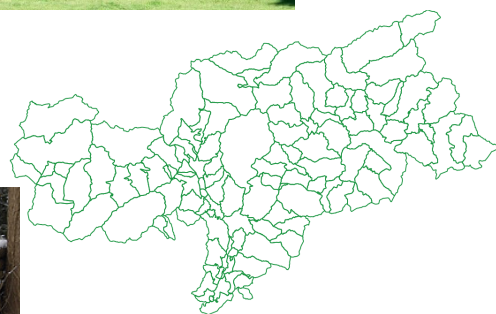




PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO - ALTO ADIGE
RIPARTIZIONE AGRICOLTURA
AUTONOME PROVINZ BOZEN – SÜDTIROL
ABTEILUNG LANDWIRTSCHAFT

VALUTAZIONE DEL PROGRAMMA PROVINCIALE DI SVILUPPO RURALE 2014-
2020
BEWERTUNG DES LÄNDLICHEN ENTWICKLUNGSPLANS 2014-2020

STUDIO PRELIMINARE PER L'APPLICAZIONE DEI COSTI
STANDARD PER I COSTI ORARI DEL PERSONALE
IMPEGNATO NELLA REALIZZAZIONE DELLA MISURA 16
DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO



RTI



Metodi, analisi
e valutazioni economiche

apollis

GIUGNO 2021
JUNI 2021

STUDIO PRELIMINARE PER L'APPLICAZIONE DEI COSTI STANDARD PER I COSTI ORARI DEL PERSONALE IMPEGNATO NELLA REALIZZAZIONE DELLA MISURA 16 DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO

L'utilizzo dei costi semplificati viene sempre più promosso in sede comunitaria per semplificare le procedure in sede di determinazione dei costi ammissibili e di rendiconto delle attività.

L'Autorità di Gestione della Provincia Autonoma di Bolzano ed il valutatore indipendente hanno individuato nella determinazione dei costi del personale impegnato nella realizzazione dei progetti previsti dalla Misura 16 una criticità che riguarda l'AdG stessa, così come i beneficiari. La puntuale determinazione e il successivo controllo dei costi orari del personale presentano infatti alcune difficoltà operative tali da richiedere lunghi tempi di verifica e la necessità di ricorrere ad approssimazione.

L'AdG e il valutatore indipendente hanno concordato che l'applicazione nella Misura 16 dei costi standard per il personale porterebbe vantaggi elevati in termini di costo/opportunità sia all'AdG e ai beneficiari.

Pertanto, nell'ambito delle attività di valutazione del PSR 2014-2020 della Provincia Autonoma di Bolzano nel corso del 2021 il valutatore indipendente ha predisposto uno *Studio preliminare per l'Applicazione dei costi standard per i costi orari del personale impegnato nella realizzazione della Misura 16 della Provincia Autonoma di Bolzano*.

Obiettivo dello studio è quello di supportare l'Autorità di Gestione nella definizione delle procedure di attuazione degli interventi di cooperazione (cd PEI) che saranno avviati nell'ambito della nuova programmazione.

Lo studio è stato condotto con la collaborazione dei funzionari provinciali e condiviso con la CE nel corso di un incontro.

Di seguito si riportano i risultati dello studio suddivisi nelle fasi di analisi realizzate.

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

FASE 1 - ANALISI DELLA SITUAZIONE PREGRESSA

I progetti finanziati con la Misura 16 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.

La prima parte dell'attività è rivolta a comprendere quali sono i CCNL applicati dai partner che hanno realizzato o stanno realizzando i progetti finanziati dal PSR della Provincia di Bolzano.

La prima attività svolta è stata il reperimento di un campione dei contratti in essere fra i partner dei progetti presentati sulla Misura 16.1 e i loro dipendenti impegnati nella realizzazione dei progetti (in totale 22 risorse umane).

Sono stati reperiti 31 documenti riferiti a 22 contratti in essere, questo perché per alcuni la documentazione era duplicata a causa della presenza di modifiche apportate al primo contratto presentato nella maggior parte dei casi dovute alla trasformazione di contratti a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato.

I 22 contratti analizzati facevano riferimento ai seguenti CCNL.

