICA DEI COSTI ORARI E SCOSTAMENTI

Un primo confronto fra la RAL dei due contratti presi in esame e i dati presentati dai beneficiari relativi ai costi del lavoro delle risorse umane impegnate nei progetti ha permesso di evidenziare uno scostamento medio di poco inferiore all'8%, vale a dire che i contratti in essere sono mediamente superiori dell'8% al valore calcolato tramite il CCNL.

Gli scostamenti in negativo rilevati sono 3 su 17 ed in un terzo dei casi (6 su 17) lo scostamento è superiore al 10% (solo in un caso in negativo), e in due casi superiore al 30%.

Al fine di ampliare l'analisi sono stati considerati tutti i contratti riferiti al personale dipendente impegnato nei cinque progetti presentati a valere sulla Misura 16.1 del PSR. Il totale dei contratti analizzati è pari ad 88.

In sede di approvazione del finanziamento la documentazione contrattuale presentata dai beneficiari è stata comunque verificata dai funzionari della Provincia per riconoscerla come spesa ammissibile, in questa fase è stato anche applicato un tetto massimo di 37,50 €/ora per tutte le risorse umane per le quali è stato verificato un costo orario superiore.

Il lavoro ha ripercorso la metodologia per la definizione dei costi standard prescelta (DL 116 del 24/1/2018) ed ha permesso il confronto fra i costi calcolati sulla base dei CCNL con quelli effettivi sostenuti dalle imprese partner dei progetti.

Degli 88 contratti ne sono stati presi in considerazione solo 75 per il calcolo delle retribuzioni medie effettive, in quanto non è stato possibile risalire al valore del costo orario per 13 di essi.

I contratti sono poi stati suddivisi in due gruppi secondo il tipo di attività svolta all'interno dei progetti riconducibile alle mansioni tipiche del 1° e del 2° livello.

Successivamente sono stati esclusi i valori outliers, cioè quelli che si discostavano dal valore medio di oltre il 30%.

TAB. 9 - CONFRONTO FRA COSTI ORARI TABELLARI E COSTI ORARI EFFETTIVI ED APPROVATI

FASCIA DI COSTO -LIVELLO	1° LIVELLO*	2° LIVELLO**
Costo orario tabellare sulla base dei CCNL	€ 28,49	€ 25,65
1. Costo orario medio riconosciuto in sede di approvazione del progetto con applicazione tetto massimo (costi approvati)	€ 32,91	€ 27,26
<i>Scostamento costo orario caso 1 da costo tabellare</i>	<i>+15,6%</i>	<i>+6,2%</i>
2. Costo orario medio riconosciuto in sede di approvazione del progetto senza applicazione tetto massimo (costi effettivi)	€ 36,79	€ 28,10
<i>Scostamento costo orario caso 2 da costo tabellare</i>	<i>+29,1%</i>	<i>+9,6%</i>

*1° Livello: Responsabile dell'elaborazione, realizzazione e amministrazione dei progetti, coordinatori delle attività, coordinatori di gruppi di lavoro, esperti con alto grado di specializzazione

** 2° Livello: Ricercatori, divulgatori, redattori, contabili, tecnici di laboratorio, impaginatori, segreteria del progetto o di alcune sue fasi.

Il trend dei valori effettivi corrisponde a quello dei valori calcolati, ma, come era atteso, i costi orari effettivi risultano essere superiori a quelli tabellari rilevati dai CCNL perché comprendono ulteriori oneri specifici non rilevabili nel calcolo (altri accordi integrativi collettivi o individuali, etc.), che riguardano principalmente il personale ad un più alto livello di responsabilità che svolge un ruolo paradirogenziale e che comporta un maggior peso contrattuale e si concretizza spesso in maggiori importi concessi come superminimo o come accordi integrativi.

FASE 6 - CONCLUSIONI E DEFINIZIONE DEI PRIMI VALORI DI RIFERIMENTO

Il calcolo dei costi orari è stato condotto sul campione rappresentato dai progetti approvati nel corso della Programmazione 2014-2020 a valere sulla Misura 16.

Questi progetti sono stati realizzati da partenariati che applicano, come visto, in maniera prevalente i CCNL "Quadri e impiegati agricoli" e "Commercio, terziario, distribuzione e servizi" (Fase 2) e i lavoratori occupati nelle attività sono generalmente inquadrati al 2° livello e, più raramente, al 1° livello (Fase 3).

L'analisi condotta sui valori tabellari dei due CCNL ha verificato che i costi orari applicati dai due contratti sono paragonabili, ed è stato quindi definito un unico costo tabellare medio pari alla media dei costi tabellari dei due contratti (Fase 4).

