



Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste

DIPARTIMENTO DELLA POLITICA AGRICOLA COMUNE E DELLO SVILUPPO RURALE
DIREZIONE GENERALE DELLE POLITICHE INTERNAZIONALI E DELL'UNIONE EUROPEA

GARA D'APPALTO A PROCEDURA APERTA AI SENSI DEL D.LGS. 36/2023 (NUOVO CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI), EMANATO IL 31 MARZO 2023, PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO E DELLE RELATIVE ATTIVITÀ FINALIZZATE ALL'ESPRESSIONE DEL PARERE DI CUI ALL'ARTICOLO 12, PARAGRAFO 2, DEL REGOLAMENTO (UE) 2021/2116, PER GLI ESERCIZI FINANZIARI 2027, 2028 E 2029 E CHIUSURA DELLA PROGRAMMAZIONE 2023-2027

RELAZIONE TECNICO-ILLUSTRATIVA

Art. 41 comma 12, Art. 4-bis dell'Allegato I.7 del D.lgs. 36/2023 e ss.mm.ii.

1. ELEMENTI DI CONTESTO

La presente Relazione tecnico-illustrativa è redatta ai sensi dell'articolo 41, comma 12, e dell'articolo 4-bis dell'Allegato I.7 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, al fine di illustrare il contenuto, le finalità e le motivazioni della procedura di affidamento del servizio di certificazione dei conti relativi alle erogazioni dei fondi FEAGA e FEASR, con riferimento agli esercizi finanziari 2027, 2028 e 2029, di competenza del Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste.

La gara in oggetto si inserisce nel quadro del sistema di finanziamento, gestione e controllo della Politica Agricola Comune ed è disciplinato dal Regolamento (UE) 2021/2116 del Parlamento europeo e del Consiglio, recante disposizioni in materia di finanziamento, gestione e monitoraggio della PAC. In particolare, l'articolo 12 del citato Regolamento prevede che ciascuno Stato membro designi un organismo di certificazione indipendente incaricato di verificare l'affidabilità dei conti degli organismi pagatori e il corretto funzionamento dei sistemi di gestione e controllo connessi alle spese finanziate dai fondi FEAGA e FEASR. Il paragrafo 2 del medesimo articolo stabilisce che la selezione dell'organismo di certificazione debba avvenire nel rispetto della normativa dell'Unione europea in materia di appalti pubblici e che la Commissione europea esprima un apposito parere in merito alla conformità della procedura di selezione e al possesso, da parte dell'organismo individuato, dei requisiti di indipendenza, competenza professionale e capacità tecnica.

Il servizio di certificazione oggetto della procedura riveste carattere obbligatorio e strategico ai fini della tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea, in quanto è finalizzato ad assicurare la regolarità, la legittimità e l'affidabilità delle spese dichiarate dagli organismi pagatori, nonché il corretto funzionamento dei sistemi di gestione e controllo previsti dalla normativa unionale e nazionale. L'espletamento di tale servizio richiede un'elevata qualificazione professionale, una specifica esperienza nella revisione dei conti pubblici e una conoscenza approfondita della disciplina dei fondi agricoli europei, rendendo necessario



Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste

DIPARTIMENTO DELLA POLITICA AGRICOLA COMUNE E DELLO SVILUPPO RURALE
DIREZIONE GENERALE DELLE POLITICHE INTERNAZIONALI E DELL'UNIONE EUROPEA

l'affidamento a un soggetto dotato di comprovata competenza tecnica e di piena indipendenza rispetto ai soggetti certificati.

La scelta di procedere all'affidamento del servizio mediante procedura ad evidenza pubblica è motivata dall'esigenza di garantire il rispetto dei principi di legalità, trasparenza, concorrenza, parità di trattamento e non discriminazione, in conformità alle disposizioni del decreto legislativo n. 36 del 2023 e della normativa europea di riferimento. La durata triennale dell'affidamento, riferita agli esercizi finanziari 2027, 2028 e 2029, risponde alla necessità di assicurare continuità nello svolgimento delle attività di certificazione, omogeneità metodologica delle verifiche e stabilità dei rapporti istituzionali con la Commissione europea, anche in relazione alle tempistiche previste per l'espressione del parere di cui all'articolo 12, paragrafo 2, del Regolamento (UE) 2021/2116.

