

**METODOLOGIA PER LA
DEFINIZIONE DELLE TABELLE
STANDARD DI UNITA' DI COSTO**

**SERVIZIO DI ASSISTENZA TECNICA
ALL'AUTORITA' DI GESTIONE DEL
P.O. OB. 2 "COMPETITIVITA'
REGIONALE E OCCUPAZIONE"
PERIODO 2007-2013 FSE DELLA
PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO**

| |
|---|
| PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO UFFICIO FONDO SOCIALE EUROPEO |
| 29 AGO. 2012 |
| Prot. N. 486.133/3.5-2011-34-MB GPG |

RTI

CLES S.r.l. -
LaSER S.r.l.

Roma, Luglio 2012

**METODOLOGIA PER LA DEFINIZIONE
DELLE TABELLE STANDARD DI UNITÀ DI COSTO**

PREMESSA

Con il Regolamento (CE) n. 396/2009 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 6 maggio 2009, che modifica l'art. 11, paragrafo 3, lettera b) del Regolamento (CE) n. 1081/2006, si offre l'opzione per un cambiamento significativo nelle procedure di rendicontazione e controllo dei costi delle operazioni finanziate a valere sul FSE, nella direzione di una loro effettiva semplificazione. Si consente, infatti, di passare da un modello di rendicontazione a costi reali (in cui cioè tutti i costi devono essere pienamente giustificati, con la relativa documentazione necessaria) ad uno in cui il pagamento avviene sulla base di tavole standard di unità di costo.

La Provincia Autonoma di Trento, a tal fine, ha avviato una riflessione in merito alle opportunità di semplificazione proposte dal Regolamento (CE) n. 396/2009, in particolar modo per quanto concerne la possibilità, nel caso di sovvenzioni, di gestire le operazioni attraverso costi unitari standard.

Da questo percorso è scaturita la decisione di procedere a definire delle tabelle standard per unità di costo, secondo una procedura che, in linea con i principi indicati nel Regolamento sopraccitato, e tenendo conto delle indicazioni contenute nel documento COCOF/09/0025/04, risulta:

- giusta, ragionevole e basata sulla realtà;
- equa, tale quindi da assicurare parità di trattamento dei beneficiari e delle operazioni;
- verificabile in ogni momento.

Il presente documento illustra, pertanto, la metodologia adottata dell'Autorità di Gestione del POR FSE 2007-2013 della Provincia Autonoma di Trento, utilizzata per l'effettuazione dell'analisi finalizzata a definire le tabelle standard per unità di costo relative alle diverse tipologie di intervento rispetto alla cui attuazione le analisi condotte hanno consentito di identificare un parametro finanziario effettivamente applicabile, tenendo fermi i necessari principi di qualità degli interventi e di efficienza finanziaria.

L'attività di analisi volta a definire i costi unitari standard è stata quindi articolata su due distinte fasi:

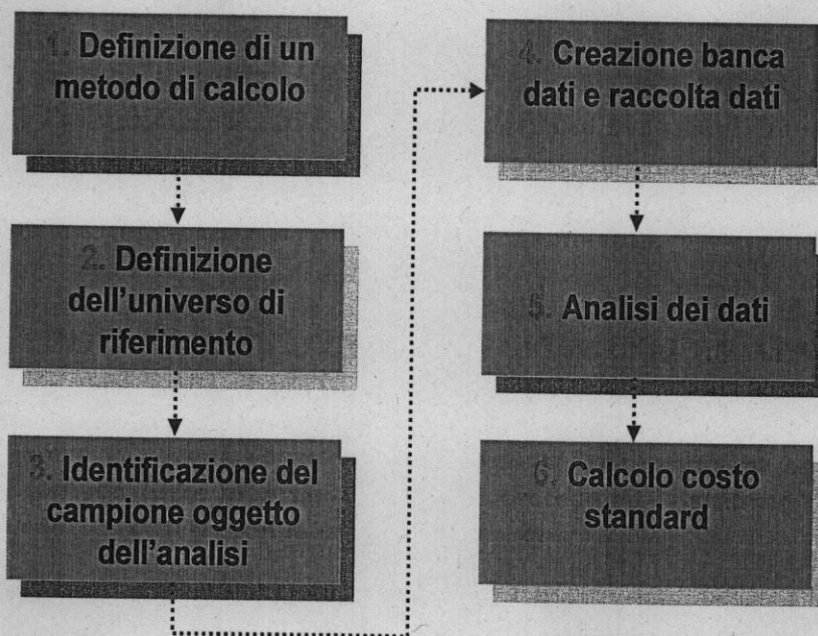
- Fase I: analisi storica dei costi sostenuti per la realizzazione degli interventi cofinanziati dal POR FSE;
- Fase II: proposta di tabelle standard per unità di costo per il POR FSE.