L'esame del campione composto da 88 contratti riferiti ai soggetti impegnati a vario titolo nelle attività finanziate con la Misura 16.1 nel periodo di programmazione 2014-2020 ha permesso di identificare i costi effettivi sostenuti dalle aziende per il personale, di verificare che il trend è in linea con i CCNL al lordo degli oneri specifici non rilevabili dai CCNL, e di accertare che la differenza fra costi effettivi e costi tabellari è più elevata per le funzioni che richiedono maggiori responsabilità.

I valori di riferimento proposti per avviare le simulazioni sui progetti sono pari alla media dei costi effettivi (verificati, come specificato sopra, dai funzionari della Provincia in sede di approvazione dei progetti) approssimata per difetto. Si ritiene che tale media esprima in modo soddisfacente la situazione reale dello

storico dei progetti realizzati, tenendo conto dei costi tabellari, dei costi integrativi (più elevati nel caso delle funzioni più alte) e della presenza in funzioni diverse di personale inquadrato in modo differente.

TAB. 10 - VALORI DI RIFERIMENTO PER LE SIMULAZIONI

FASCIA DI COSTO -LIVELLO	COSTI STANDARD APPROVATI	COSTI STANDARD EFFETTIVI
Alto (responsabile di elaborazione, realizzazione e amministrazione di progetti, coordinatori delle attività, esperti con alto grado di specializzazione, coordinatori dei gruppi di lavoro)	€ 33	€ 36
Medio (ricercatori, divulgatori, redattori, contabili, tecnici di laboratorio, impaginatori, segreteria del progetto o di alcune sue fasi)	€ 27	€ 28

Gli scostamenti rispetto al costo tabellare riferito ai CCNL vanno considerati nel momento in cui, a seguito di eventuali rinnovi dei due Contratti Collettivi Nazionali presi a riferimento, si volesse provvedere alla rimodulazione dei valori definiti in questa sede, mantenendo inalterata la metodologia seguita.

I risultati ottenuti in questo lavoro sono stati confrontati con quelli ottenuti nel lavoro scelto per la definizione della metodologia di riferimento (DL 116.1.1.1.1 del 24/01/2018). Questi ultimi portano, per il settore privato, a scostamenti fra il costo standard definito e i valori tabellari dei CCNL di riferimento sempre superiori al 30% per i due livelli più bassi, cioè quelli paragonabili a quelli del personale coinvolto nelle attività dei progetti finanziati con la Misura 16.1 in Provincia di Bolzano.

I valori di riferimento per la Misura 16.1 si scostano dai valori tabellari per percentuali variabili tra il 5 e il 26%, secondo il livello considerato e il sistema di calcolo adottato. Questi scostamenti sono quindi sempre inferiori a quelli del documento metodologico di riferimento.

I valori identificati nel DL 116.1.1.1 per le attività finanziate da MIUR e MISE risultano essere, per i due livelli, paragonabili a quelli considerati nell'analisi condotta per la Provincia di Bolzano, pari a 43 €/ora per il livello di quadro e 27 €/ora per il livello di impiegato o operaio.

Questo confronto permette di affermare che i valori di riferimento definiti per la Provincia di Bolzano per l'applicazione della Misura 16.1 siano assunti in modo congruo e cautelativo.

FASE 7 - SIMULAZIONI

Per comprendere i possibili effetti dell'uso di costi semplificati nella fase di approvazione dei progetti sono state condotte delle simulazioni seguendo le procedure di approvazione dei progetti sostituendo i valori di riferimento al metodo utilizzato in sede di approvazione per valutare il costo orario del personale impegnato nell'attività.

Sono state condotte due simulazioni.

- **Simulazione 1:** i valori di riferimento sono stati attribuiti ai diversi partecipanti in base al ruolo svolto nel progetto.
- **Simulazione 2:** i valori di riferimento sono stati attribuiti ai diversi partecipanti in base al ruolo svolto all'interno dell'organizzazione per la quale lavorano.

Le differenze verificate nelle simulazioni dipendono esclusivamente dai costi del personale che rappresentano nei progetti approvati dal 79 al 95% dei costi.

I risultati ottenuti sono riepilogati nelle tabelle che seguono

TAB. 11 - EFFETTI DELLA APPLICAZIONE DEI VALORI DI RIFERIMENTO (APPROVATI) SULL'IMPORTO COMPLESSIVO APPROVATO

PROGETTO	DIFFERENZA SIMULAZIONE 1		DIFFERENZA SIMULAZIONE 2	
	€	%	€	%
Geflügel	3.322,13	+0,94	-7.473,62	-2,11
Bier	719,30	+0,48	-1.641,39	-1,10
Pflanzenschutz	-9.588,49	-3,61	-13.483,25	-5,08
Energie	-24.708,97	-7,69	-21.16.1.1.13,18	-6,59
Produkte	38.605,18	+8,85	36.617,14	+8,39
MEDIA		4,314		4,654

