

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE n. 1147 del 01 settembre 2015

Programma Operativo Regionale - Fondo Sociale Europeo - 2014/2020. Affidamento all'Ente strumentale regionale Veneto Lavoro dell'attività di assistenza tecnica per l'attuazione degli interventi a valere sul Programma Operativo Regionale del Fondo Sociale Europeo per il periodo 2014/2020.

[Programmi e progetti (comunitari, nazionali e regionali)]

Note per la trasparenza:

Il provvedimento affida all'ente strumentale regionale Veneto Lavoro, secondo la procedura in house, l'attività di assistenza tecnica per l'attuazione del Programma Operativo Regionale del Fondo Sociale Europeo per il periodo 2014/2020.

Estremi dei principali documenti dell'istruttoria:

Programma Operativo Regionale del Fondo Sociale Europeo, approvato con decisione della Commissione Europea C (2014) 9751 del 12 dicembre 2014.

L'Assessore Elena Donazzan riferisce quanto segue.

In data 12 dicembre 2014, con Decisione C(2014)9751, la Commissione Europea ha adottato il Programma Operativo Regionale (POR) relativo al Fondo Sociale Europeo (FSE) per il periodo 2014/2020, attuativo della Strategia "Europa 2020".

Il Programma Operativo, nella parte dedicata all'Asse denominato "Assistenza Tecnica", descrive gli interventi che l'Autorità di Gestione, responsabile della attuazione del Programma, può intraprendere in funzione del miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza del Programma stesso attraverso interventi e servizi di supporto, anche avvalendosi di procedure "in house".

Come è noto, il c.d. "in house providing", usato per la prima volta in sede comunitaria nel Libro Bianco sugli appalti del 1998, fa riferimento all'ipotesi in cui il committente pubblico, al fine di approvvigionarsi di beni o servizi, si avvale di un organismo che, seppure formalmente terzo rispetto all'amministrazione, in presenza di determinate condizioni ne viene sostanzialmente considerato come facente parte. Viene pertanto a determinarsi un fenomeno di autoproduzione di beni e/o servizi da parte della stessa Pubblica Amministrazione.

La regolamentazione dell'istituto è stata affidata essenzialmente all'elaborazione giurisprudenziale, in primo luogo della giurisprudenza comunitaria, anche se ormai esiste una consolidata esperienza operativa in particolare proprio nelle fasi di Assistenza Tecnica della programmazione dei Fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE).

E' da ricordare, infatti, che, la Corte di Giustizia Europea, con sentenza C-107/98 (c.d. Teckal), ha riconosciuto che l'affidamento diretto di un servizio secondo il modello *in house* può avvenire "...nel caso in cui, nel contempo l'ente locale eserciti sulla persona (giuridica) di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e questa persona realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o con gli enti locali che la controllano".

Successivamente, la stessa Corte ha sancito, con sentenza C-458/03 "Parking Brixen GmbH", la non applicabilità delle norme comunitarie vigenti in materia di appalti qualora "... un'autorità pubblica svolga i compiti di interesse pubblico ad essa incombenti mediante propri strumenti amministrativi tecnici o di altro tipo, senza far ricorso ad entità esterne"; la sentenza in esame fornisce, poi, ulteriori elementi ai fini della qualificazione del concetto di controllo analogo, affermando che esso deve risolversi in una concreta possibilità "... di influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni importanti".

Analogamente, la giurisprudenza amministrativa nazionale ha sostenuto che, affinché vi sia controllo analogo, si deve verificare in concreto che si realizzi "... una sorta di amministrazione indiretta nella gestione del servizio, che resta saldamente nelle mani dell'ente concedente, attraverso un controllo assoluto sull'attività della società affidataria la quale è istituzionalmente destinata in modo assorbente ad operazioni in favore di questo (...). La struttura organizzativa deve, quindi, essere tale da consentire all'ente pubblico di esercitare la più totale ingerenza e controllo sulla gestione, nonché, sull'andamento economico-finanziario, analogamente a quanto avrebbe potuto fare con un servizio gestito direttamente" (Consiglio di Stato sez. IV, decisione n. 168 del 25 gennaio 2005).