1. FASE I - ANALISI STORICA DEI COSTI SOSTENUTI PER LA REALIZZAZIONE DEGLI INTERVENTI COFINANZIATI DAL POR FSE

La *Fase I* è stata realizzata utilizzando le informazioni presenti presso il sistema informativo e di monitoraggio degli interventi cofinanziati dal FSE nelle programmazioni 2000-2006 e 2007-2013.

La *Fase I* è stata articolata, a sua volta, in sottofasi, come di seguito specificato:

- definizione di un metodo di calcolo;
- definizione dell'universo di riferimento;
- identificazione del campione oggetto dell'analisi;
- creazione della banca dati delle attività campionate e raccolta dei dati PAT;
- analisi dei dati, per ciascuna tipologia;
- calcolo del costo unitario standard.



1.1 DEFINIZIONE DI UN METODO DI CALCOLO

La prima operazione relativa alla Fase I riguarda l'individuazione di uno specifico metodo di calcolo da utilizzare per la stima dei costi standard in relazione agli interventi relativi alla programmazione FSE della Provincia Autonoma di Trento. A tal proposito, la già citata Nota COCOF, indica, come definito al capitolo 2 "Esigenza di un metodo di audit", quali possibili metodi di calcolo l'indagine storica o l'indagine di mercato.

In virtù del fatto che l'Autorità di Gestione dispone di una base dati (relativa ai dati di monitoraggio finanziario, fisico e procedurale) articolata, completa e aggiornata in merito a tutte le tipologie di intervento cofinanziate dal FSE nel corso dell'attuale e precedente programmazione, si è ritenuto di optare per il metodo cosiddetto dell'"analisi storica" come di seguito descritto.

1.2 DEFINIZIONE DELL'UNIVERSO DI RIFERIMENTO

In considerazione del metodo prescelto, l'analisi storica si avvia attraverso la definizione dell'universo di riferimento e, in particolar modo, la scelta delle tipologie di intervento per le quali avviare la sperimentazione dei costi standard.

L'analisi storica riguarda pertanto quelle tipologie che, da un lato, siano *rappresentative*, perché più ricorrenti nell'attività dell'Amministrazione e, dall'altro lato, siano sufficientemente *omogenee* e in relazione alle quali gli scostamenti di costo tra i diversi interventi risultino più contenuti.

Ciò è necessario poiché alla base dei modelli di costo standard (*Standard Cost Model*) vi è l'assunzione che i costi medi dei soggetti coinvolti negli interventi presi in considerazione, possano essere rappresentativi di interventi con normale efficienza. Inoltre, l'universo di riferimento tiene conto di un arco di tempo sufficientemente lungo, riassumendo in sé diverse annualità.

1.3 IDENTIFICAZIONE DEL CAMPIONE OGGETTO DELL'ANALISI

In un secondo momento, al fine di individuare un campione di progetti sul quale avviare l'indagine, adeguatamente rappresentativo delle operazioni co-finanziate durante il periodo preso in considerazione, si procede ad identificare i criteri di campionamento. I criteri presi in considerazione sono:

- i. *Rappresentatività per tipologia di soggetto, in base alla tipologia di attività realizzata.*

L'universo di riferimento è stratificato sulla base dei seguenti elementi:

- a) Natura del beneficiario:
- Interventi di formazione attuata da soggetti di natura pubblica (come scuole ed Enti di formazione accreditati pubblici).
 - Interventi di formazione attuata da soggetti di natura privatistica (come Enti di formazione accreditati privati).
- b) Esperienza dei soggetti attuatori, intesa come identificazione degli "attuatori storici", ossia quei soggetti che hanno dimostrato in occasione di attività pregressa una maggiore presenza nell'ambito degli interventi finanziati sul territorio (misurata come numero di interventi complessivi gestiti).