TAB. 12 - EFFETTI DELLA APPLICAZIONE DEI VALORI DI RIFERIMENTO (EFFETTIVI) SULL'IMPORTO COMPLESSIVO APPROVATO

PROGETTO	DIFFERENZA SIMULAZIONE 1		DIFFERENZA SIMULAZIONE 2	
	€	%	€	%
Geflügel	17.379,78	+4,90	2.739,88	+0,01
Bier	6.458,09	+4,35	3.817,52	+2,57
Pflanzenschutz	3.068,15	+1,16.1.1.1	-2.894,41	-1,09
Energie	-15.106,57	-4,70	-10.415,77	-3,24
Produkte	51.652,44	+11,84	46.194,84	+10,59
MEDIA		5,39		3,5

Nelle 20 simulazioni condotte in sette casi la differenza fra simulazione e progetto approvato supera il 5%. Questo accade sempre nel progetto Produkte, in due casi nel progetto Energie quando sono applicati i valori di riferimento 1 e in un caso nel progetto Pflanzenschutz applicando i valori di riferimento 1.

Nel progetto Produkte applicando i valori di riferimento si ottiene sempre un maggior valore del progetto. Questo risultato dipende dall'incidenza elevata dei costi relativi ad un assegnista di ricerca universitario il cui costo per l'Università risulta essere significativamente inferiore (17 €/ora, contro 27 o 28) rispetto ai valori di riferimento applicati.

Nel progetto Energie l'applicazione dei valori di riferimento determina sempre una riduzione del costo del progetto che, ovviamente, si accentua quando si applicano i valori di riferimento 1. Il motivo di questi scostamenti è da ricercare nella partecipazione al progetto di partner che non applicano i CCNL di riferimento (ad esempio una Camera di Commercio austriaca), ma contratti che risultano essere più onerosi e per i quali, in sede di approvazione del progetto, era già stato ridotto il valore del costo del personale sulla base dell'applicazione del valore massimale tratto dal prezzario provinciale.

Infine, per il progetto Pflanzenschutz si registra uno scostamento appena superiore al 5% in un caso (valori di riferimento 1 e metodo 2), mentre negli altri casi la differenza si scosta per un intervallo minore. Anche in questo caso si deve registrare la presenza di un partner (Fondazione Mach) che applica un contratto più oneroso.

Le due simulazioni sono state condotte anche applicando i due costi standard al rendiconto dell'unico progetto (Bier) che è stato attualmente concluso.

TAB. 13 - EFFETTI DELLA APPLICAZIONE DEI VALORI DI RIFERIMENTO (APPROVATI) SULL'IMPORTO PORTATO A RENDICONTO

PROGETTO	DIFFERENZA SIMULAZIONE 1		DIFFERENZA SIMULAZIONE 2	
	€	%	€	%
Bier	7.394,55	+4,97	4.114,21	+2,77

TAB. 14 - EFFETTI DELLA APPLICAZIONE DEI VALORI DI RIFERIMENTO (EFFETTIVI) SULL'IMPORTO PORTATO A RENDICONTO

PROGETTO	DIFFERENZA SIMULAZIONE 1		DIFFERENZA SIMULAZIONE 2	
	€	%	€	%
Bier	14.125,92	+9,50	9.752,14	+6,56

La variazione in aumento verificata su queste ultime simulazioni dipende da due fattori:

1. gli importi portati a rendiconto sono stati calcolati sul lavoro (ore lavorate e costo orario) effettivamente prestato da ogni persona impegnata nel progetto diversamente da quanto fatto in sede di approvazione dove era stato applicato il valore medio del costo del personale per ogni ente coinvolto;
2. nei limiti da quanto possibile il beneficiario in sede di rendiconto ha spostato alcuni costi riferiti ad altre voci alle spese per il personale.

Si deve notare infine che la simulazione con l'applicazione dei valori di riferimento non determina nessuna variazione nei costi ammessi a saldo perché il valore delle spese per il personale non può superare il massimale definito in sede di approvazione del progetto.

In conclusione, l'utilizzazione dei valori di riferimento in sede di approvazione del progetto sembra permettere di ottenere un buon proxy dei valori effettivamente approvati, al netto di situazioni particolari. Mentre l'applicazione dei valori di riferimento in sede di rendiconto non ha determinato nessuna variazione nei costi che sarebbero stati ammessi a saldo.

I valori di riferimento 2 sembrano essere quelli che permettono una migliore approssimazione anche in presenza di partner che non applicano i CCNL di riferimento. I valori di riferimento 1 sono quelli che assicurano una valutazione sempre più prudente dei costi del progetto.

Si deve comunque notare che le simulazioni sono state condotte sul costo complessivo del progetto, ipotizzando che le variazioni del costo del personale non incidano sugli altri costi e senza verificare gli effetti sulle spese ammissibili dei singoli partner del progetto.