Pertanto la tipologia di affidamento "*in house*" viene a costituire un'eccezione al principio generale di applicazione di procedure ad evidenza pubblica per gli affidamenti di lavori, servizi e forniture. L'autoproduzione infatti non determina alterazioni al principio della concorrenza, dato che va ad inserirsi in una contestualizzazione operativa nella quale viene massimizzato il rapporto efficacia/efficienza rispetto alle finalità di interesse generale, nel caso in questione rappresentate dall'importanza del raggiungimento degli obiettivi di sviluppo connessi all'implementazione delle politiche europee di coesione.

Oltre alle citazioni giurisprudenziali precedentemente esposte, la norme generali sono state innovate dalla Direttiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici. L'art 12 di tale Direttiva, in corso di recepimento da parte dell'Italia, prevede le condizioni sostanziali per l'applicabilità del regime, ovvero:

- 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 o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice di cui trattasi;
- c) nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati che non comportano controllo o potere di veto, prescritte dalle disposizioni legislative nazionali, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

In ogni caso la valenza della procedura *in house* è stata anche recentemente ribadita nell'ambito dell'ordinamento nazionale attraverso la Sentenza del Consiglio di Stato (Sez. V) n. 4599 del 10 settembre 2014, nella quale viene definito il carattere ordinario del ricorso a tale procedura da parte della pubblica amministrazione; va inoltre menzionato il Parere n. 298/2015 sempre del Consiglio di Stato (Sezione IIa), che prende già in piena considerazione gli elementi innovativi alla luce della menzionata nuova Direttiva 2014/24/UE del 26 febbraio 2014.

Già nell'ambito della programmazione del FSE 2007/2013 l'Ente Strumentale "Veneto Lavoro" è stato a suo tempo individuato quale soggetto rientrante nella categoria dei soggetti interamente pubblici aventi il carattere di struttura "*in house*", al quale sono state affidate alcune attività di assistenza tecnica e di supporto alla gestione del citato Programma Operativo (DGR n. 687 del 18 marzo 2008 e n. 1964 del 28 ottobre 2013).

Veneto Lavoro, infatti, è un ente strumentale regionale con personalità giuridica di diritto pubblico, istituito con Legge Regionale 16 dicembre 1998, n. 31, che svolge le funzioni ad esso attribuite dall'art. 13 della Legge regionale 13 marzo 2009, n. 3. Si tratta di competenze molto vaste, che abbracciano sia le funzioni di elaborazione, progettazione, studio e ricerca, sia quelle di natura tecnico-organizzativa, sia quelle di natura più strettamente gestionale in materia di servizi e di politiche attive del lavoro e di mercato del lavoro, nonché quelle attività che, di volta in volta, sono affidate dalla Giunta regionale ai sensi dell'ultimo comma del citato art. 13.

Inoltre la normativa di riferimento (leggi regionali n. 31 del 1998 e 3 del 2009) sottopone Veneto Lavoro ad un controllo da parte della Regione assimilabile a quello esercitato nei confronti dei propri servizi (c.d. controllo analogo).

Infatti, ai sensi della normativa citata: il Direttore (che ha la rappresentanza legale dell'ente ed è responsabile della gestione ed esercita tutti i poteri di amministrazione in conformità agli obiettivi programmati e agli indirizzi della Giunta regionale) è nominato dalla Giunta regionale - art. 15; il Collegio dei Revisori (costituito da tre membri effettivi e da due supplenti, che esercita il controllo sulla gestione economico-finanziaria dell'Ente ed esprime parere sul bilancio di previsione e sul rendiconto generale annuale predisposti dal direttore) è nominato dal Presidente della Giunta regionale, su proposta della Giunta - art 16; la stessa Giunta regionale esercita il controllo, ai sensi della legge regionale 18 dicembre 1993, n. 53 "Disciplina dell'attività di vigilanza e di controllo sugli enti amministrativi regionali" e successive modifiche ed integrazioni, sui principali atti (bilancio di previsione, programma annuale di attività, rendiconto generale annuale) - art. 17.

