



Ministero del Turismo

Segretariato Generale

Roma, 14 febbraio 2022

Oggetto: “Incentivi finanziari sotto forma di credito d’imposta e contributo a fondo perduto alle imprese turistiche” art. 1 del D.L n. 152/2021 del 6 novembre 2021 - Valutazione della congruità economica dell’offerta di Invitalia S.p.A. (articolo 192, comma 2 del D.lgs 50/2016 - *Regime speciale degli affidamenti in house*).

Con nota prot. n. 1758 del 02 febbraio 2022, l’Ufficio scrivente ha chiesto ad Invitalia S.p.A. di presentare una proposta progettuale in relazione alle attività di pianificazione, progettazione, gestione, attuazione, monitoraggio, comunicazione e promozione dell’intervento agevolativo in oggetto, consistente nell’erogazione di agevolazioni sotto forma di credito d’imposta e contributo a fondo perduto in favore delle imprese turistiche (di seguito: *misura*).

È stato richiesto in particolare un piano operativo e dei costi dettagliato, allo scopo anche di valutare la congruità dell’offerta, secondo quanto richiesto dalla vigente normativa in tema di affidamenti c.d. *in house* (art. 192, comma 2, del D.Lgs. 50/2016).

In riscontro alla citata richiesta, Invitalia, con nota prot. n. 32988 del 9 febbraio 2022, acquisita al protocollo di questo Ministero n. 2176/22 del 10/02/2022, ha presentato una proposta di Piano pluriennale delle attività per il periodo 2022-2025 (di seguito: *piano*), con indicazione dei relativi costi.

Contesto normativo di riferimento

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), approvato con Decisione (UE) di esecuzione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021, ha introdotto, per il Ministero del turismo, la Missione 1, Componente C3 “Turismo e cultura”, l’Investimento 4.2, recante “*Fondo integrato per la competitività delle imprese turistiche*” e, in particolare, l’investimento 4.2.1, recante la linea progettuale “*Miglioramento delle infrastrutture di ricettività attraverso lo strumento del Tax credit*”.

Il decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, recante “*Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure*” prevede in particolare all’articolo 9, comma 2, che al fine di assicurare l’efficace e tempestiva attuazione degli interventi del PNRR, le Amministrazioni titolari di interventi possano avvalersi del supporto tecnico-operativo assicurato per il PNRR da società a prevalente partecipazione pubblica, e l’articolo 10, comma 1, ai sensi del quale per sostenere la definizione e l’avvio delle procedure di affidamento ed accelerare l’attuazione degli investimenti pubblici, in particolare di quelli previsti dal PNRR e dai cicli di programmazione nazionale e dell’Unione europea 2014-2020 e 2021-2027, le

amministrazioni interessate, mediante apposite convenzioni, possono avvalersi del supporto tecnico-operativo di società *in house* qualificate ai sensi dell'articolo 38 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

Alla luce delle disposizioni normative citate, e in ragione delle stringenti tempistiche imposte dall'Unione europea per il raggiungimento dei *milestone* e dei *target*, questa Amministrazione si avvale della società *in house* Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.a. – Invitalia per l'attuazione della *misura*.

Oggetto della valutazione di congruità

Ai sensi del comma 2 dell'art. 192 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, “*ai fini dell'affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche*”.

Ciò premesso, nel seguito sono riepilogati gli elementi considerati utili ai fini della valutazione di congruità dell'offerta predisposta da Invitalia per lo svolgimento delle attività di gestione della *misura*, come presentata nel *piano* (al quale si rinvia per i contenuti specifici delle attività).

La valutazione è stata effettuata esaminando separatamente i profili economici (verifica dei costi) da quelli qualitativi (caratteristiche del servizio e ragioni dell'affidamento *in house*).

Verifica dei costi

La proposta di Invitalia presenta la descrizione dettagliata delle attività da realizzare nell'arco temporale 2022-2025.

Per ogni fase del processo operativo della *misura*, oltre al dettaglio delle attività previste, sono state indicate:

- a) la previsione di impegno delle risorse del gruppo di lavoro (espressa in giornate uomo);
- b) le esigenze di ricorso all'acquisizione di beni e servizi, con relativo costo;
- c) le spese generali nel limite del 25% dei costi diretti.

Tali elementi devono essere ricondotti a parametri economici e progettuali che consentano una valutazione di congruità basata sul raffronto con le prassi di mercato per servizi analoghi.