Mediante l'espletamento della procedura di affidamento e la successiva designazione dell'organismo di certificazione, il Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste assicura il pieno adeguamento dell'ordinamento nazionale agli obblighi derivanti dalla normativa unionale in materia di controllo e certificazione della spesa agricola, garantendo che le attività di verifica siano svolte da un organismo indipendente, qualificato e in possesso dei requisiti tecnici e professionali richiesti. La presente Relazione tecnico-illustrativa è pertanto volta a rappresentare le ragioni giuridiche, tecniche e organizzative poste a fondamento dell'affidamento del servizio in oggetto, nonché la coerenza della procedura con il sistema di governance dei fondi FEAGA e FEASR e con le disposizioni del Codice dei contratti pubblici. Sotto il profilo finanziario, la copertura della spesa è assicurata dal capitolo di bilancio 1470, piano gestionale 01, destinato alle spese per la certificazione della spesa relativa ai fondi FEAGA e FEASR, nell'ambito del bilancio di previsione dello Stato per il triennio 2026-2028.

Tenuto conto dell'assenza di convenzioni attive CONSIP per il servizio in oggetto e considerata la natura sopra soglia comunitaria della procedura di gara per l'affidamento delle attività di certificazione relative agli esercizi finanziari 2027, 2028 e 2029, nonché alle attività di chiusura della programmazione 2023-2027, è emersa la necessità di avviare una procedura di appalto pubblico dedicata.

In tale contesto, si è ritenuto indispensabile individuare un Responsabile unico del progetto dotato di adeguati requisiti di esperienza e professionalità, al fine di garantire la corretta gestione dell'intero procedimento di affidamento. A tal fine, il MASAF ha pubblicato un interpello sul proprio sito istituzionale in data 14 novembre 2025 (prot. n. 0615950), finalizzato all'acquisizione delle candidature per il conferimento dell'incarico di RUP.

All'esito dell'interpello è stato nominato responsabile unico del progetto, ai sensi dell'art. 15 del decreto legislativo n. 36/2023, il dott. Pasquale Savarese.



Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste

DIPARTIMENTO DELLA POLITICA AGRICOLA COMUNE E DELLO SVILUPPO RURALE
DIREZIONE GENERALE DELLE POLITICHE INTERNAZIONALI E DELL'UNIONE EUROPEA

2. ATTIVITÀ PREVISTE

Le attività oggetto dell'affidamento si articolano in un insieme organico e coordinato di prestazioni riconducibili alle fasi di programmazione, attuazione, gestione documentale e comunicazione. In particolare, la fase di programmazione comprende la pianificazione delle attività di certificazione per ciascun esercizio finanziario di riferimento, la definizione dell'approccio metodologico e dei criteri di revisione, nonché l'analisi preliminare del quadro normativo unionale e nazionale applicabile e dei sistemi di gestione e controllo degli organismi pagatori. La fase di attuazione riguarda lo svolgimento delle verifiche sui conti annuali FEAGA e FEASR, la valutazione dell'affidabilità delle spese dichiarate, l'esame del funzionamento dei sistemi di gestione e controllo e l'esecuzione delle attività di audit secondo standard di revisione riconosciuti a livello europeo. La gestione documentale comprende la raccolta, l'analisi, la conservazione e l'organizzazione della documentazione di supporto alle attività di certificazione, nonché la predisposizione dei rapporti, delle relazioni di certificazione e di ogni altro documento richiesto dalla normativa unionale e nazionale, assicurando la tracciabilità delle verifiche svolte. Le attività di comunicazione attengono ai rapporti istituzionali con il Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, con gli organismi pagatori interessati e con la Commissione europea, incluse le interlocuzioni finalizzate alla trasmissione degli esiti delle certificazioni e al supporto informativo necessario ai fini dell'espressione del parere di cui all'articolo 12, paragrafo 2, del Regolamento (UE) 2021/2116.