Ad ulteriore conferma della qualifica di Veneto Lavoro quale soggetto *in house* è altresì da ricordare che, in seguito all'entrata in vigore della legge regionale 3 del 2009, l'attività dell'Ente è rivolta esclusivamente a favore della Regione del Veneto, non essendogli più consentito l'erogazione di servizi a soggetti terzi a titolo oneroso (come permettevano, invece, gli articoli 9 e 15 della legge regionale n. 31 del 1998, abrogati dalla successiva legge regionale n. 3 del 2009).

Le attività che Veneto Lavoro dovrà garantire sono espresse dettagliatamente nell'Asse "Assistenza Tecnica" del POR FSE Regione del Veneto 2014/2020, comprendendo a titolo esemplificativo: predisposizione dei documenti programmatori e di supporto alla programmazione; audit, valutazione, controllo, ispezione e rendicontazione delle attività ammesse al finanziamento; applicazione operativa dei sistemi di gestione, sorveglianza, audit, controllo e valutazione; rafforzamento

dell'operatività delle fasi di programmazione, gestione, sorveglianza e controllo del Programma stesso; supporto ai tavoli di raccordo e confronto tra le Autorità designate per la programmazione FSE 2014/2020.

Le suddette attività verranno disciplinate da apposita convenzione, che avrà valenza dal 1° novembre 2015 al 31 dicembre 2018. Considerato che l'attuale ciclo di programmazione si estende di fatto fino alla fine dell'anno 2023 in funzione delle operazioni di chiusura del POR, le azioni attivabili nell'Asse dell'Assistenza tecnica del POR FSE 2014-2020 dovranno comunque avere carattere di continuità, anche se dovessero necessitare di rimodulazione, al fine di garantire la piena realizzazione delle iniziative ed il raggiungimento degli obiettivi strategici e di sistema. Per questi motivi potrà essere disposta dalla Giunta Regionale una proroga dell'Assistenza Tecnica, onde assicurare un adeguato supporto tecnico per l'intero periodo di programmazione. Il periodo massimo di estensione è fissato dunque al 31 dicembre 2023, in ragione di quanto appena esposto e ai sensi dell'art. 65 del Regolamento UE n. 1303/2013.

Le attività di supporto alla gestione dei programmi FSE (per l'attuale POR e per la programmazione entrante) che sono da considerare necessarie (e che, con maggior dettaglio, sono elencate nel "Piano di lavoro" di cui all'**Allegato A**, parte integrante e sostanziale del presente provvedimento) sono le seguenti:

Area di intervento n. 1 - Programmazione e Gestione

- Supporto alla definizione dei documenti programmatori e atti correlati;
- Supporto all'applicazione della normativa comunitaria, nazionale e regionale nelle materie concernenti il POR FSE.
- Gestione dei processi e utilizzo di strumenti di analisi, audit, valutazione e controllo delle attività ammesse al finanziamento;
- Assistenza alle fasi di transizione tra la programmazione FSE 2007/2013 e la nuova programmazione 2014/2020 con prima implementazione della fase operativa di quest'ultima;

Area di intervento n. 2 - Rendicontazione e controlli

- Supporto alla definizione e alla gestione del processo di spesa e di rendicontazione della Programmazione FSE 2014/2020;
- Supporto alla gestione dei processi di comunicazione; verifica delle irregolarità;
- Applicazione delle procedure di rendicontazione amministrativa e i relativi sistemi di controllo;

Area di intervento n. 3 - Informatica

- Assistenza allo sviluppo, integrazione, modifica ed ottimizzazione dei sistemi informatici e dei software applicativi;
- Supporto al soddisfacimento delle esigenze degli utilizzatori, nonché alla soluzione delle difficoltà in materia;
- Sostegno alla raccolta e gestione dei dati e degli indicatori fisici, finanziari e procedurali, garantendo un adeguato supporto alla predisposizione dei documenti gestionali di certificazione delle operazioni.