FASE 8 - APPLICABILITÀ DI UN COSTO ORARIO UNICO

Utilizzare i valori di riferimento calcolati con la metodologia prescelta permette, come visto, di assicurare una corretta valutazione del valore dei progetti e di garantire una notevole semplificazione amministrativa.

È utile, allora, iniziare a valutare la loro applicabilità operativa.

Il primo dubbio emerso in tale valutazione è la necessità di attribuire correttamente il livello (alto o medio) ai lavoratori coinvolti nel progetto e decidere, quindi, quale costo applicare.

L'attribuzione potrebbe presentare alcune difficoltà. Ad esempio, il livello va attribuito in funzione del ruolo svolto dal lavoratore presso il partner del progetto e, quindi, del suo inquadramento professionale, oppure del ruolo che il lavoratore svolge all'interno del progetto e quindi delle attività che svolgerà durante l'esecuzione del progetto? Oppure per una persona che svolge l'attività di coordinatore del progetto e, contemporaneamente di ricercatore bisogna applicare un unico costo orario, oppure scegliere di volta in volta il costo orario da applicare secondo la funzione svolta?

Rispondere a queste domande (e ad altre dello stesso tipo) comporta la necessità di descrivere a priori le diverse situazioni che si potrebbero incontrare per fornire delle indicazioni chiare ed inequivocabili ai beneficiari e ai funzionari incaricati delle istruttorie.

Le difficoltà nell'attribuzione dei livelli potrebbe trovare una soluzione applicando un valore di riferimento orario unico. Naturalmente è necessario comprendere se la sua applicazione permette di ottenere dei valori proxy simili a quelli conseguiti con l'applicazione dei valori di riferimento su due livelli.

Si è proceduto così a definire due valori di riferimento unici applicabili. Il primo (U1) è quello che consente di operare in modo estremamente prudentiale, infatti si è scelto come valore di riferimento il minimo fra i costi standard calcolati in precedenza. Per un opportuno confronto è stato determinato anche un secondo valore (U2) ottenuto calcolando la media approssimata per difetto dei costi effettivi dei lavoratori partecipanti ai progetti verificati dai funzionari della Provincia in sede di approvazione dei progetti stessi. I due valori sono riportati nella tabella che segue.

TAB. 15 - PROPOSTA DI VALORE DI RIFERIMENTO UNICO

FASCIA DI COSTO -LIVELLO	U1: COSTO ORARIO STANDARD MINIMO	U2: COSTO ORARIO MEDIO BASATO SUI VALORI EFFETTIVI
Costo unico	€ 27	€ 30

Utilizzando U1 e U2 sono state condotte due ulteriori simulazioni. In questo caso applicando un unico valore di riferimento non ci sono differenze nel modo di calcolare il costo o di attribuire i ruoli per scegliere la fascia del valore di riferimento, di conseguenza non è stato necessario utilizzare metodologie diverse, come era stato fatto in precedenza. La Tabella che segue riepiloga i risultati delle simulazioni sui progetti approvati e la successiva quella condotta sul progetto rendicontato.

TAB. 16 - EFFETTI DELL'APPLICAZIONE DEL VALORE DI RIFERIMENTO UNICO SULL'IMPORTO COMPLESSIVO APPROVATO

PROGETTO	DIFFERENZA U1		DIFFERENZA U2	
	€	%	€	%
Geflügel	-18.641,37	-5,26	1.571,73	+0,44
Bier	-5.379,95	-3,62	6.678,48	+4,49
Pflanzenschutz	-26.142,49	-9,85	-4.719,60	-1,78
Energie	-30.334,87	-9,45	-7.252,27	-2,26
Produkte	26.202,46	6,01	61.374,15	+14,07
MEDIA		6,838		4,608

TAB. 17 - EFFETTI DELL'APPLICAZIONE DEL VALORE DI RIFERIMENTO UNICO SULL'IMPORTO PORTATO A RENDICONTO

PROGETTO	DIFFERENZA U1		DIFFERENZA U2	
	€	%	€	%
Bier	-11.031,70	-7,42	-1.456,62	-0,98

L'applicazione del valore di riferimento unico minimo U1 peggiora il proxy rispetto alle altre simulazioni condotte e in 5 casi su 6 determina un errore superiore al 5%. Le differenze maggiori si riscontrano in Pflanzenschutz ed Energie che sono i progetti che coinvolgono maggiormente personale assunto con CCNL diversi da quelli di riferimento. Gli importi complessivi ottenuti applicando U1 sono sempre inferiori a quelli approvati con l'eccezione di Produkte, per i motivi spiegati già in precedenza.