LOTTO UNICO: L'appalto, inoltre, non è stato suddiviso in lotti in quanto la natura della prestazione richiede il suo svolgimento in maniera unitaria da parte di un unico operatore economico/professionista o, eventualmente, da parte di un unico soggetto giuridico. Solo in tal modo, infatti, è possibile assicurare una resa coordinata e coerente del servizio richiesto dall'Amministrazione. Pertanto, si ritiene che la procedura a lotto unico migliori l'efficienza operativa e garantisca un livello di servizio omogeneo e coerente con gli obiettivi prefissati.

3. IMPORTO E COSTI/UOMO STIMATI

Il presente progetto ha ad oggetto l'affidamento del servizio e delle relative attività finalizzate all'espressione del parere di cui all'articolo 12, paragrafo 2, del Regolamento (UE) 2021/2116, per gli esercizi finanziari 2027, 2028 e 2029, in materia di fondi europei, da affidare a un organismo di certificazione indipendente.

Il servizio riveste carattere obbligatorio, continuativo e altamente specialistico, in quanto finalizzato a garantire l'affidabilità, la regolarità e la conformità dei sistemi di gestione e controllo dei fondi europei, nonché delle relative informazioni finanziarie, secondo quanto previsto dalla normativa unionale e nazionale vigente.



Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste

DIPARTIMENTO DELLA POLITICA AGRICOLA COMUNE E DELLO SVILUPPO RURALE
DIREZIONE GENERALE DELLE POLITICHE INTERNAZIONALI E DELL'UNIONE EUROPEA

Le prestazioni richieste consistono in attività di natura intellettuale e professionale, caratterizzate da elevata complessità tecnica, che comprendono, a titolo esemplificativo e non esaustivo:

- attività di audit e verifica dei sistemi di gestione e controllo;
- analisi della conformità normativa ai regolamenti UE applicabili;
- valutazione dell'affidabilità delle informazioni finanziarie;
- formulazione del parere di certificazione previsto dall'art. 12, par. 2, del Reg. (UE) 2021/2116;
- interazioni con le autorità competenti e supporto documentale.

La durata dell'affidamento è riferita agli esercizi finanziari 2027, 2028 e 2029, al fine di garantire continuità operativa, coerenza metodologica e stabilità del presidio tecnico lungo l'intero ciclo di programmazione.

Le attività richiedono l'impiego di personale altamente qualificato, con competenze specifiche in materia di fondi europei, certificazione, audit pubblico e sistemi di controllo.

Sulla base dell'analisi delle attività da svolgere, del livello di approfondimento richiesto e delle esperienze pregresse riferite alle diverse procedure precedentemente svoltesi per gli affidamenti del servizio e delle relative attività finalizzate all'espressione del parere di cui all'articolo 12, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2021/2116, è stato stimato un fabbisogno di un Gruppo di lavoro articolato su diverse figure professionali (responsabile di servizio, responsabile operativo, esperto revisore, informatico ed agricolo) così come di seguito riportato: Responsabile di servizio, dal quale dipendono direttamente 6 Responsabili operativi, 6 Esperti revisori, 3 Esperti informatici e 1 Esperto agricolo. In applicazione dell'art. 41, commi 13 e 14, del D.Lgs. 36/2023, la Stazione Appaltante ha proceduto alla separata individuazione dei costi della manodopera, determinati sulla base:

- valutazione delle risorse potenzialmente necessarie per l'esecuzione dell'appalto e del relativo effort stimato dei profili professionali richiesti;
- inquadramento del personale impiegato;
- condizioni previste dal CCNL per i dipendenti da aziende del terziario, della distribuzione e dei servizi secondo i livelli di inquadramento e di esperienza indicati nella tabella di seguito riportata, considerando inoltre il recepimento della percentuale del 58% di incidenza sullo stipendio annuo per le diverse figure;
- del numero di giornate/uomo stimate, tenendosi conto di una distrazione pari al 60% delle giornate lavorative annue per l'esecuzione del contratto per un totale complessivo pari a 4.190,40 giornate/uomo nel triennio contrattuale;
- del rispetto dei minimi salariali previsti dai contratti collettivi di settore;
- durata del contratto.



Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste

DIPARTIMENTO DELLA POLITICA AGRICOLA COMUNE E DELLO SVILUPPO RURALE
DIREZIONE GENERALE DELLE POLITICHE INTERNAZIONALI E DELL'UNIONE EUROPEA

La Pubblica Amministrazione, tenuto conto della necessità di rispettare i principi di economicità, efficienza, di imparzialità e di buon andamento dell'amministrazione, ha proceduto nella determinazione delle soglie di importi da riconoscere a titolo di costo giornaliero per l'attività che sarà prestata dall'affidatario, previa ripartizione nei profili professionali di cui si prevede l'impiego, secondo criteri oggettivi.

La stima economica tiene conto dell'insieme delle attività di certificazione previste, del numero e della tipologia degli organismi pagatori coinvolti, nonché del livello di specializzazione richiesto al personale impiegato. I costi sono stimati sulla base dell'impiego di figure professionali con comprovata esperienza in materia di revisione dei conti pubblici e di fondi europei, articolate in profili senior e specialistici, con un impegno in termini di giornate/uomo adeguato allo svolgimento delle attività di programmazione, attuazione, gestione documentale e comunicazione per ciascun esercizio finanziario.

L'applicazione dei predetti criteri ha portato alla stima di fabbisogno e costi riassunto nella tabella sotto riportata:

| n. | figura prof da CT | inquadramento | stipendio medio annuo | costo annuo totale | costo medio giornata/uomo | gg totali triennio | costo complessivo |
|----|---------------------------|------------------|-----------------------|--------------------|---------------------------|--------------------|-------------------|
| 1 | Responsabile del Servizio | Dirigente | 52.080,00 € | 89.793,10 € | 431,70 | 62 | 26.937,93 € |
| 6 | Responsabile operativo | Quadro | 34.496,31 € | 59.476,39 € | 285,94 | 1548 | 442.641,59 € |
| 6 | Esperto Revisore | Impiegato I liv. | 28.659,03 € | 49.412,12 € | 237,56 | 1548 | 367.740,21 € |
| 3 | Esperto informatico | Impiegato I liv. | 28.659,03 € | 49.412,12 € | 237,56 | 774 | 183.870,10 € |
| 1 | Esperto agricolo | Impiegato I liv. | 28.659,03 € | 49.412,12 € | 237,56 | 258 | 61.290,03 € |

Il peso economico complessivo della manodopera viene quindi quantificato in €1.082.479,87.

I costi della manodopera sono scorporati dall'importo assoggettato al ribasso. Resta ferma la possibilità per l'operatore economico di dimostrare che il ribasso complessivo dell'importo deriva da una più efficiente organizzazione aziendale.

L'affidamento avviene mediante il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, ai sensi dell'art. 108 del D.Lgs. 36/2023 imputando una proporzione di punteggio 80/20 rispettivamente all'offerta tecnica e a quella economica.

La scelta di attribuire un peso prevalente alla qualità tecnica dell'offerta è motivata dalla necessità di assicurare:

- elevata affidabilità del parere di certificazione;
- adeguatezza delle metodologie di audit;



Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste

DIPARTIMENTO DELLA POLITICA AGRICOLA COMUNE E DELLO SVILUPPO RURALE
DIREZIONE GENERALE DELLE POLITICHE INTERNAZIONALI E DELL'UNIONE EUROPEA

- competenza ed esperienza del gruppo di lavoro;
- indipendenza e solidità organizzativa dell'organismo affidatario.

La restante quota dell'importo, riferita a spese generali (strumenti, metodologie, organizzazione e costi indiretti dell'organismo di certificazione), oneri della sicurezza e da rischi interferenziali - valutati pari a zero in considerazione della natura intellettuale e specialistica delle prestazioni - e margine di utile, quantificata congrua e proporzionata rispetto all'oggetto dell'affidamento, in quanto correlata alle prestazioni richieste, alla responsabilità connessa al rilascio delle certificazioni e alla necessità di garantire elevati standard di qualità, affidabilità e indipendenza nello svolgimento del servizio.

L'importo complessivo dell'affidamento quale base d'asta è pari a €1.846.000,00, al netto di IVA e oneri di Legge.