Tali attività possono essere affidate all'ente strumentale Veneto Lavoro in ragione della sua specializzazione ed esperienza in materia di assistenza tecnica sui temi del lavoro, della formazione, dei programmi comunitari, autorizzando lo stesso a dotarsi delle professionalità necessarie a garantire i servizi di assistenza tecnica, secondo quanto disposto nel Piano di lavoro sopra indicato, nel numero massimo di 35 professionalità con qualifiche idonee e nelle forme contrattuali più opportune. Inoltre l'utilizzo delle procedure *in house* con Veneto Lavoro si rende nettamente preferibile ad una normale procedura di appalto sia in ragione della flessibilità operativa garantita dall'Ente, sia in ragione di criteri di snellimento procedurale, economicità del servizio (ridotto impatto dell'IVA e dei costi gestionali, razionalizzazione dei servizi, usufruibilità degli stessi in tempo reale e direttamente in situazione, trasparenza della spesa) nonché necessità ed urgenza degli interventi in funzione delle scadenze operative previste dalla normativa comunitaria. L'azione di Veneto Lavoro, infatti, si caratterizza per il costante e continuo supporto in itinere all'attuazione del POR FSE, garantendo pertanto una efficacia immediata rispetto a qualunque esigenza dovesse manifestarsi.

Per l'attuazione delle citate attività è quantificabile una spesa complessiva di euro 5.250.000,00 calcolata sulla base della pregressa esperienza, di cui euro 300.000,00 per il periodo 1.11.2015 - 31.12.2015 ed euro 1.650.000,00 per ogni anno dal 2016 al 2018.

La spesa sopraindicata non rientra nelle tipologie soggette a limitazioni ai sensi della Legge regionale n. 1/2011.

La copertura finanziaria delle obbligazioni da assumersi in relazione alle attività di cui al presente provvedimento è assicurata dalla dotazione di cui al POR FSE 2014/2020, codice di programma 2014IT05SFOP012, approvato con Decisione CE n. 9751 del 12/12/2014, nell'ambito dell'Asse 5 - Assistenza tecnica ed in particolare, per la quota comunitaria e statale, dai capitoli 100785 "Assegnazione comunitaria POR-FSE 2014-2020 (Dec. UE 12/12/2014, n. 9751)" e 100786 "Assegnazione statale POR-FSE 2014-2020 (Dec. UE 12/12/2014, n. 9751)".

Nel rispetto del principio della competenza finanziaria potenziata, di cui all'Allegato 4/2 del D.lgs. 118/2011 e s.m.i., punto 5.2, lett. c, si prevede che le obbligazioni di spesa, di natura corrente, per un importo massimo di complessivi € 5.250.000,00, siano assunte, a cura del Direttore del Dipartimento Formazione, Istruzione e Lavoro, nei seguenti termini massimi, con imputazione all'esercizio in cui se ne prevede la scadenza in funzione delle modalità di pagamento previste nella convenzione, sui capitoli 102364 "Programmazione POR-FSE 2014-2020 - Asse 5 Assistenza tecnica - Area Istruzione - Formazione - Lavoro - Quota Comunitaria - Acquisto di beni e servizi (Dec. UE 12/12/2014, n. 9751), 102365 "Programmazione POR-FSE 2014-2020 - Asse 5 Assistenza tecnica - Area Istruzione - Formazione - Lavoro - Quota Statale - Acquisto di beni e servizi (Dec. UE 12/12/2014, n. 9751), 102366 Programmazione POR-FSE 2014-2020 - Asse 5 Assistenza tecnica - Area Istruzione - Formazione - Lavoro - Cofinanziamento regionale - Acquisto di beni e servizi (Dec. UE 12/12/2014, n. 9751):

