



DIPARTIMENTO AGRICOLTURA

Legge regionale n. 46 del 25/10/2023 art. 13 “Disposizioni finanziarie urgenti in materia di agricoltura” – Interventi di credito agrario a medio termine in favore delle imprese agricole danneggiate dalle avverse condizioni atmosferiche verificatesi nel 2023

**RELAZIONE TECNICO-ILLUSTRATIVA
PER LA VALUTAZIONE DELLA CONGRUITÀ DELL’OFFERTA
ECONOMICA RELATIVA ALL’AFFIDAMENTO ALLA SOCIETA’ *IN
HOUSE FL.R.A. S.P.A* DEL SERVIZIO DI GESTIONE DEL FONDO DI
ROTAZIONE PER LA CONCESSIONE DI PRESTITI AGRARI AI SENSI
DELL’ART. 7 COMMA 2 DEL D. LGS. N. 36/2023**

ANNUALITÀ 2023/2024

Riferimenti normativi	3
1. PREMESSA.....	3
2. AMBITO DI INTERVENTO DI FL.R.A.S.P.A.....	6
3. CLASSIFICAZIONE DELLE ATTIVITÀ E DEI BENCHMARK DI RIFERIMENTO	7
4. BENCHMARK DI RIFERIMENTO degli Strumenti finanziari.....	8
5. VALUTAZIONE DEI BENEFICI PER LA COLLETTIVITÀ PER MANCATO RICORSO AL MERCATO	9
6. CONCLUSIONI IN ESITO ALLA VERIFICA DI CONGRUITA' AI SENSI DELL'ART. 7 COMMA 2 DEL D.LGS 36/2023.....	12

Riferimenti normativi

- D.lgs. 36/2023 - Codice dei contratti pubblici, art. 7
- D.lgs. n. 175/2016 – Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica, artt. 4 e 16
- Regolamento (UE) n. 1408/2013, della Commissione del 18 dicembre 2013 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti “de minimis” nel settore agricolo, così come modificato dal Regolamento (UE) n. 316/2019;
- Regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione del 18 dicembre 2013 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti “de minimis”.
- L.R. 40 del 28 agosto 2023, art 5, comma 8, lett. c);
- L.R. 46 del 25 ottobre 2023, art. 13.

1. PREMESSA

La Regione Abruzzo, alla luce della grave crisi economica che sta interessando il comparto agricolo in conseguenza dell'eccezionale andamento meteorologico avverso, qualificabile come eccesso di pioggia, che ha interessato tutto il territorio regionale nei mesi da aprile a giugno 2023, intende assicurare liquidità alle imprese agricole di cui all'articolo 2135 del codice civile, mediante la concessione di un prestito agrario.

A tal proposito con le Leggi regionali n. **40 del 28.08.2023 art. 5, comma 8, lettera c) e n. 46 del 25/10/2023 art. 13, commi 3-5** sono stati stanziati fondi per la concessione dei suddetti prestiti alle imprese agricole abruzzesi che, avendo subito notevoli perdite economiche in questa annata agraria, hanno necessità di risorse finanziarie per far fronte alle spese di gestione dei prossimi anni.

Con le citate leggi sono stati stanziati € 2.500.000,00 per l'anno 2023 ed € 2.500.000,00 per l'annualità 2024 per la costituzione di un fondo di rotazione che consenta la concessione dei suddetti prestiti agrari.

Il valore nominale del prestito potrà essere di € 5.000,00 o di € 10.000,00 per le imprese agricole singole e di € 15.000,00 per quelle associate e per le società di trasformazione.

Gli oneri finanziari sul prestito sono azzerati mediante la concessione di un contributo in regime di “de minimis”, nei limiti del massimale disponibile in capo al richiedente. Nel caso in cui il massimale disponibile per la impresa non sia sufficiente ad assorbire gli oneri finanziari, il prestito sarà concesso per un minore importo al fine di mantenere gli oneri finanziari interamente assorbiti dal massimale disponibile.

A tal fine la Regione Abruzzo – Dipartimento Agricoltura intende attuare lo strumento finanziario del piccolo prestito agrario mediante affidamento diretto di un servizio di gestione del medesimo ad un organismo rientrante nell'ambito di applicazione dell'articolo 12 della direttiva 2014/24/UE. Nello specifico, trattasi di appalto pubblico tra enti nell'ambito del settore pubblico, per il quale risultano soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

- a) l'amministrazione aggiudicatrice esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello da essa esercitato sui propri servizi;
- b) oltre l'80 % delle attività della persona giuridica controllata sono effettuate nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante;
- c) nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati.

In particolare, la Regione Abruzzo intende affidare a F.I.R.A., Finanziaria Regionale Abruzzese ai sensi dell'art. 7 comma 2 del D.Lgs. n. 36/2023, la gestione del servizio finalizzato all'attuazione di un Fondo di rotazione (FdR) destinato alla concessione di prestiti agrari a medio termine.