Si ritiene che il benchmark di riferimento della prassi di mercato per quanto riguarda le attività di gestione di incentivi possa essere rappresentato dalla procedura di affidamento indetta dalla Consip a servizio di tutte le Autorità di gestione e di certificazione nazionali e regionali (Gara comunitaria a procedura aperta per l'erogazione di supporto specialistico e assistenza tecnica alle autorità di gestione e di certificazione per l'attuazione dei programmi operativi 2014-2020).

L'appalto Consip è suddiviso in 10 Lotti, ciascuno relativo a diversi Programmi Operativi Regionali e Nazionali e alle rispettive Autorità di Gestione e Certificazione; a seguito di un'attenta analisi delle condizioni previste dai suddetti Lotti, al fine di comparare i costi medi dei profili Invitalia con i costi riscontrabili sul mercato per profili analoghi, sono state prese in considerazione le tariffe di aggiudicazione del X° Lotto, dal momento che questo risulta l'unico Lotto della gara Consip che ha interessato - tra gli altri soggetti - direttamente il Ministero dello sviluppo economico, quale

Autorità di Gestione del Programma Operativo Nazionale Imprese e Competitività 2014-2020 (PON I&C) che viene attuato mediante interventi agevolativi assimilabili a quello oggetto della presente nota per procedure attuative analoghe.

Le figure professionali e le tariffe (IVA esclusa) previste dal X° Lotto della gara Consip sono le seguenti:

Figura professionale	Prezzo unitario (tariffa giornaliera) a base d'asta (IVA esclusa)
Capo progetto	605,00 €
Manager	470,00 €
Consulente senior	368,00 €
Consulente junior	252,00 €

Dal punto di vista della comparazione economica della proposta progettuale di Invitalia, nella richiesta di presentazione dell'offerta sopra richiamata era stato chiesto di ricondurre il costo medio giornaliero delle figure professionali previste nel *Piano* ai profili professionali riscontrabili nelle prassi di mercato di cui alla tabella sopraindicata.

A tal fine, la successiva tabella consente di comparare i profili professionali Invitalia con quelli previsti dalla citata gara Consip che svolgono analoghe funzioni/attività, valorizzando i rispettivi costi giornalieri applicati per livello di inquadramento.

Al riguardo, si precisa che i costi medi giornalieri Invitalia indicati in tabella sono comprensivi delle spese generali (+25% dei costi diretti ammissibili).

Livello professionale Invitalia	Declaratoria profili professionali (CCNL INVITALIA 2017)	Costo giornata medio comprensivo dei costi indiretti (25%)¹	Profilo Consip	Tariffa giornaliera Consip (X° Lotto)	Differenza
Dirigente ²	Responsabile strategico	€ 1.160,13			
Quadro	Responsabile di unità organizzativa, Professional Master, Specialista	€ 565,50	Capo Progetto	605,00 €	- 39,5 €
II livello	Professional senior, Esperto	€ 418,50	Manager	470,00 €	- 51,5 €

¹ Per quanto attiene ai costi indiretti, si precisa che dagli ultimi bilanci approvati e depositati da Invitalia, l'incidenza delle spese generali sulle attività oggetto di rendicontazione si attesta sempre al di sopra del 25%.

² Tale profilo non risulta comparabile ai profili di mercato, tuttavia il suo limitato impiego (intorno all'1%) nell'ambito dei gruppi di lavoro è compensato dalle economie registrate per gli altri livelli professionali Invitalia, assicurando, comunque, la congruità della commessa al valore totale.

III livello	Consulente senior/ specialista/ esperto	€ 342,13	Consulente senior	368,00 €	- 16,00 €
IV - V livello	Analista, Tecnico	€ 268,25	Consulente junior	252,00 €	16,25 €

La comparazione dei costi giornalieri (escludendo il profilo Dirigente non comparabile) evidenzia che il totale dei costi dei profili Invitalia è inferiore di oltre il 5,3% (- 90,75 euro c.ca) rispetto al totale dei costi dei profili di mercato riferiti all'aggiudicazione degli affidamenti.