Anno imputazione	Spesa	di cui a carico del FSE (50%)	di cui a carico del FDR (35%)	di cui a carico del Cof. reg.le (15%)
		<i>Capitolo U/102364</i>	<i>Capitolo U/102365</i>	<i>Capitolo U/102366</i>
	5.250.000,00	2.625.000,00	1.837.500,00	787.500,00
2015	-	-	-	-
2016	1.537.500,00	768.750,00	538.125,00	230.625,00
2017	1.650.000,00	825.000,00	577.500,00	247.500,00
2018	1.650.000,00	825.000,00	577.500,00	247.500,00
2019	412.500,00	206.250,00	144.375,00	61.875,00
<i>Codifiche</i>				
<i>Piano dei conti integrato</i>		<i>U.1.03.00.00.000 Acquisto di beni e servizi</i>		
<i>SIOPE</i>		<i>1.03.01.1364 "Altre spese per servizi"</i>		

La Regione, infatti, corrisponderà a Veneto Lavoro le somme spettanti mediante liquidazioni trimestrali posticipate, sulla base di idonea documentazione contabile, accompagnata da una relazione descrittiva delle attività svolte, dal numero di unità di personale impiegato (indicandone il livello professionale, l'impegno lavorativo espresso in giorni - uomo ed i relativi costi), le dotazioni strumentali acquisite, previa certificazione da parte del Nucleo di controllo di primo livello.

I rapporti tra l'Amministrazione regionale e l'ente Veneto Lavoro saranno regolati da apposita convenzione (di cui all'**Allegato B**, parte integrante e sostanziale del presente provvedimento), nella quale, tra l'altro, sono disciplinati i tempi e le modalità di svolgimento delle attività, nonché le modalità di erogazione delle risorse da parte della Regione a Veneto Lavoro (rate trimestrali posticipate, a fronte della rendicontazione della spesa sostenuta), sono richiamati gli obblighi in tema di tracciabilità dei flussi finanziari, di trasparenza, di anticorruzione.

Il relatore conclude la propria relazione e propone all'approvazione della Giunta regionale il seguente provvedimento.

LA GIUNTA REGIONALE

UDITO il relatore, il quale dà atto che la struttura proponente ha attestato l'avvenuta regolare istruttoria della pratica anche in ordine alla compatibilità con la vigente legislazione statale e regionale;

VISTO il Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013, pubblicato sulla GUE del 20 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e definisce disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e abroga il Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio;

VISTO il Regolamento (UE) n. 1304/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013, pubblicato sulla GUE del 20 dicembre 2013, relativo al Fondo sociale europeo e abrogante il Regolamento (CE) n. 1081/2006 del Consiglio, che sostiene l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile per la lotta alla disoccupazione giovanile;

VISTO il Programma Operativo Regionale del Veneto FSE 2014 - 2020, approvato con decisione 12 dicembre 2014 C (2014) 9751;

VISTA la deliberazione della Giunta regionale n. 669 del 28.04.2015 con cui è stato approvato il documento "Sistema di gestione e controllo" per il Fondo Sociale Europeo 2014-20;

VISTO il Decreto Legislativo n. 118 del 2011 e s.m.i.;

VISTA la Legge Regionale 29 novembre 2001, n. 39 "Ordinamento del bilancio e della contabilità della Regione";

VISTA la Legge Regionale 27 aprile 2015, n. 7;

VISTA la Deliberazione n. 831 del 29 giugno 2015 di variazione al bilancio di previsione 2015 con cui sono stati istituiti i capitoli relativi al POR FSE 2014-2020;

VISTE le leggi regionali 16 dicembre 1998, n. 31 e 13 marzo 2009, n. 3 (ed in particolare l'art. 13);

TENUTO CONTO della sussistenza dei criteri richiesti per configurare l'ente Veneto Lavoro quale organismo *in house* della Regione del Veneto;