La Finanziaria Regionale Abruzzese S.p.A. - F.I.R.A. S.p.A. - è la società finanziaria regionale, istituita con L.R. 87 del 11 dicembre 1987 e ss.mm.ii., a sostegno dell'attuazione della programmazione economica regionale. La F.I.R.A. S.p.A., nell'ambito delle competenze regionali, opera per lo sviluppo ed il riequilibrio socio-economico e territoriale della Regione, per la piena occupazione e l'utilizzazione delle risorse dell'Abruzzo, nonché per la valorizzazione delle sue risorse imprenditoriali. Inoltre, nell'ambito delle attività svolte a favore della Regione (art. 2, c. 4-bis, L.R. 87/1987) la F.I.R.A. S.p.A. si occupa della gestione dei procedimenti di concessione ed erogazione, anche mediante appositi Strumenti finanziari e/o fondi rotativi, di finanziamenti, incentivi, agevolazioni, contributi ed altri benefici comunque denominati.

Il presente documento contiene pertanto la definizione dei parametri di riferimento sottesi alla scelta in ordine alla convenienza di procedere, ai sensi dell'art. 7 del D.lgs. 31/03/2023, n. 36, con l'affidamento, alla società *in house* F.I.R.A. S.p.A., del servizio finalizzato alla gestione di un Fondo di rotazione (FdR) destinato alla concessione di prestiti agrari a medio termine.

La F.I.R.A. S.p.A., per conto del Dipartimento Agricoltura della Regione Abruzzo, assumerà la veste di Soggetto Gestore del Fondo per la concessione di prestiti agrari ai sensi dell'art. 13, comma 5, della L.R. n. 46/2023, previa pubblicazione di un Avviso diretto alle imprese vitivinicole e relative società di trasformazione, per la dotazione finanziaria 2023. Per l'annualità 2024, si provvederà mediante un secondo Avviso aperto a tutti gli altri settori e rivolto alle imprese agricole singole e associate, nonché alle società di trasformazione di prodotti agricoli.

La complessità dell'onere motivazionale unitamente all'esigenza di garantire la corretta applicazione delle disposizioni di cui all'art. 7 comma 2 del D.Lgs. n. 36/2023 richiedono la esplicitazione, nel presente documento, della metodologia di valutazione della congruità economica e più in generale delle ragioni sottese alla convenienza del ricorso all'istituto dell'*in house providing* in luogo del mercato, anche attraverso le necessarie comparazioni da svolgere mediante i parametri di confronto dei costi/corrispettivi, unitamente al complessivo quadro motivazionale posto a supporto della scelta di che trattasi.

L'istituto dell'*in house providing*, disciplinato dagli artt. 4 e 16 del D.lgs. 175/2016 (TUSP) e dall'art. 7 comma 2 del D.lgs. 36/2023 (Codice dei contratti pubblici), consente all'amministrazione pubblica di affidare in modo diretto lavori, servizi o forniture nel rispetto dei principi del risultato, della fiducia e dell'accesso al mercato di cui agli artt. 1,2 e 3 del D.Lgs. n. 36/2023. In virtù delle richiamate disposizioni, la denominazione di società "*in house*" non è di per sé sufficiente per considerare legittimo il singolo affidamento, essendo necessario assicurare il rispetto dei menzionati principi di cui agli artt. 1, 2, 3 e delle disposizioni contenute nell'art. 7 del predetto D.lgs. n. 36/2023.

Il vigente quadro normativo impone, dunque, all'amministrazione appaltante/concedente un onere motivazionale più stringente nella scelta dell'affidamento "*in house*", tale da far assurgere l'istituto in parola ad una scelta residuale rispetto alla possibilità di ricorrere al libero mercato mediante l'espletamento di una specifica procedura di evidenza pubblica.

Presupposto necessario per procedere con l'affidamento è allora, nel caso concreto, la preliminare valutazione in ordine alla congruità economica dell'offerta prodotta dalla società *in house* di che trattasi (*alias* F.I.R.A. S.p.A.), alle ragioni del mancato ricorso al libero mercato, nonché alla capacità della F.I.R.A. S.P.A. medesima di raggiungere gli obiettivi di economicità, efficienza, qualità del servizio e ottimale impiego delle risorse pubbliche.

L'art.7 del citato D.Lgs. n. 36/2023 non offre criteri di dettaglio e si limita a ricondurre il giudizio di congruità all'oggetto e al valore della prestazione. A riguardo così dispone: "*Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono affidare direttamente a società in house lavori, servizi o forniture, nel rispetto dei principi di cui agli articoli 1, 2 e 3. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti adottano per ciascun affidamento un*

provvedimento motivato in cui danno conto dei vantaggi per la collettività, delle connesse esternalità e della congruità economica della prestazione, anche in relazione al perseguimento di obiettivi di universalità, socialità, efficienza, economicità, qualità della prestazione, celerità del procedimento e razionale impiego di risorse pubbliche ...”. Il riferimento all’oggetto e al valore della prestazione inducono, dunque, a ritenere che, nel caso di specie, non ricorre una valutazione prettamente ed esclusivamente focalizzata sull’elemento prezzo, bensì essa si estende anche agli aspetti qualitativi del servizio.

I principi di cui agli artt. 1, 2 e 3 del D.Lgs. n. 36/2023, che devono trovare applicazione nell’ambito della richiamata valutazione, riguardano in particolare:

- il risultato, nel rispetto dei principi della legalità, trasparenza e concorrenza (art. 1);
- la fiducia nell’agire amministrativo (art. 2);
- l’accesso al mercato, nel rispetto dei principi della concorrenza, imparzialità, non discriminazione, pubblicità e trasparenza e proporzionalità (art.3).