- c) Rappresentatività dei soggetti attuatori per le diverse tipologie di intervento scelte per l'analisi, privilegiando, ove possibile, quei soggetti maggiormente presenti sulle diverse tipologie di intervento.

ii. *Rappresentatività per tipologia di Misura/Interventi.*

L'universo di riferimento è stratificato sulla base delle Misure/Interventi cui afferiscono i progetti selezionati, attraverso un'analisi puntuale della programmazione operativa (lettura avvisi pubblici emanati e programma delle attività formative per le diverse annualità), tenendo conto delle tipologie e sottotipologie di intervento.

iii. *Rappresentatività a livello temporale degli interventi co-finanziati*

L'individuazione del campione tiene conto dell'elemento temporale di attuazione degli interventi selezionati. Sono selezionati interventi per le attività gestite durante lungo un periodo di tempo che comprende diverse annualità.

1.4 CREAZIONE DELLA BANCA DATI DEGLI INTERVENTI CAMPIONATI E RACCOLTA DATI

Individuato il campione degli interventi considerati, oggetto dell'indagine storica, si provvede alla strutturazione di una banca-dati atta a recepire le informazioni utili per singolo progetto, per l'individuazione dei costi unitari standard.

Le informazioni immesse, per ogni singolo progetto, nella banca-dati sono le seguenti:

- costo del progetto suddiviso per le seguenti voci:
- costo di preparazione;
- costi di realizzazione;
- costi di diffusione;
- costi di direzione e controllo interno;
- costi indiretti;
- totale ore di formazione;
- numero allievi avviati;
- numero allievi ammessi agli esami.

Da rilevare che, per quanto concerne l'importo riferito ai costi di realizzazione, a questi viene sottratto l'importo relativo alla voce di spesa B2.3 "Sostegno all'utenza", essendo questo costo contraddistinto da un alto tasso di variabilità. Tale voce di spesa, quindi, esula dal Costo Unitario Standard.

Si procede quindi alla immissione on-desk dei dati sopraccitati, per ciascun progetto campionato. L'immissione dati è operata sulla base dei rendiconti presentati dai soggetti attuatori così come contenuti nei fascicoli di progetto archiviati presso gli uffici dell'Amministrazione. Laddove siano progetti riferiti all'annualità 2007, si provvede ad effettuare una riclassificazione, in sede di inserimento dei dati, delle voci di spesa sulla base del nuovo modello di preventivo adottato durante la programmazione 2007-2013.

1.5 ANALISI DEI DATI PAT, PER CIASCUNA TIPOLOGIA DI INTERVENTO.

Una volta completata l'immissione on-desk nella banca-dati dei valori riferiti ai rendiconti di spesa relativi ai progetti campionati, l'Amministrazione provvede ad effettuare un'analisi dei dati immessi on-desk, prendendo come riferimento il costo, il numero di ore di formazione e il numero di allievi avviati per ciascuna tipologia di intervento.

Una prima analisi è volta ad identificare i valori medi circa le varie macro-categorie di spesa degli interventi campionati. E' quindi possibile identificare, per ciascuna tipologia d'intervento, l'ammontare medio per le macrocategorie di spesa (Preparazione; realizzazione; diffusione; direzione e controllo interno; costi indiretti).

Da precisare che, in fase di raccolta dei dati finanziari e di implementazione del data base, in riferimento a ciascun progetto, vengono accorpati i costi riferiti alle voci di costo: B2.4 - "Esami"; B2.5 "Utilizzo locali e attrezzature per attività programmata"; B2.6 "Utilizzo materiali di consumo".

Calcolando l'incidenza media di tale somma di voci di costo sul totale dei costi, si individua la quota variabile del Costo unitario standard. Ciò al fine di definire quella parte di Costo unitario standard che è soggetto a decurtazioni in virtù della variazione del monte ore allievi (n° allievi * ore frequentate), rispetto alla quota fissa del Costo unitario standard che invece è soggetto a decurtazioni in base alla frequenza dei partecipanti. Tali aspetti sono sviluppati ed descritti in maniera più ampia nei "Criteri e modalità per l'attuazione dei Costi unitari standard".

1.6 CALCOLO DEL COSTO STANDARD

A conclusione della sottofase "analisi dei dati", si ottengono dei valori medi in relazione alle singole tipologie di intervento considerate.

I risultati ottenuti dalla semplice media dei valori dei costi derivati dai dati immessi on-desk in relazione a ogni singolo progetto, non rappresentano, tuttavia, un metodo sufficientemente efficace per la determinazione della tavola dei costi unitari standard per le diverse tipologie di intervento. Ciò in quanto, la media aritmetica così calcolata incorpora la presenza di dati anomali e, per alcune tipologie di interventi, risulta distorta dall'eccessiva variabilità riscontrata fra i diversi progetti presi in esame.