VISTO l'art. 2, comma 2 della Legge Regionale 54/2012;

delibera

1. di approvare, quale parte integrante e sostanziale del presente atto, quanto riportato in premessa;
2. di affidare, secondo la procedura "*in house*", all'Ente strumentale Veneto Lavoro, avente sede in Via Ca' Marcello, 67/b - 30172 Mestre Venezia, P.IVA/C.F. 03180130274, l'attività di assistenza tecnica per l'attuazione del Programma Operativo della Regione del Veneto - Fondo Sociale Europeo 2014-2020", per il periodo 01.11.2015 - 31.12.2018, tenuto conto della sussistenza dei criteri richiesti per configurare Veneto Lavoro quale Ente strumentale *in house* della Regione del Veneto;
3. di approvare, il "Piano di Lavoro per l'attività di Assistenza Tecnica per l'attuazione del Programma Operativo della Regione del Veneto FSE - Periodo 2014/2020", di cui all'**Allegato A**, parte integrante e sostanziale del presente provvedimento, che prevede una spesa di € 5.250.000,00, e lo "Schema di Convenzione tra la Regione del Veneto e l'Ente Veneto Lavoro", di cui all'**Allegato B**, parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;
4. di autorizzare il Direttore del Dipartimento Formazione, Istruzione e Lavoro, in qualità di Autorità di Gestione del POR FSE 2014-2020, alla sottoscrizione dello schema di Convenzione di cui al citato **Allegato B** e all'adozione di tutti i provvedimenti attuativi;
5. di autorizzare, per le motivazioni espresse in premessa, l'Ente Veneto Lavoro a dotarsi delle professionalità necessarie a garantire i servizi di assistenza tecnica, secondo quanto disposto nel Piano di lavoro di cui al citato **Allegato A**, nel numero massimo di 35 professionalità con qualifiche idonee e nelle forme contrattuali più opportune;
6. di determinare in Euro 5.250.000,00 l'importo massimo delle obbligazioni di spesa alla cui assunzione e liquidazione provvederà con propri atti il Direttore del Dipartimento Formazione Istruzione e Lavoro, come specificato in premessa, disponendo la copertura finanziaria a carico dei fondi stanziati sui capitoli 102364 "Programmazione POR-FSE 2014-2020 - Asse 5 Assistenza tecnica - Area Istruzione - Formazione - Lavoro - Quota Comunitaria - Acquisto di beni e servizi (Dec. UE 12/12/2014, n. 9751), 102365 "Programmazione POR-FSE 2014-2020 - Asse 5 Assistenza tecnica - Area Istruzione - Formazione - Lavoro - Quota Statale - Acquisto di beni e servizi (Dec. UE 12/12/2014, n. 9751), 102366 Programmazione POR-FSE 2014-2020 - Asse 5 Assistenza tecnica - Area Istruzione - Formazione - Lavoro - Cofinanziamento regionale - Acquisto di beni e servizi (Dec. UE 12/12/2014, n. 9751), previo accertamento delle correlate entrate per la parte finanziata da assegnazione statale e comunitaria vincolata (capitoli di entrata 100785 "Assegnazione comunitaria POR-FSE 2014-2020 (Dec. UE 12/12/2014, n. 9751)" e 100786 "Assegnazione statale POR-FSE 2014-2020 (Dec. UE 12/12/2014, n. 9751)");
7. di dare atto che la spesa di cui si prevede l'impegno con il presente atto non rientra nelle tipologie soggette a limitazioni ai sensi della L.R. n. 1/2011;
8. di dare atto che l'organismo responsabile delle procedure di ricorso contro il presente provvedimento è il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto, con sede in Venezia, nei termini e con le modalità previste dal D.Lgs. 02.07.2010 n. 104 e sue modifiche e integrazioni;
9. di dare atto che il presente provvedimento è soggetto a pubblicazione ai sensi dell'art. 23 del D.Lgs. 14.03.2013, n. 33;
10. di pubblicare il presente atto nel Bollettino Ufficiale della Regione del Veneto.