Si ritiene conveniente procedere con l’affidamento del servizio di gestione degli strumenti finanziari secondo il modello dell’*in house providing* tenuto conto, in primo luogo, della massima tempestività e del miglior rapporto qualità - prezzo possibile, nel rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza (Cfr. art. 1 D.Lg. 36/2023). In tale prospettiva il ricorso all’affidamento *in house* consentirebbe di svolgere le attività di gestione del Fondo di rotazione in modo marcatamente orientato al risultato e dunque più che idoneo a permettere l’erogazione tempestiva agli agricoltori dei prestiti richiesti e il necessario supporto al Dipartimento Agricoltura.

La qualità del servizio che F.I.R.A. S.p.A. è in grado di offrire permetterebbe di rispondere in modo immediato alle richieste da gestire, con vantaggi sia in termini di avvio delle attività e riduzione dei tempi di realizzazione, sia in termini di affidabilità dei risultati ottenuti, grazie anche alla disponibilità di personale qualificato, di un’organizzazione collaudata, di una puntuale conoscenza del territorio e di un confronto continuo e costante agevolato dalla presenza sul territorio regionale di F.I.R.A. S.p.A.

La Regione Abruzzo esercita, attraverso il Dipartimento regionale competente per *ratione materiae*, sulla predetta società un controllo analogo a quello esercitato sulle proprie strutture nel rispetto delle disposizioni regionali in materia di controllo analogo, per il quale trova applicazione il Disciplinare di cui alla DGR. 109/2017, successivamente modificato con la DGR n. 459/2019, e del D.lgs. n. 175/2016 s.m.i. e detiene, sulla medesima, poteri di indirizzo, direzione, coordinamento, controllo e supervisione delle attività della Società, nel rispetto dei principi e delle disposizioni della normativa eurounitaria e della legislazione nazionale vigenti in materia (art. 4 Statuto F.I.R.A.). Il controllo analogo, cui è sottoposta la società, garantisce, inoltre, continuità del rapporto nel tempo con la Regione, nonché immediatezza e organicità del servizio, consentendo di orientare in modo efficace le azioni verso gli obiettivi da raggiungere.

Ai fini della valutazione della convenienza economica, l’ente affidante è tenuto ad individuare l’oggetto del servizio, le sue caratteristiche e tutto ciò che incide sul suo valore tenuto conto degli obiettivi che la pubblica amministrazione si è prefissata (qualità, immediatezza operativa, expertise, compensi equi, penetrante controllo nel corso dell’espletamento delle attività diverso ed ulteriore rispetto a quello contrattuale, rispetto prescrizioni imposte dalla legge agli enti privati in controllo pubblico nell’esercizio della propria attività, etc.).

Le ragioni che consentono di orientarsi verso l’affidamento *in house* non risiedono semplicisticamente nell’acquisizione di una offerta economica più bassa di quelle reperibili mediante il ricorso al mercato, bensì dette ragioni devono essere suffragate da una valutazione complessiva che consideri, nel contempo, qualità, costi e benefici. Affinché possa procedersi con l’affidamento secondo il modello dell’*in house* è necessario che la valutazione propedeutica si concluda con un giudizio di adeguatezza che tenga conto del raggiungimento degli obiettivi perseguiti dalla pubblica amministrazione e di un importo in linea con il valore di mercato del servizio e, nel contempo, di importo almeno uguale ai costi di produzione sostenuti dall’*in house* stessa.

2. AMBITO DI INTERVENTO DI FI.R.A.S.P.A.

La Finanziaria Regionale Abruzzese S.p.A. - FI.R.A. S.p.A. - è la società finanziaria regionale, istituita con L.R. 87 del 11 dicembre 1987, e sviluppatasi per iniziativa della Regione Abruzzo e di primari istituti di credito. Successivamente, con legge di riforma n. 59 del 30/11/2017 la Fi.R.A. S.p.A. si è trasformata in società *in house providing* alla Regione Abruzzo, nonché, di recente, è stata sottoposta al procedimento di fusione per incorporazione di Abruzzo Sviluppo SPA (anch'essa Società *in house* della Regione Abruzzo), in attuazione della legge regionale n. 22 del 22/08/2022.

Fi.R.A. S.p.A. è una Società a “totale partecipazione pubblica” e attualmente la Regione è l'unico Socio.

Essa svolge l'attività esclusivamente nell'ambito del territorio regionale, salve le condizioni in cui la natura delle attività richiedono lo svolgimento di compiti fuori dai confini regionali; attualmente realizza per l'Ente Regione Abruzzo il cento per cento del proprio fatturato prodotto.

È inoltre sottoposta al controllo analogo della Regione, così come disciplinato dalla normativa vigente ed in particolare dal Disciplinare per il Controllo Analogo sulle Società in House della Regione Abruzzo approvato con la richiamata Deliberazione della Giunta Regione Abruzzo n. 109 del 14/03/2017 e integrato dalla Deliberazione della Giunta Regione Abruzzo n. 459 del 05/08/2019. Lo Statuto della Società Fi.R.A. S.p.A. è stato adeguato al suddetto Disciplinare Controllo Analogo sulle Società in house della Regione e prevede all'art. 34 denominato “Controllo Analogo” le modalità di esercizio di tale attività.

Con la Delibera n. 1145 del 12 dicembre 2018 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione è stata iscritta all'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house di cui all'articolo 192, comma 1, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

L'operato di Fi.R.A. S.p.A. è volto a sostenere lo sviluppo economico, sociale e territoriale della Regione attraverso la promozione ed il sostegno di iniziative economicamente valide e coerenti con la programmazione regionale.