Pur tuttavia, l'analisi dei dati riferita alla Fase I di attività ha il merito di fornire indicazioni di riferimento e permette di appurare l'importanza che alcune variabili assumono nella determinazione del costo finale di un intervento:

- il numero degli allievi avviati;
- il numero delle ore di formazione;
- il peso in percentuale di ciascuna macro-attività sul costo totale dell'intervento.

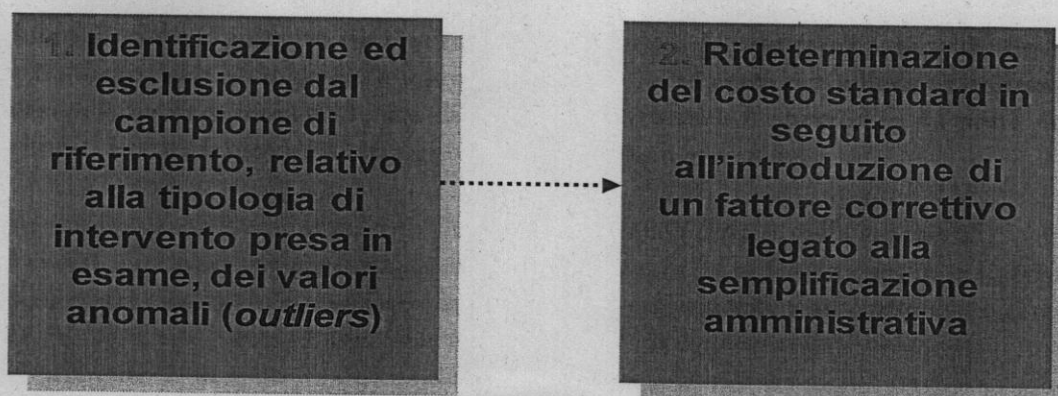
2. FASE II - PROPOSTA DI TABELLE STANDARD PER UNITÀ DI COSTO PER IL POR FSE

La *Fase II* ha comportato la definizione delle tabelle standard di unità di costo a seguito di un ulteriore processo di rideterminazione dei valori medi derivanti dalla precedente Fase I.

La *Fase II* è stata quindi articolata in due sottofasi, come di seguito specificato:

- identificazione ed esclusione dal campione di riferimento, relativo alla tipologia di intervento presa in esame, dei valori anomali (*outliers*);
- rideterminazione del costo standard in seguito all'introduzione di un fattore correttivo legato alla semplificazione amministrativa.

A conclusione delle suddette sottofasi, è possibile quindi pervenire alla definizione finale della tabella standard di unità di costo.



2.1. IDENTIFICAZIONE DEI VALORI ANOMALI (*OUTLIERS*)

Al fine quindi di giungere alla determinazione di una tavola di *costi unitari standard* che sia statisticamente più rappresentativa delle tipologie prese in considerazione, si procede ad escludere dal computo i progetti che presentano valori anomali (i cosiddetti *outliers*). L'identificazione degli *outliers* avviene attraverso l'adozione di una procedura statistica in grado di verificare il livello di dispersione dei dati e la presenza di valori anomali nella distribuzione degli stessi. Nello specifico, il metodo adottato comporta la definizione di un intervallo in cui:

- il limite inferiore è dato da $\mu - \delta$;
- il limite superiore è dato da $\mu + \delta$.

dove μ rappresenta il valore medio del costo ora corso e δ la devianza standard. I valori esterni a questi limiti sono considerati valori anomali e quindi esclusi, in quanto *outliers*, dalle procedure di stima.

I *costi unitari standard ora corso* sono a questo punto ottenuti come media dei costi rendicontati dagli enti per ciascun progetto (esclusi gli *outliers*), ossia:

$$\text{Costo standard ora corso} = \frac{\sum_{i=1}^n (\text{Costo}_i / (\text{FormazComp}_i))}{n}$$

Dove Costo_i è il costo totale rendicontato del progetto i , FormazComp_i è il numero di ore complessive di formazione del progetto i , e n è il numero dei progetti.

Il valore così calcolato verrà quindi ripartito in due parti, la prima riferita ai costi fissi (docenza, costi d'aula, direzione, monitoraggio ecc...) e la seconda riferita alla quota variabile (calcolata come l'incidenza media delle voci di costo riferite all'utenza quali esami, materiale didattico, materiale di cancelleria, attrezzature ecc...).