TAB. 1 - TIPOLOGIA DI CCNL AFFERENTI I PROGETTI ATTUATI NELL'AMBITO DELLA MISURA 16

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 grande preminenza 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 farà 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 I PROGETTI ATTUATI NELL'AMBITO DELLA MISURA 16

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 2 CCNL di riferimento 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

In conclusione questa prima fase ha permesso di individuare due CCNL principali di riferimento per i soggetti coinvolti nei progetti (Quadri e impiegati agricoli e Commercio, terziario, distribuzione e servizi), di individuare i livelli contrattuali del personale impegnato nella realizzazione del progetto (principalmente 2° livello, ma anche 1° livello), 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 2 - DEFINIZIONE DEGLI INQUADRAMENTI DI RIFERIMENTO

I dati raccolti suggeriscono quindi di concentrare il rilievo sui CCNL più rappresentativi e sui primi due livelli contrattuali che corrispondono alle figure più utilizzate nella realizzazione dei progetti.

Il calcolo del costo orario permetterà quindi 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 3 - 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 sopra indicata che al punto 3.2 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 sarà poi stabilito dividendo il costo orario lordo per 1720, 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 ogni CCNL interessato e per ogni fascia di costo/livello individuato in modo da completare la tabella prevista dalla Fase 2 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, infatti 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.

E' 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 suindicata 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).

Questo, però, 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 1720 come specificato in precedenza, cioè per il numero di ore annue di lavoro individuate dalla guida per i costi semplificati della Commissione.

La tabella successiva riepiloga il lavoro svolto indicando il costo orario dei 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 €	216,90 €
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, cioè 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 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'unica tabella 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 4 - VERIFICA 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 sono stati 3 su 17. In un terzo dei casi (6 su 17) lo scostamento era superiore al 10% (solo in un caso in negativo) e in due casi superiore al 30%.

In seguito sono stati collezionati tutti i contratti presentati per le richieste di finanziamento a valere sulla Misura 16.1 del PSR della Provincia di Bolzano. La scelta di utilizzare questa documentazione ha permesso di allargare al massimo possibile il campione di riferimento, in quanto alla data attuale solo per alcuni progetti sono stati presentati dei rendiconti come stato di avanzamento lavori.

In sede di approvazione del finanziamento la documentazione contrattuale presentata è stata comunque verificata dai funzionari della Provincia per riconoscerla come spesa ammissibile, in questa fase è stato anche applicato, per tutte le risorse umane per le quali è stato verificato un costo orario superiore, un tetto massimo di 37,50 €/ora. Il totale dei contratti analizzati è pari ad 88.

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

Si è proceduto, quindi a filtrare 75 record da utilizzare per il calcolo delle retribuzioni medie effettive, perché non era possibile risalire al valore del costo orario per gli ulteriori 13 record.

I record 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 (responsabile della elaborazione, realizzazione e amministrazione di 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)
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
Scostamento costo orario caso 1 da costo tabellare	+15,6%	+6,2%
2. Costo orario medio riconosciuto in sede di approvazione del progetto senza applicazione tetto massimo (costi effettivi)	€ 36,79	€ 28,10
Scostamento costo orario caso 2 da costo tabellare	+29,1%	+9,6%

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 in alcun modo 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 che comporta un maggior peso contrattuale e si concretizza spesso in maggiori importi concessi come superminimo o come accordi integrativi.

FASE 5 - CONCLUSIONI E DEFINIZIONE DEL COSTO STANDARD

Il calcolo dei costi orari è stato condotto sul campione rappresentato dai progetti approvati nel corso della Programmazione 14/20 sulla Misura 16.1. Questi progetti sono stati realizzati da partenariati che applicano in maniera prevalente i CCNL “Quadri e impiegati agricoli” e “Commercio, terziario, distribuzione e servizi” e i lavoratori occupati nelle attività erano generalmente inquadrati al 2° livello e, più raramente, al 1° livello.

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.

L’esame del campione composto da 88 record riferiti ai soggetti impegnati a vario titolo nelle attività finanziate con la Misura 16 nel periodo di programmazione 14-20 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.

Il costo standard proposto è 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 - PROPOSTA DI COSTI ORARI STANDARD

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 costi standard 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 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 in Provincia di Bolzano.

Le proposte di costi standard applicabili per la Misura 16 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 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 euro/ora per il livello di quadro e 27 euro/ora per il livello di impiegato o operaio.

Questo confronto permette di affermare che i costi standard definiti per la Provincia di Bolzano per l’applicazione della Misura 16 siano assunti in modo congruo e cautelativo.