Un proxy migliore lo offrono le simulazioni condotte con U2. Solo in un caso la differenza risulta essere superiore al 5%, anche se in modo rilevante (+14%). Ancora una volta si tratta del progetto Produkte. Nonostante la presenza di questo dato anomalo, la media dei valori assoluti delle differenze percentuali fra la simulazione e il progetto approvato risulta essere in linea con quelli delle simulazioni condotte con i costi standard determinati secondo la metodologia di riferimento.

Si devono notare altre due cose:

- la media degli scostamenti delle simulazioni U2 sui quattro progetti che non presentano l'anomalia di Produkte presenta il secondo miglior proxy rispetto a tutte le simulazioni condotte;
- la simulazione U2 sul progetto rendicontato presenta il miglior proxy fra tutte le simulazioni condotte e determina una riduzione dell'importo a saldo di meno dell'1%.

TAB. 18 - VALORI MEDI DEI PROXY (SCOSTAMENTI) MEDI ESCLUDENDO PROGETTO PRODUKTE APPLICANDO LE DIVERSE SIMULAZIONI E SCOSTAMENTO RISPETTO AL RENDICONTO

DESCRIZIONE	CSA 1	CSA 2	CSE 1	CSE 2	U1	U2
-------------	-------	-------	-------	-------	----	----

Media del valore assoluto dello scostamento sui progetti Geflügel, Bier, Pflanzenschutz, Energie	3,18	3,72	3,78	1,73	7,05	2,24
Scostamento rispetto al progetto rendicontato a saldo	4,97	2,77	9,50	6,56	7,42	0,98

In conclusione, l'applicazione del valore di riferimento U2 offre un ottimo grado di approssimazione, simile e quasi sempre migliore del risultato ottenuto con gli altri valori di riferimento, mentre l'applicazione del costo valore di riferimento U1 peggiora il grado di approssimazione, ma evita il rischio di sovrastime.

FASE 9 – DEFINIZIONE DI UN COSTO ORARIO STANDARD UNITARIO PER IL PERSONALE DIPENDENTE

La numerosità del campione osservato (88 contratti di lavoro) offre una buona significatività ai risultati dello studio condotto, significatività che è stata rafforzata dall'esecuzione di simulazioni che hanno permesso di verificare come gli scostamenti nel valore del progetto ottenuti applicando i valori di riferimento definiti secondo la metodologia prescelta rappresentano un ottimo proxy rispetto ai valori definiti in modo analitico. La opportunità di evitare il rischio di sovrastime e un livello di proxy comunque ampiamente accettabile, fanno propendere verso la determinazione del **costo standard orario unitario per il personale dipendente pari a 27 €/ora**.

Questo costo può essere assunto nella forma di una tabella standard di costi unitari come previsto dal punto b) del comma 1 dell'articolo 67 del Reg. UE 1303/2013 soddisfacendo ai requisiti definiti al punto a) del comma 5 del medesimo articolo di detto Regolamento.

FASE 10 - INCIDENZA DEL COSTO DEL PERSONALE NEI PROGETTI

Il lavoro svolto ha permesso anche di verificare l'incidenza del costo del personale dipendente sul costo totale approvato dei progetti presentati.

TAB. 19 - INCIDENZA DEL COSTO DEL PERSONALE NEI DIVERSI PROGETTI APPROVATI

PROGETTI	COSTI PERSONALE TOTALE	COSTI PERSONALE DIPENDENTE
Geflügel	92,4%	75,2%
Bier	95,1%	88,8%
Pflanzenschutz	84,6%	82,6%
Energie	85%	79,7%
Produkte	85%	71%

TAB. 20 - INCIDENZA DEL PERSONALE NEL PROGETTO PRESENTATO A SALDO

PROGETTI	COSTI PERSONALE TOTALE
Bier	96,6%

I costi diversi da quelli del personale rappresentano una quota dei costi totali compresa fra il 5 e il 15%. Tale incidenza si è ridotta nell'unico progetto per cui è stata presentata domanda di saldo, superando di poco il 3%.

I costi del personale dipendente rappresentano la parte più rilevante delle spese di personale e delle spese del progetto. L'applicazione di un'opzione semplificata per la definizione di tali costi consente quindi di semplificare in modo significativo le attività di presentazione e rendicontazione dei progetti e il loro controllo da parte dell'Amministrazione. Consente, inoltre, di disporre di più risorse e tempo da dedicare all'esame e alla verifica dei contenuti e delle modalità di realizzazione delle attività come è particolarmente opportuno per questa tipologia di interventi.

FASE 11 – VERIFICA DELLA APPLICABILITÀ DI COSTI SEMPLIFICATI AD ALTRE FASI DEI PROGETTI

Come descritto in premessa i progetti a valere sulla Misura 16.1 del PSR della Provincia Autonoma di Bolzano presentano ulteriori criticità oltre a quella riferita ai costi del personale dipendente.