I fini istituzionali della Fi.R.A. S.p.A. sono quelli di favorire la crescita delle piccole e medie imprese che operano nella Regione facilitandone l'accesso al credito, supportare progetti di investimento territoriale attuati da soggetti pubblici o privati e finalizzati al miglioramento dei servizi alle imprese, alla qualificazione delle strutture di servizio nei settori dell'industria, del commercio, del turismo, del lavoro, dei trasporti, dell'ambiente, dell'energia e favorire le relazioni istituzionali ed imprenditoriali con paesi terzi attraverso la partecipazione a progetti internazionali.

Fi.R.A., sin dalla sua costituzione, ha svolto un ruolo strategico per l'economia regionale abruzzese, avendo gestito significative iniziative finalizzate allo sviluppo del tessuto finanziario e produttivo locale.

Attualmente sono in corso con la Fi.R.A. S.p.A. la convenzione sottoscritta in data 19/12/2019 e il I addendum ed il II addendum alla stessa e la Convenzione sottoscritta il 18/03/2021 e il I addendum alla stessa. Tali Convenzioni sono state sottoscritte con la società in house della Regione “Abruzzo Sviluppo S.p.A.” per assicurare al Dipartimento Agricoltura il supporto nell'attuazione efficiente ed efficace delle misure del PSR 2014/2022. Il termine delle predette Convenzioni è fissato al 31/12/2023.

Fi.R.A. S.p.A. promuove la cultura d'impresa, sostiene programmi di crescita territoriale, favorisce l'innovazione e l'internazionalizzazione del sistema economico abruzzese, garantendo un supporto tecnico-operativo nell'ambito delle politiche regionali di sviluppo e di valorizzazione economica.

In particolare Fi.R.A. S.p.A. opera, per conto della Regione Abruzzo, fornendo i servizi di assistenza tecnica alla progettazione e gestione di iniziative per lo sviluppo del territorio e per la qualificazione del sistema imprenditoriale e industriale abruzzese. Affianca, inoltre, le strutture regionali nell'attuazione della programmazione economica attraverso la messa in atto di interventi che concorrono allo sviluppo e al riequilibrio socio-economico e territoriale della Regione, alla piena occupazione, all'utilizzazione delle risorse dell'Abruzzo ed alla valorizzazione delle sue risorse imprenditoriali.

Fi.R.A. S.p.A. ha maturato un'adeguata esperienza sia nell'ambito dei fondi europei strutturali e a gestione diretta della CE, sia dei fondi nazionali.

La Fi.R.A. S.p.A., ai sensi dell'articolo 5 dello statuto della società, presta per la Regione Abruzzo attività quali:

- A. consulenza, assistenza tecnica e servizi strumentali previa sottoscrizione di apposita convenzione;
- B. supporto alle strutture regionali competenti nell'attuazione dei Programmi dei Fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE) nonché dei Programmi nazionali del Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) mediante gli affidamenti diretti consentiti ai sensi dell'articolo 16 del d.lgs. 175/2016;
- C. supporto all'attuazione dei Programmi dei Fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE) nonché dei Programmi nazionali del Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC), per la concessione di aiuti di Stato al sistema regionale delle imprese sotto forma di strumenti finanziari e/o fondi rotativi.

Le attività di cui sopra sono attuate dalla Società nel rispetto delle direttive impartite dalla Giunta regionale, che esercita sulla stessa un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni importanti. La Regione Abruzzo, infatti, esercita sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi.

Per quanto sopra si ritiene che la società in parola possieda le competenze necessarie per l'espletamento del servizio richiesto.

3. CLASSIFICAZIONE DELLE ATTIVITÀ E DEI BENCHMARK DI RIFERIMENTO

Per procedere con le valutazioni finalizzate all'affidamento del servizio di gestione alla società *in house* Fi.R.A. S.p.A. del Fondo di Rotazione per la concessione di prestiti agrari, il Dipartimento Agricoltura con nota prot. n. 0473902/23 del 22/11/2023 ha richiesto alla società di formulare un'offerta tecnico-economica nel rispetto dell'art. 7 comma 2 del D.lgs. n. 36/2023, esplicitando le attività oggetto del servizio, per permettere di procedere con le valutazioni conseguenti.

Nello specifico le attività oggetto del servizio riguardano:

- 1) supporto alla definizione dello strumento finanziario;
- 2) gestione delle risorse allocate sul FdR secondo le direttive ricevute dal Dipartimento Agricoltura;
- 3) verifiche di ammissibilità delle imprese richiedenti sulla base dei requisiti di ammissibilità stabiliti dal Dipartimento Agricoltura;
- 4) verifiche di affidabilità creditizia delle imprese destinatarie;
- 5) verifiche di conformità al diritto applicabile, comprese le norme relative agli aiuti di Stato;
- 6) adempimento degli eventuali obblighi derivanti dalle norme in materia di aiuti di Stato;
- 7) determinazione dell'ESL concesso a valere sullo strumento finanziario ai fini della determinazione dell'entità massima del prestito concedibile;
- 8) adozione del provvedimento di concessione o diniego del prestito e relativa notifica ai destinatari finali;
- 9) erogazione dei prestiti per il tramite del sistema bancario, e gestione contabile connessa;
- 10) adozione degli atti di revoca e attivazione per i recuperi degli indebiti, anche attraverso il sistema bancario;
- 11) predisposizione della documentazione relativa alla rendicontazione tecnico-amministrativa secondo le indicazioni fornite dal Dipartimento Agricoltura;
- 12) gestione finanziaria e contabile, connessa alla gestione dei fondi pubblici trasferiti;
- 13) adozione di adeguate misure informative, quali assistenza e informazione all'utenza, e pubblicitarie;
- 14) redazione di report periodici di monitoraggio sulla gestione che evidenzino i risultati, intermedi e finali;
- 15) registrazione delle concessioni relative all'intervento nel Registro Nazionale Aiuti (RNA) in conformità alle disposizioni in materia di aiuti di Stato, previa istituzione del regime di Aiuto in "de minimis" a cura del Dipartimento Agricoltura.