FASE 6 - SIMULAZIONI

Per comprendere i possibili effetti dell'uso dei costi standard nella fase di approvazione dei progetti sono state condotte delle simulazioni seguendo le procedure di approvazione dei progetti sostituendo i costi standard 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 costi standard sono stati attribuiti ai diversi partecipanti in base al ruolo svolto nel progetto

Simulazione 2

I costi standard 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 COSTI STANDARD APPROVATI SULL'IMPORTO COMPLESSIVO APPROVATO

PROGETTO	DIFFERENZA SIMULAZIONE 1		DIFFERENZA SIMULAZIONE 2	
	€	%	€	%
Gefluegel	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	-21.163,18	-6,59
Produkte	38.605,18	+8,85	36.617,14	+8,39
MEDIA		4,314		4,654

TAB. 12 - EFFETTI DELLA APPLICAZIONE DEI COSTI STANDARD EFFETTIVI SULL'IMPORTO COMPLESSIVO APPROVATO

PROGETTO	DIFFERENZA SIMULAZIONE 1		DIFFERENZA SIMULAZIONE 2	
	€	%	€	%
Gefluegel	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	-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 costi standard 1 e in un caso nel progetto Pflanzenschutz applicando i costi standard 1.

Nel progetto Produkte applicando i costi standard 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 costi standard applicati.

Nel progetto Energie l'applicazione dei costi standard determina sempre una riduzione del costo del progetto, che, ovviamente, si accentua quando si applicano i costi standard 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 in Pflanzenschutz si registra uno scostamento appena superiore al 5% in un caso (costi standard 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 COSTI STANDARD 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 COSTI STANDARD 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 valore medio del costo del personale per ogni ente coinvolto;
2. nei limiti da quanto possibile alcuni costi sono stati spostati da altre voci alle spese per il personale.

Si deve notare, infine, che la simulazione con l'applicazione dei costi standard 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 costi standard 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 costi standard in sede di rendiconto non ha determinato nessuna variazione nei costi che sarebbero stati ammessi a saldo.

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

Si deve comunque far 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, senza verificare gli effetti sulle spese ammissibili dei singoli beneficiari.

FASE 7 - APPLICABILITÀ DI UN COSTO ORARIO STANDARD UNICO

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

E' 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? O, ancora, è possibile, utile o necessario determinare una quota minima di costi da attribuire al livello 1 all'interno del progetto, considerando che, in ogni caso le attività di elaborazione e coordinamento del progetto devono essere svolte?

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 essere risolta applicando un costo standard orario unico. Per poterlo applicare è necessario comprendere se la sua applicazione permette di ottenere dei valori proxy simili a quelli conseguiti con l'applicazione dei costi standard su due livelli.

Si è proceduto così a definire due costi standard applicabili. Il primo (U1) è quello che consente di operare in modo estremamente prudente, 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 in Tabella 14

TAB. 15 - PROPOSTA DI COSTO ORARIO STANDARD 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 costo standard, non ci sono differenze nel modo di calcolare il costo o di attribuire i ruoli per scegliere la fascia del costo standard, di conseguenza non è stato necessario utilizzare metodologie diverse, come era stato fatto in precedenza. La Tabella 15 riepiloga i risultati delle simulazioni sui progetti approvati e la Tabella 16 quella condotta sul progetto rendicontato.

TAB. 16 - EFFETTI DELL'APPLICAZIONE DEL COSTO STANDARD UNICO SULL'IMPORTO COMPLESSIVO APPROVATO

PROGETTO	DIFFERENZA U1		DIFFERENZA U2	
	€	%	€	%
Gefluegel	-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 COSTO STANDARD 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 costo standard 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 un CCNL diverso 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 nella sezione precedente.

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:

1. 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;
2. 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 Gefluegel, 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 costo orario standard U2 offre un ottimo grado di approssimazione, simile e quasi sempre migliore del risultato ottenuto con gli altri costi standard; l'applicazione del costo orario standard U1 peggiora il grado di approssimazione, ma evita il rischio di sovrastime.

FASE 8 - INCIDENZA DEL COSTO DEL PERSONALE NEI PROGETTI

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

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

PROGETTI	%
Gefluegel	92,37
Bier	95,14
Pflanzenschutz	84,55
Energie	84,96
Produkte	84,96

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

PROGETTI	%
Bier	96,64

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%