Tale importo costituisce il valore economico massimo per l'esecuzione delle prestazioni oggetto dell'appalto ed è stato determinato conformemente ai principi di corretta programmazione, adeguatezza e congruità economica di cui all'art. 41 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36.

4. OPZIONE EVENTUALE

Ai sensi dell'art. 120 del medesimo decreto legislativo, si prevede un'opzione eventuale, esercitabile a discrezione della stazione appaltante, per un importo massimo stimato pari a € 350.000,00, al netto di IVA. Tale opzione riguarda l'eventuale affidamento delle attività di certificazione relative agli esercizi finanziari 2028 e 2029 del FEAGA in connessione al parere previsto dall'art. 12, paragrafo 2, del Regolamento (UE) 2021/2116, concernente il sistema di gestione e controllo dei fondi agricoli dell'Unione europea qualora queste ultime siano richieste a seguito di normativa recante periodo transitorio per la chiusura della programmazione.

L'opzione è formulata in conformità al quadro europeo di riferimento, che attribuisce agli organismi nazionali di audit compiti variabili a seconda dell'evoluzione delle norme unionali e delle linee guida interpretative adottate dalla Commissione europea.

L'attivazione dell'opzione ha carattere meramente eventuale e non costituisce obbligo per la stazione appaltante. La sua eventuale esercitazione è subordinata all'evoluzione del quadro normativo europeo e delle relative disposizioni applicative, attualmente non definitive. A causa di tale incertezza regolatoria, non è possibile determinare con precisione l'effettivo fabbisogno né il perimetro delle attività di certificazione che potrebbero rendersi necessarie per gli esercizi FEAGA 2028 e 2029.

L'importo dell'opzione è pertanto inserito unicamente ai fini della corretta determinazione del valore complessivo stimato dell'appalto, ai sensi degli articoli 14 e 120 del decreto legislativo 36/2023, senza generare alcun vincolo per la stazione appaltante circa l'eventuale attivazione della stessa.



Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste

DIPARTIMENTO DELLA POLITICA AGRICOLA COMUNE E DELLO SVILUPPO RURALE
DIREZIONE GENERALE DELLE POLITICHE INTERNAZIONALI E DELL'UNIONE EUROPEA

La stima economica dell'opzione è stata definita sulla base di una valutazione prudentiale delle attività potenzialmente richieste per ciascuno degli esercizi finanziari interessati, tenendo conto degli incarichi attribuiti in via ordinaria agli organismi di certificazione nell'ambito della governance del fondo FEAGA.

| n. | figura prof da CT | inquadramento | stipendio medio annuo | costo annuo totale | costo medio giornata/uomo | gg totali triennio | costo complessivo |
|----|---------------------------|------------------|-----------------------|--------------------|---------------------------|--------------------|-------------------|
| 1 | Responsabile del Servizio | Dirigente | 52.080,00 € | 89.793,10 € | 431,70 | 16 | 6.734,48 € |
| 6 | Responsabile operativo | Quadro | 34.496,31 € | 59.476,39 € | 285,94 | 387 | 110.660,40 € |
| 6 | Esperto Revisore | Impiegato I liv. | 28.659,03 € | 49.412,12 € | 237,56 | 387 | 91.935,05 € |
| 3 | Esperto informatico | Impiegato I liv. | 28.659,03 € | 49.412,12 € | 237,56 | 194 | 45.967,53 € |
| 1 | Esperto agricolo | Impiegato I liv. | 28.659,03 € | 49.412,12 € | 237,56 | 65 | 15.322,51 € |

Il peso economico complessivo della manodopera viene quindi quantificato in €270.619,97.

La stazione appaltante si riserva la facoltà di esercitare l'opzione entro il 31 gennaio 2028. Decorso tale termine, l'opzione si intenderà automaticamente decaduta e non più esercitabile, senza necessità di ulteriori comunicazioni o atti formali.

In conclusione, l'inclusione dell'opzione nel valore complessivo dell'appalto risponde a esigenze di corretta programmazione e trasparenza, senza determinare alcun obbligo giuridico per la stazione appaltante di procedere alla relativa attivazione.