Con nota, acquisita agli atti della Regione Abruzzo al prot. n. 0480752/23 del 28/11/2023, la Fi.R.A. S.p.A. ha riscontrato la richiesta avanzata dal Dipartimento Agricoltura inviando il Piano Aziendale, da porre a corredo dell'Accordo di finanziamento, che esplicita i costi da sostenere per l'espletamento del servizio richiesto, come sintetizzati nella tabella che segue:

A - Personale interno

Qualifica	Corrispettivo GG/uomo	N. GG	Importo €
Direzione e coordinamento generale degli interventi	512,36	7	€ 3.586,52
Responsabile	382,44		€ -
Esperto Senior (Esperienza >10 anni)	295,30	585	€ 172.750,50
Assistente Senior (Esperienza >7 anni)	221,25		€ -
Assistente Junior (Esperienza >3 anni)	209,12		€ -
	Totale A	592	€ 176.336,50
B - Spese generali			
Spese generali di struttura (15% di A)			€ 26.450,48
	Totale B		€ 26.450,48
C - Attività da affidare all'esterno*			
Banca Service Attività di Recupero crediti e insoluti Consulenze Legali ed Esperti valutatori Comunicazione			€ 80.000,00
	Totale C		€ 80.000,00
TOTALE IMPONIBILE			€ 282.786,98
IVA			€ 62.213,13
TOTALE GENERALE			€ 345.000,00

4. BENCHMARK DI RIFERIMENTO DEGLI STRUMENTI FINANZIARI

Per valutare la sussistenza delle condizioni di congruità economica dell'affidamento alla Fi.R.A. S.p.A. del servizio di gestione del Fondo di Rotazione per la concessione di prestiti agrari, in osservanza di quanto disposto dall'art. 7 comma 2 del D.lgs. n.36/2023, preliminarmente è stata condotta un'analisi delle caratteristiche distintive delle attività e della forma di agevolazione oggetto di affidamento a Fi.R.A. S.p.A.

Nello specifico, le attività oggetto di affidamento sono equiparabili alla gestione e/o al controllo degli Strumenti finanziari (SF) attivati con risorse regionali o nazionali (nel prosieguo del documento l'espressione "strumenti finanziari" è riferita anche ai cd. Strumenti equipollenti) aventi ad oggetto la concessione di prestiti o microcredito.

Per le attività connesse agli SF è rinvenibile una disciplina puntuale nell'ambito dei Regolamenti unionali relativi al ciclo di programmazione dei fondi strutturali 2014/2020. Nel presente documento si assume a riferimento tale disciplina per poter operare i necessari raffronti. Gli Strumenti equipollenti sono trattati conformemente alle disposizioni unionali degli SF in quanto essi presentano caratteristiche analoghe.

Gli SF/Strumenti equipollenti contribuiscono a rendere disponibili ulteriori investimenti congiunti pubblici o privati attraverso l'effetto leva e l'effetto *revolving*. L'effetto leva consiste nella capacità degli strumenti finanziari di mobilitare l'impiego di risorse private attraverso investimenti pubblici. L'effetto *revolving* identifica la capacità di uno strumento finanziario di utilizzare le medesime risorse più volte, moltiplicando gli effetti positivi derivanti dal suo impiego.

Un'ulteriore caratteristica estremamente significativa, che contraddistingue l'operatività degli strumenti finanziari e che differenzia questi ultimi rispetto ai tradizionali interventi di sostegno ai sistemi produttivi mediante sovvenzioni/assistenza rimborsabile, è rappresentata dall'intervento nelle cosiddette situazioni di fallimento di mercato.

Le loro modalità di progettazione e successiva gestione richiedono capacità e competenze aggiuntive che incrementano efficienza ed efficacia nell'assegnazione delle risorse pubbliche, non riconducibili alla mera attività di assistenza tecnica. A comprova di ciò si richiamano gli "*Orientamenti per gli Stati membri sui criteri di selezione degli organismi che attuano gli strumenti finanziari*" (2016/C 276/01) che prevedono specifici criteri correlati, tra l'altro, alla capacità di attuazione dello strumento finanziario, compresi una struttura organizzativa e un quadro di governance in grado di fornire le necessarie garanzie all'autorità di gestione su aspetti quali: pianificazione, impostazione, comunicazione, monitoraggio dello stato di avanzamento rispetto agli obiettivi, gestione dei rischi e controlli di gestione.