Queste riguardano principalmente l'utilizzo di consulenti esterni, le spese di viaggio e i costi per la diffusione dei risultati.

Pertanto, lo studio è stato esteso a queste voci per capire se fosse possibile osservare dei dati che presentassero una omogeneità tale da permettere l'utilizzo di un'opzione di costi semplificati per categorie di spese differenti da quella del costo del personale dipendente, così come previsto dal comma 3 dell'art. 67 del Reg. UE 1303/2013.

Consulenti

I costi per i consulenti non possono essere ricondotti al costo unitario standard definito per il personale dipendente perché l'attività del consulente, di solito, è caratterizzata da una marcata specializzazione ed è realizzata da professionisti, lavoratori autonomi e free lance.

L'analisi dei costi per i consulenti considerati ammissibili nei cinque progetti approvati dalla Provincia Autonoma di Bolzano per la Misura 16.1 presenta una grande variabilità sia in valore assoluto, sia se considerati come quota rispetto al valore totale del progetto, come risulta dalla tabella che segue.

TAB. 21 - COSTO PER I CONSULENTI APPROVATO, IN VALORE ASSOLUTO E COME QUOTA SUL TOTALE DEL PROGETTO

PROGETTO	COSTI PER I CONSULENTI	
	€	QUOTA SUL TOTALE DEL PROGETTO
Geflügel	65.148,00	18,5%
Bier	10.211,40	6,6%
Pflanzenschutz	5.490,00	2%
Energie	22.856,00	7,1%
Produkte	28.550,44	16.1.1.1,5%

La variabilità sembra poter essere ricondotta alla tipologia di progetto e al tipo di partenariato coinvolto. Quando questo dispone delle competenze tecniche necessarie allo svolgimento dell'attività questa quota si riduce in modo significativo. È il caso del progetto "Pflanzenschutz" in cui il partenariato coinvolto (Laimburg, Fondazione Mach, Beratungsring) dispone già di personale tecnico fortemente specializzato. La quota riservata ai consulenti cresce in progetti che coinvolgono settori produttivi per i quali non esistono o sono rare le competenze locali (Geflügel) o che prevedono la realizzazione di attività come le ricerche di mercato che richiedono il coinvolgimento di professionalità specifiche (Produkte).

La numerosità ridotta dei progetti approvati e l'elevata variabilità nella tipologia delle figure di consulenti esterni coinvolte, non rende pertanto possibile stabilire dei valori standard per definire il contributo dei consulenti ai progetti.

Si deve comunque considerare che la definizione della congruità del valore dell'attività dei consulenti rappresenta un problema di minore entità in sede di approvazione del progetto perché nei progetti approvati si è già fatto riferimento ai parametri massimali relativi al costo orario/giornaliero desumibili dalle tariffe adottate dall'Amministrazione provinciale. Tanto meno rappresenta un problema in sede di rendiconto quando vengono espresse le fatture dei consulenti stessi.

Spese di viaggio

Le spese di viaggio comprendono i rimborsi kilometrici, le spese di vitto e alloggio, l'affitto di autobus, ecc. Rappresentano una quota dei costi di progetto compresa fra poco meno del 2 e poco più del 4%, e corrispondono ad una spesa molto variabile anche in valore assoluto (da 2.770 a 14.000 €).

TAB. 22 - SPESE DI VIAGGIO APPROVATE, IN VALORE ASSOLUTO E COME QUOTA SUL TOTALE DEL PROGETTO

PROGETTO	SPESE DI VIAGGIO	
	€	QUOTA SUL TOTALE DEL PROGETTO

Geflügel	13.725,00	3,9%
Bier	2.708,40	1,8%
Pflanzenschutz	11.224,92	4,2%
Energie	10.191,00	3,2%
Produkte	14.135,05	3,2%

Il confronto diretto dei valori delle quote totali mostra una differenza abbastanza significativa (dall'1,8 al 4,2% quindi il 130% di differenza), questa risulta essere, invece, molto contenuta facendo riferimento al totale del progetto (poco più del 2%).

Anche in questo caso la bassa numerosità dei casi esaminati e la loro elevata variabilità inducono a ritenere che non sia possibile stabilire in modo giusto ed equo una tabella standard dei costi o un tasso forfettario.

In realtà poi la determinazione della congruità delle spese di viaggio presenta notevoli difficoltà in sede di approvazione del progetto per la necessità di capire a priori se e quali spostamenti avverranno effettivamente o meno. In sede di rendiconto, invece, queste difficoltà non sussistono e per i rimborsi kilometrici è sempre possibile applicare i valori fissati dalla Provincia Autonoma di Bolzano per il rimborso dei propri dipendenti.

Si capisce allora come fissare un valore massimale per queste spese da utilizzare in sede di approvazione del progetto permette di ridurre questa difficoltà. Il massimale consente di determinare la congruità in sede di approvazione senza dover analizzare i singoli spostamenti o confrontare preventivi, per attività che saranno svolte anche a 2-3 anni di distanza.