La somma tra il prodotto tra l'unità di costo standard individuata (parametro fisso) e la formazione complessiva e il prodotto tra l'unità di costo ora allievo (parametro variabile) e la somma delle ore di formazione teoriche frequentabili da parte dei corsisti iscritti determina l'ammontare del contributo erogabile.

In questo modo – come indicato dalla Commissione europea nella sopracitata nota COCOF – i costi unitari standard sono calcolabili con riferimento a differenti parametri che identificano l'attività di una operazione formativa (durata, allievi, monte ore ecc.) prevedendo che i costi unitari standard siano parametrati con riferimento a due variabili, il monte ore allievi e la durata dell'operazione (che rappresentano rispettivamente un indicatore di risultato e un indicatore di processo delle attività). Quindi ex ante sono definibili “quota fissa” e “quota variabile” del parametro ora-corso da applicare contestualmente alle operazioni: il costo per ogni ora di durata del corso (quota fissa) e il costo/ora/allievo per ogni ora di frequenza prevista (quota variabile).

2.2. LA RIDETERMINAZIONE DEL COSTO STANDARD IN SEGUITO ALL'INTRODUZIONE DI UN FATTORE CORRETTIVO LEGATO ALLA SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA

I *costi standard* così come derivanti dalla precedente sottofase di attività, non sono immediatamente utilizzabili se non in seguito ad una ulteriore rideterminazione derivanti da specifica riflessione fatta sulla struttura dei costi FSE.

L'elemento si collega al tasso di riduzione in seguito alla *semplificazione amministrativa*.

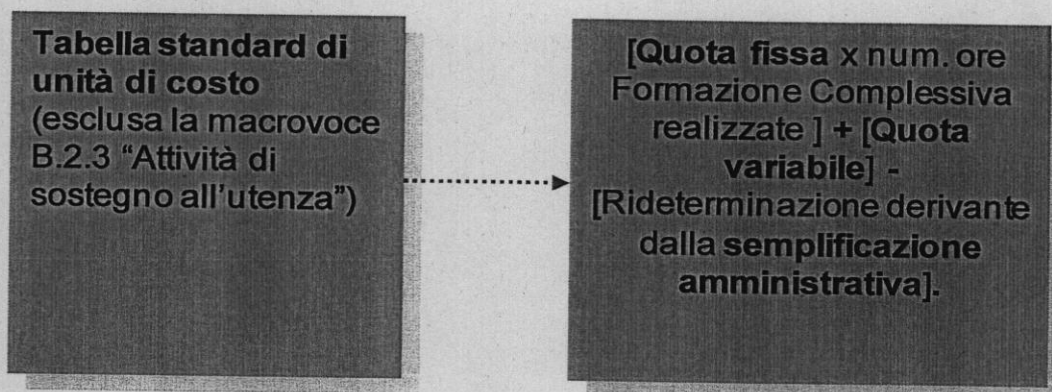
Si ipotizza infatti che, a seguito dell'introduzione della modalità di finanziamento per mezzo di tabelle standard per unità di costo, si determinerà una riduzione del carico amministrativo per i soggetti attuatori che di conseguenza comporterà una riduzione dei costi indiretti ed infine dei costi totali del singolo progetto cofinanziato dal FSE.

I costi indiretti, che comprendono le attività legate alla gestione amministrativa e rendicontali, come confermato anche in fase di indagine storica, sono stati stimati intorno al 20% del costo diretto rendicontato. Con l'introduzione del regime semplificato per mezzo di tabelle standard per unità di costo, si stima che tali costi possano ridursi del 50%.

Il tasso di riduzione, in seguito alla semplificazione amministrativa, è quindi di circa il 10% del costo totale del progetto.

2.3 LA DEFINIZIONE DEL COSTO UNITARIO STANDARD

A seguito della scelta da parte dell'Autorità di Gestione, si va a determinare il calcolo della *Tabella standard per unità di costo*, in base agli elementi di seguito descritti:



Il riconoscimento del finanziamento pubblico a consuntivo attraverso l'applicazione della tabella standard di unità di costo che corrisponde al parametro *ora corso*, avverrà sulla base di indicatori fisici inerenti la realizzazione del singolo intervento e delle attività in esso ricomprese, riguardanti la loro durata al termine e il numero di partecipanti effettivi, nonché il rispetto dei livelli "attuativi minimi" e dello standard attuativo minimo riferito alla docenza, così come definito nei Criteri e nei documenti relativi agli aspetti gestionali delle interventi attuati in regime di costi unitari standard.