L'universo di riferimento per l'analisi di benchmarking è stato individuato con la Determinazione direttoriale DPD/309 del 16/11/2023, avente ad oggetto: "Complemento di programmazione Abruzzo per lo sviluppo rurale 2023/2027. Atti propedeutici all'avvio della procedura per l'eventuale affidamento del servizio di gestione degli strumenti finanziari di cui agli interventi SRD18 e SRD19 alla società in house Fi.R.A. S.p.A. Approvazione relazione tecnico-illustrativa" che in questa sede si intende richiamata per la comparazione dei costi dei Fondi; in essa, per la definizione del campione, sono stati presi in esame solo gli strumenti finanziari aventi ad oggetto attività di prestiti e microcrediti.

5. VALUTAZIONE DEI BENEFICI PER LA COLLETTIVITÀ PER MANCATO RICORSO AL MERCATO

Come illustrato nel paragrafo che precede, le ragioni che consentono di orientarsi verso l'affidamento in house non risiedono semplicisticamente nell'acquisizione di una offerta economica più bassa di quelle reperibili mediante il ricorso al mercato, bensì dette ragioni devono essere suffragate da una valutazione complessiva che consideri, nel contempo, qualità, costi e benefici. Tale valutazione deve concludersi con un giudizio di adeguatezza che tenga conto del raggiungimento degli obiettivi perseguiti dalla Regione Abruzzo e di un importo in linea con il valore di mercato del servizio e, nel contempo, di un importo almeno uguale ai costi di produzione sostenuti dall'in house stessa.

Il primo elemento che emerge è che l'importo richiesto da Fi.R.A. S.p.A. pari al 6,90% della dotazione del fondo per prestiti è comunque inferiore al valore medio di mercato del servizio derivante dall'analisi di *benchmark* di riferimento analizzato nella citata Determinazione direttoriale DPD/309/2023 e pari all'11,07%.

Per poter completare il giudizio in ordine alla convenienza del ricorso all'affidamento *in house* del servizio di gestione del Fondo di Rotazione in argomento ai sensi dell'art. 7 comma 2 del D.Lgs. n. 36/2023, si ritiene indispensabile assumere come parametro la DGR n. 78 del 17/02/2023 (*art. 6 del D.L. n. 80 del 9.06.2021, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021 n. 113. approvazione del piano integrato di attività e organizzazione (P.I.A.O.) della regione Abruzzo. Triennio 2023 - 2025 - annualità 2023*) che prevede, all'allegato A, che le stazioni appaltanti effettuino 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:

- 1) delle ragioni del mancato ricorso al mercato;

- 2) 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;
- 3) dell'ottimale impiego delle risorse pubbliche (art. 192, co. 2 D.lgs. 50/2016).

I suddetti aspetti indicati nel PIAO 2023/2025, approvato nel corso della vigenza del D.lgs. 50/2016, sono stati confermati nell'art. 7, comma 2, del D.lgs. n. 36/2023.

La decisione di non ricorrere al mercato deve essere dunque fondata sull'utilità che l'affidamento alla Fi.R.A. S.p.A. comporta in funzione della realizzazione dell'interesse pubblico perseguito, dovendo risultare soddisfatte, fermo restando l'attestazione della congruità dell'offerta economica nei termini descritti, le condizioni previste dall'art. 7 comma 2 del D.lgs. 36/2023 ovvero i benefici per la collettività, universalità e socialità, efficienza, efficacia e qualità del servizio, ottimale utilizzo delle risorse pubbliche, con le possibili declinazioni di seguito indicate:

I vantaggi per la collettività derivanti dall'affidamento in house possono individuarsi nei seguenti fattori:

➤ Universalità e socialità:

La società in house Fi.R.A. S.p.A. non ha finalità di lucro, in quanto persegue un interesse pubblico, nei limiti di quanto previsto dal D.lgs. 175/2016 e s.m.i. e dallo Statuto della stessa. Gode inoltre di indipendenza (intesa come assenza di conflitti di interesse economico) rispetto alle imprese operanti sul mercato.

➤ Efficienza e qualità dal servizio:

Fi.R.A. S.p.A.:

- ha una comprovata esperienza nella gestione dei fondi maturata e consolidata nel tempo ed un bagaglio di conoscenza nella gestione di procedimenti amministrativi per conto della Regione non facenti, usualmente, parte delle competenze professionali delle imprese private. Le esperienze maturate da Fi.R.A. S.p.A. sono quelle di seguito esplicitate e si riferiscono agli affidamenti più significativi avuti negli ultimi dieci anni:
 - gestione Fondo dei Fondi SAIM: gestione e attuazione degli strumenti finanziari attraverso il Fondo dei Fondi SAIM “Fondo di Sviluppo Abruzzo per le Imprese”;
 - gestione Fondo Rotativo – POR FESR Attività I.2.2 e I.2.4: aiuti alle Piccole Nuove Imprese Innovative e Azioni per migliorare la capacità di accesso al credito delle PMI” ; in tale ambito la Fi.R.A. ha gestito un fondo dell'importo di circa 20 ML di euro per il capitale di rischio e di circa 20 ML di euro per la misura legata alla prestazione di garanzia alle PMI attraverso i consorzi fidi locali;
 - servizi complementari e Coworking Fira Station: lo sviluppo di attività complementari ai progetti delle startup partecipate relativi all'Avviso Pubblico I.2.2 “Start Up Start Hope” e realizzazione di uno spazio di co-working all'interno della Stazione Centrale di Pescara;
 - gestione del bando relativo al P.O. F.S.E. Abruzzo 2007-2013, Progetto Speciale Multiasse “APP Abruzzo” per la creazione di un acceleratore di imprese finalizzato alla crescita imprenditoriale per giovani ad alto potenziale formativo e professionale, tutto questo realizzato in partenariato con alcune Università locali, Fondazione Politecnico di Milano, Sia srl e Dipixel srl;
 - gestione L.R. n. 16/2002 “Interventi a sostegno dell'Economia”: sostegno alle PMI per costruire, acquistare e ristrutturare capannoni e immobili situati in aree industriali ed artigianali da adibire ad attività produttiva e di servizio;