Considerando i dati dei progetti approvati si ritiene che fissare tale massimale al 4% dei costi totali del progetto rappresenta un buon valore proxy. Fra i progetti analizzati si sarebbe dovuto portare una leggera riduzione solo in un caso su 5 e per un valore minimo pari allo 0,2% del totale delle spese e, in valore assoluto, a 485 €.

L'utilizzo del massimale garantisce di tener conto delle diversità dei singoli progetti, ma non esonera i beneficiari dalla necessità di un'attenta valutazione dei costi di viaggio al momento della progettazione, perché le spese portate a rendiconto non possono differire di più del 10% di quelle determinate in sede di approvazione senza incorrere in riduzioni.

Il controllo delle spese di viaggio in sede di rendiconto, come già accennato, non presenta invece particolari difficoltà e non si ritiene necessario definire dei valori tipici per questa istruttoria.

Costi per la diffusione dei risultati

I costi per la diffusione dei risultati comprendono la realizzazione di eventi divulgativi, la produzione di opuscoli ed infografica, la gestione di siti informativi, la partecipazione ad attività della rete rurale, le traduzioni, la realizzazione di video, ecc.

La quota delle spese dei progetti è cresciuta nel tempo per la tipologia dei progetti presentati e per la scelta di utilizzare anche i video per la diffusione dei progetti. In questo modo è stato possibile ampliare la platea dei potenziali fruitori dei risultati ottenuti in linea con gli obiettivi della Misura.

TAB. 23 - SPESE PER LA DIFFUSIONE DEI RISULTATI APPROVATO, IN VALORE ASSOLUTO E COME QUOTA SUL TOTALE DEL PROGETTO

PROGETTO	SPESE PER LA DIFFUSIONE DEI RISULTATI	
	€	QUOTA SUL TOTALE DEL PROGETTO
Geflügel	8.357,00	2,4%
Bier	4.514,00	2,9%
Pflanzenschutz	16.111.540,76	6,2%
Energie	32.151,88	10%
Produkte	40.469,02	9,3%

Anche in questo caso la ridotta numerosità del campione esaminato e l'elevata variabilità dei dati non permettono di stabilire in modo giusto ed equo una tabella standard dei costi o un tasso forfettario.

Si deve comunque osservare che ancora una volta le difficoltà si concentrano nell'approvazione delle domande quando non è ancora possibile definire puntualmente le caratteristiche dei materiali e delle attività di divulgazione che dipendono, in larga misura, da come si concretizza il progetto. La definizione puntuale delle caratteristiche della divulgazione dipende dai risultati ottenuti con il progetto e richiede modifiche work in progress che non sono in alcun modo prevedibili al momento della progettazione. In sede di rendiconto le difficoltà si incontrano perché l'analisi di congruità svolta in sede di approvazione fa riferimento a prodotti che spesso si discostano in modo significativo da quelli ipotizzati in sede progettuale, mentre non si ravviserebbero particolari difficoltà se si eseguisse la verifica della congruità dei prezzi in questa fase. Infatti, è semplice verificare se il beneficiario ha richiesto i preventivi previsti descrivendo in modo esaustivo le specifiche del prodotto da realizzare, ma queste specifiche, come spiegato, diventano note solo al momento di realizzare alcuni prodotti.

In modo analogo a quanto proposto per le spese di viaggio sembra essere opportuno definire un valore massimale da utilizzare in sede di approvazione del progetto anche per questa tipologia di spese. Considerata l'importanza delle attività di divulgazione per questi progetti si ritiene opportuno stabilire un massimale del 10% del valore complessivo del progetto da destinare alle attività di diffusione dei risultati, pari cioè al valore massimo finora riscontrato. Proprio per la loro importanza sarebbe opportuno stabilire anche un elenco di attività di diffusione dei risultati da realizzare obbligatoriamente.

L'applicazione del massimale proposto ai progetti presentati finora avrebbe evitato qualsiasi riduzione delle risorse dedicate a questa fondamentale fase dell'attività.

Si deve notare, infine, che anche in questo caso l'applicazione di un massimale non esonera i beneficiari dalla necessità di un'attenta valutazione di questa tipologia di spese al momento della progettazione, perché le spese portate a rendiconto non possono differire di più del 10% di quelle determinate in sede di approvazione senza incorrere in riduzioni.

FASE 12 - IMPATTO DELL'UTILIZZO DI COSTI SEMPLIFICATI NELLE PROCEDURE D'ISTRUTTORIA DELLE DOMANDE DI SOSTEGNO E PAGAMENTO DELLA MISURA 16.1.