Livello professionale Invitalia	Costo medio con spese generali al 25%	N. giornate uomo	Totale costo Invitalia (al netto IVA)	Totale costo giornaliera Consip (X° Lotto)
Dirigente	€1.160,125	180	€ 208.822,50	€ 108.900,00
Quadro	€ 565,50	2.000	€ 1.131.000,00	€ 1.210.000,00
II livello	€ 418,50	3.360	€ 1.406.160,00	€ 1.579.200,00
III livello	€ 342,125	6.039	€ 2.066.092,88	€ 2.222.352,00
IV livello	€ 268,25	11.452	€ 3.071.999,00	€ 2.885.904,00
Totale		23.031	€ 7.884.074,38	€ 8.006.356,00

Parimenti, la comparazione del costo totale evidenzia che il totale dei costi dei profili Invitalia moltiplicati per le giornate uomo è inferiore rispetto al totale dei costi dei profili di mercato riferiti all'aggiudicazione degli affidamenti.

Con riferimento, pertanto, alle valutazioni di congruità economica del piano presentato da Invitalia, si ritiene che la stessa possa essere ritenuta soddisfatta rispetto alle prassi del mercato per analoghi servizi di gestione di incentivi.

Caratteristiche del servizio e ragioni dell'affidamento in house

Oltre al riscontro dei parametri economici rispetto alle alternative del mercato, riguardo ai quali può, come visto, rilevarsi un risparmio di spesa, si ritengono rilevanti gli elementi qualitativi dell'offerta di Invitalia, che consentono di verificare l'effettiva economicità della stessa e di individuare le "ragioni del mancato ricorso al mercato", nonché i "benefici per la collettività" della scelta di affidamento diretto in house delle attività di gestione delle agevolazioni.

Al riguardo, si rileva che la proposta di Invitalia presenta tratti distintivi rispetto al capitolato Consip oggetto di confronto, di seguito sintetizzati.

Con riferimento ai contenuti specialistici del servizio offerto, oltre al supporto complessivo per tutte le attività di pianificazione, progettazione, gestione, attuazione, monitoraggio,

comunicazione e promozione dello strumento agevolativo, il piano prevede un supporto per ambiti di attività specifici relativi all'attuazione della *misura* e riferibili a tematiche specifiche relative, in particolare:

- a) alla normativa in materia di aiuti di Stato, alla normativa nazionale e prassi attuative in tema di agevolazioni alle imprese;
- b) al supporto ICT per tutte le fasi della gestione dell'intervento, quali l'acquisizione delle domande di agevolazione, l'attuazione, il monitoraggio e autorizzazione alla fruizione del credito d'imposta;
- c) al supporto tecnico specifico per l'attuazione dell'intervento gestito dal Ministero (istruttoria di concessione/autorizzazione alla fruizione);
- d) alle attività di informazione e promozione dello strumento agevolativo.

Al riguardo, si fa presente che il gruppo di lavoro della proposta Invitalia è composto da figure professionali qualificate e specializzate nelle tematiche specifiche, il cui livello di competenza ed affidabilità è stato già verificato nell'ambito delle misure agevolative di competenza del MISE.

Riveste, inoltre, particolare importanza il supporto assicurato nell'ambito dei sistemi informativi, sia con riferimento alla piattaforma per la gestione informatizzata della *misura*, sia con riferimento alle funzioni di monitoraggio sull'avanzamento fisico e finanziario dell'intervento.

Conclusioni

Ai fini della verifica di congruità dei costi prevista dall'art. 192 del D. Lgs. 50/2016, dall'esame svolto, sulla base della documentazione disponibile, è emerso che i costi per l'affidamento in house ad Invitalia dello specifico servizio per l'attuazione della *misura* risultano congrui, in quanto si situano ad un livello inferiore alla base d'asta individuata per la gara indetta dalla Consip per il medesimo oggetto e, pertanto, sono compatibili con valori di mercato per servizi di analoga qualità.

Si evidenzia, inoltre, l'elevato livello qualitativo offerto da Invitalia con la prestazione dei servizi di gestione di interventi agevolativi, nonché il ruolo istituzionale proprio di Invitalia nel campo delle politiche di sostegno allo sviluppo imprenditoriale.

Alla luce delle suddette considerazioni, avuto riguardo all'oggetto, alla tempistica e al valore dei servizi di supporto offerti da Invitalia, deve trarsi la conclusione dell'effettiva economicità dell'offerta avanzata dall'Agenzia, che consente di ottenere risparmi di spesa rispetto ai parametri di mercato, a fronte di una maggiore qualità del servizio reso rispetto al confronto con il mercato di riferimento per i servizi di gestione.

IL SEGRETARIO GENERALE

Lorenzo Quinzi

Firmato digitalmente da

lorenzo quinzi

CN = lorenzo quinzi 