- gestione L.R. 25/2001 - Prima Casa: contributi a fondo perduto per coloro che acquistano, costruiscono o ristrutturano la prima abitazione;
- gestione L.R. 77/2000 “Interventi di sostegno regionale alle imprese operanti nel settore turismo”: finanziamenti di interventi tesi al sostegno delle piccole e medie imprese operanti nel Settore Turismo; Fi.R.A. S.p.A.
- gestione L.R. 121/97 “Contributi per la ristrutturazione di immobili in centro storico”: incentivi per la ristrutturazione di immobili situati in centro storico o con comprovato interesse architettonico;
- gestione del capitale di rischio: attività di monitoraggio nell’ambito del programma di iniziativa comunitaria PMI 1994-1996;
- gestione Progetto EFFECT: servizi di assistenza tecnica al partner Regione Abruzzo nell’ambito del Programma SEE;
- gestione Progetto Comunitario IPA SPEEDY: strumento per la condivisione delle esperienze connesse alla governance dei processi e dei procedimenti legati alle attività istituzionali di valutazione ambientale;
- creazione, attraverso la Società consortile Smart, del Polo di Innovazione nel dominio Energia: Polo costituito da 115 aziende con lo scopo di rafforzare e consolidare tramite processi comuni di innovazione e ricerca le attività in campo energetico ed ambientale e promuovere il collegamento tra il tessuto economico, imprese, università, centri di ricerca pubblici e privati a livello regionale, nazionale e internazionale;
- restart Fare Impresa – Delibera CIPE 49/2016. Dotazione finanziaria: € 10.000.000. Strumento finanziario combinato per il rilascio di una garanzia attraverso il sistema dei Confidi Regionali e per l’erogazione di una sovvenzione a fondo perduto, destinato alle PMI dell’Area Cratere sismico Aquilano 2009;
- accordo di Programma Abruzzo 2015 (Contratti di Rete);
- piani di Rilancio delle Aree di Crisi;
- azioni ed attività connesse all’avvio e all’attuazione della L.R. 40/2012;
- assistenza Tecnica al POR FESR Abruzzo 2014-2020;
- assistenza Tecnica al POR FSE Abruzzo 2014-2020;
- assistenza Tecnica al Piano Sociale Regionale 2016/2018;
- assistenza Tecnica al Dipartimento Sviluppo Economico, Politiche del Lavoro, dell’Istruzione, della Ricerca e dell’Università;
- assistenza Tecnica al Programma IPA ADRIATIC CBC 2007-2013;
- POR FESR 2007-2013: Gestione attività 1.2.1 “Sostegno a programmi di investimento delle PMI per progetti di innovazione tecnologica, di processo e della organizzazione di servizi”;
- PAR FSC 2007-2013: Assistenza tecnica per “Attività di supporto ai servizi dei dipartimenti titolari delle linee di azione del Turismo e dello Sviluppo Economico del PAR FSC 2007-2013 in materia di monitoraggio e valutazione, controlli di I livello, predisposizione di strumenti attuativi e di bandi ed atti correlati”;
- Obiettivo operativo 1.3.1 - Promuovere la competitività turistica del territorio abruzzese favorendo la qualificazione ricettiva e lo sviluppo delle reti di eccellenza per l’integrazione delle attività e dei servizi e l’innovazione di destinazione e di prodotto, anche attraverso la pianificazione di eventi di carattere culturale e sportivo - linea di azione 1.3.1.e titolata “Iniziative ed eventi culturali connessi all’offerta turistica di destinazione e/o prodotto” -

Realizzazione delle attività connesse al grande evento “Raduno nazionale alpini - L’Aquila 2015”;

- Obiettivo operativo 1.3.1 - promuovere la competitività turistica del territorio abruzzese favorendo la qualificazione ricettiva e lo sviluppo delle reti di eccellenza per l’integrazione delle attività e dei servizi e l’innovazione di destinazione e di prodotto, anche attraverso la pianificazione di eventi di carattere culturale e sportivo - linea di azione 1.3.1.e titolata “Iniziativa ed eventi culturali connessi all’offerta turistica di destinazione e/o prodotto” - realizzazione dell’intervento “Expo Abruzzo 2015” per lo svolgimento delle attività connesse alla partecipazione della regione Abruzzo all’esposizione universale Expo 2015;
- garantisce la gestione del servizio nel rispetto dei principi cui la Pubblica amministrazione ispira la propria azione amministrativa attraverso l’osservanza delle prescrizioni imposte dalla legge alle società in controllo pubblico nell’esercizio della propria attività (in tema di trasparenza, anticorruzione, pubblicità, antimafia...);
- ha continuità nel rapporto con la Regione ed in particolare col Dipartimento Agricoltura con conseguente immediatezza ed organicità nel servizio, consentendo all’Autorità di gestione di orientare le azioni verso gli obiettivi da raggiungere in misura più efficace rispetto ad una potenziale pluralità di affidatari esterni;
- è soggetta al controllo analogo nell’espletamento delle attività affidate;
- è soggetta ad un limitato rischio di contenzioso;
- Economicità (quindi minor costo) derivante da:
 - comparazione dei costi con gli strumenti finanziari aventi ad oggetto attività di prestiti e microcrediti, escludendo i Fondi di Fondi, come dettagliato nella Determinazione direttoriale DPD n. 309/2023;
 - immediatezza operativa, grazie ad economie di apprendimento maturate nell’esecuzione di precedenti attività svolte per l’Amministrazione regionale;
 - semplificazione del controllo sullo svolgimento del servizio attraverso procedure di controllo analogo.
- Celerità e razionale impiego delle risorse pubbliche derivante dalla celerità dei tempi di affidamento, nonché all’assoggettamento della società affidataria alla normativa pubblicistica prevista per le società a controllo pubblico che garantisce la gestione del servizio nel rispetto dei principi cui si ispira l’azione amministrativa.