Domanda di aiuto – verifica della ragionevolezza ed ammissibilità dei costi di stima

- In base alle conclusioni del presente lavoro sui costi semplificati, per il personale dipendente, la congruità dei costi viene verificata attraverso l'adozione del costo unitario standard pari a 27€/ora, per tutti i livelli e le mansioni svolte dal personale dipendente, operante nel gruppo operativo
- Per il costo del personale indipendente (liberi professionisti/consulenti), oltre all'analisi di offerte e relazioni tecniche, si fa riferimento a costi massimali orari/giornalieri, desumibili da tariffe adottate dall'Amministrazione provinciale (delibera provinciale n. 39 del 26.01.2021)
- Per i costi di viaggio e di diffusione dei risultati, dove è spesso molto difficile stimare con grande anticipo i viaggi o le attività dettagliate che saranno realizzate e stimare precisi costi reali, si rimanda l'analisi della congruità dei costi alla fase del pagamento, sulla base di offerte reali. In fase di stima, come risulta dalle conclusioni di questo studio nella fase 11, si adottano valori massimali del 4% per i viaggi e del 10% per la diffusione dei risultati, in modo da evitare una sovrastima dei costi. Sarà, inoltre, prevista, una lista di attività minime obbligatorie.
- Per tutti gli altri costi, la verifica della ragionevolezza può essere rimandata alla fase di pagamento, nel caso in cui non sia possibile nella fase di stima

TAB. 24 – NOTE SULLA DOCUMENTAZIONE DA PRESENTARE IN DOMANDA DI AIUTO

PERSONALE DIPENDENTE	ALTRI COSTI DI PROGETTO	DOCUMENTI RELATIVI AL RICHIEDENTE E AL GRUPPO OPERATIVO
Non più necessaria dichiarazione di qualifica e mansione del dipendente	Inviti, offerte, relazioni tecniche se già reperibili in fase di stima	Nessun impatto dei costi semplificati sulla presentazione di questo tipo di documenti
Non è necessario un modello per il calcolo del costo unitario con costi reali e ore produttive	Descrizione tecnica delle attività previste	
Contratti necessari solo per dimostrazione del lavoro prestato e appartenenza ad ente		
Curriculum vitae necessari per verifica competenze del personale		
Descrizione tecnica delle attività previste		

Domanda di pagamento – fase di istruttoria

- Le verifiche istruttorie per i costi sostenuti dal personale dipendente sono semplificate grazie all'adozione di un costo unitario standard e prevedono principalmente l'analisi dei timesheet dei dipendenti. Le ore lavorate, evidenziate nei timesheet vengono incrociate con le ore di lavoro impiegate per altre attività finanziate da altri fondi o strumenti, per la verifica della sommatoria annuale di lavoro reso da ciascun collaboratore.
La spesa è comprovata soprattutto dalle attività svolte, dunque un controllo tecnico sulla realizzazione del progetto previsto e dei prodotti ottenuti (es. opuscoli, pubblicazioni, relazioni, convegni, video) diventa la parte prioritaria dei controlli amministrativi e dei sopralluoghi
- Per le verifiche dei costi che prevedono un massimale dei costi unitari (personale indipendente, costi di viaggio e di diffusione dei risultati), il costo unitario ammissibile non può superare quello già approvato in domanda di aiuto. Tutti i controlli per la ragionevolezza dei costi e il rispetto della libera concorrenza vengono effettuati in questa fase.
- Per tutti gli altri costi, la verifica della ragionevolezza dei costi deve essere fatta come da norma, se non effettuata in fase di approvazione della domanda di aiuto.

TAB. 25 – NOTE SULLA DOCUMENTAZIONE DA PRESENTARE IN DOMANDA DI PAGAMENTO

PERSONALE DIPENDENTE	SPESE DI TRASFERITA	ALTRI COSTI DI PROGETTO
Fatture, giustificativi di spesa e tabelle riassuntive dei giustificativi di spesa non sono necessari	Tutta la documentazione di trasferta già prevista con adozione di costi reali resta valida (es. scontrini, fatture, autorizzazione missioni, cedolini stipendiali)	Inviti, offerte, relazioni tecniche a sostegno della scelta di un offerente.
Contratti di lavoro solo per personale non indicato in domanda di aiuto, per dimostrazione di appartenenza all'ente partner	Estratto conto mensile, se le spese non sono presenti nei cedolini stipendiali	Fatture, giustificativi di spesa e tabelle riassuntive dei giustificativi di spesa
Curriculum vitae solo per personale non indicato in domanda di aiuto, per verifica competenze del personale		Timesheet o orari del personale indipendente
Timesheet con tutte le informazioni richieste		
Cedolini stipendiali non necessari		
Dichiarazione ore totali di progetto incrociate con ore lavorate per attività di altri fondi per lavoratore/anno e mese. Solo per stato finale o pagamento unico.		