6. CONCLUSIONI IN ESITO ALLA VERIFICA DI CONGRUITA’ AI SENSI DELL’ART. 7 COMMA 2 DEL D.LGS 36/2023

Nei paragrafi precedenti sono state illustrate le analisi effettuate in merito alla congruità economica dell’offerta formulata dalla società in house Fi.R.A. S.p.A.

Nello specifico, il Dipartimento Agricoltura della Regione Abruzzo con nota Prot. n. 0473902/23 del 22/11/2023 ha chiesto alla FIRA S.p.A. di formulare un’offerta, nel rispetto dell’art. 7 comma 2 del D. Lgs. n. 36/2023, per lo svolgimento della funzione di Soggetto Gestore del Fondo di Rotazione per la concessione di prestiti agrari.

La Fi.R.A. S.p.A., con nota acquisita agli atti della Regione Abruzzo al prot. 0480752/23 del 28/11/2023, ha trasmesso il Piano Aziendale per il servizio in questione, comprensivo delle informazioni esplicative per il calcolo delle commissioni di gestione per la gestione del fondo. Nello specifico, la commissione per la gestione del Fondo è pari a € 345.000,00 (al lordo di IVA) comprensivo di tutti i costi che la FIRA S.P.A. sosterebbe per l’attuazione degli interventi, incluso il ricorso ad un istituto bancario per l’erogazione dei prestiti.

Il pagamento delle commissioni di gestione è assicurato da apposito stanziamento di bilancio di previsione finanziario 2023/2025 sul Cap. 102351, e.f. 2023 e 2024.

La commissione per la gestione del fondo richiesta da FIRA S.p.A. corrisponde **al 6,90%** dello stanziamento complessivo sul Bilancio regionale (**€ 5.000.000,00**).

Alla luce delle verifiche di *benchmark* effettuate (par. 4) e della valutazione dei benefici per la collettività (par. 5), la commissione di gestione proposta da FIRA S.p.A. è ritenuta congrua e coerente con il massimale di cui all'articolo 80, paragrafo 5 del Reg. (UE) 2021/2115 per l'attuazione di un fondo specifico. Ai sensi di tale paragrafo infatti le commissioni di gestione, versate a organismi che attuano un fondo specifico e che possono essere dichiarate spese ammissibili, sono soggette ad una soglia *“fino al 7 % dell'importo totale della spesa pubblica ammissibile erogata ai destinatari finali in prestiti”*.

In aggiunta, l'analisi di cui ai paragrafi precedenti hanno prodotto esito positivo in ragione del fatto che risultano rispettate le condizioni previste dall'art. 7 comma 2 del D.lgs. 36/2023. In particolare sono rispettati i principi di cui agli articoli 1, 2 e 3 del D.lgs. 36/2023, i vantaggi per la collettività derivanti dal perseguimento dell'interesse pubblico, dell'efficienza e qualità della prestazione, del minor costo richiesto per l'espletamento del servizio dalla Fi.R.A. S.p.A. rispetto ai casi presi, aventi ad oggetto attività di prestiti e microcrediti.

Alla luce di tutto quanto sopra esposto, si ritiene congruo affidare a Fi.R.A. S.p.A., Finanziaria Regionale Abruzzese, ai sensi dell'art. 7 comma 2 del D.lgs. n. 36/2023 il servizio di gestione del Fondo di Rotazione per la concessione di prestiti agrari alle imprese agricole che hanno subito danni a causa degli eventi calamitosi verificatisi nel periodo da aprile a giugno 2023 e di riconoscere alla stessa, per la prestazione del suddetto servizio, una commissione di gestione di importo massimo non superiore a **€ 345.000,00, pari al 6,90%** dello stanziamento complessivo sul Bilancio regionale e comprensivo di tutti i costi che la FIRA S.P.A. sosterrà per l'attuazione delle attività, incluso il ricorso ad un istituto bancario per l'erogazione dei prestiti.

La Convenzione per l'eventuale affidamento alla Fi.R.A. S.p.A. del Servizio di gestione del Fondo di Rotazione per la concessione di prestiti agrari dovrebbe essere stipulata per le annualità 2023-2024 e gli impegni necessari per la sottoscrizione della stessa dovranno trovare copertura nelle risorse stanziate sul Bilancio regionale 2023/2025 sul Cap. 102351, p.d.c. U.1.03.02.16.999 come da tabella che segue:

ANNO	Commissioni di gestione (€)
2023	172.500,00
2024	172.500,00