

Aiuti di Stato

Premessa

In linea generale va premesso che le operazioni del FSE e dei fondi strutturali in generale, per essere finanziabili e generare spese ammissibili dovranno rispettare non solo le specifiche discipline dei fondi ma anche la normativa europea in materia di concorrenza, in particolare quella sugli Aiuti di Stato.

Nella trattazione del presente argomento specifico si forniscono gli elementi che consentono il rispetto delle norme rilevanti sugli aiuti a partire da un elenco delle fonti, ossia degli strumenti normativi ed interpretativi adottati a livello europeo e nazionale, tenendo in considerazione che comunque il quadro di riferimento è in divenire¹; si individuano poi, nell'ambito della nozione di aiuto, alcuni aspetti di rilievo per la configurabilità o meno degli aiuti di Stato, corredati da esempi significativi per il FSE; si affrontano, infine, gli aspetti operativi da tenere in considerazione nella gestione dell'aiuto, a seconda che si applichi il *de minimis* o l'esenzione, sia per aiuti alla formazione che per aiuti all'assunzione.

1. Le fonti

Le fonti relative agli aiuti di Stato, applicabili al FSE, per il periodo 2014-2020 sono le seguenti:

Normativa e documentazione europea²:

- Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'art. 107, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (2016/C 262/01)
- Regolamento Generale di Esenzione (GBER): Regolamento (UE) 651/2014 della Commissione del 17.06.2014. Periodo di applicazione: fino al 31.12.2020, più sei mesi di periodo transitorio.
- Linee Guida (FAQ)³ sul GBER della Commissione europea
- Check list⁴ della Commissione europea per la verifica della presenza di tutti gli elementi previsti da regolamento.
- Regolamento *de minimis* "generale" (UE) 1407/2013 della Commissione del 18.12.2013. Periodo di applicazione: fino al 31.12.2020, più sei mesi di periodo transitorio.
- Regolamenti *de minimis* 1408/2013 e 717/2014 rispettivamente per i settori agricoltura; pesca e acquacoltura.

Normativa e documentazione interpretativa nazionale:

- Registro Nazionale degli Aiuti (da qui in poi RNA) (Per l'istituzione del Registro: Legge 234/12, art. 52; https://bdaregistro.incentivalleimprese.gov.it/sites/PortaleRNA/it_IT/home).
- Principio "Deggendorf": Legge 234/12, art. 46; Nota interpretativa dell'Agenzia per la Coesione Territoriale⁵; Nota del DPE relativa all'esclusione del *de minimis*⁶; elenco dei provvedimenti oggetto di recupero⁷

¹ A livello europeo infatti è in corso una modifica del GBER che impatterà anche sugli articoli rilevanti per le operazioni finanziate con il FSE

In Italia è in via di definizione il Registro Nazionale degli Aiuti che, in base agli impegni delle condizionalità ex ante, e in considerazione delle Previsioni del "Mille-Proroghe" (DL 244/2016) sarà pienamente funzionante al 01.07.2017; Inoltre, è stato siglato un documento d'intesa con la Commissaria Vestager "Common Understanding" che prevede il rafforzamento del ruolo di coordinamento del DPE nell'ambito degli aiuti di Stato nonché l'istituzione di "independent bodies", ovvero esperti in grado di supportare le autorità concedenti nella gestione degli aiuti.

http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/common_understanding_italy.pdf

² http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/legislation.html e http://www.tecnostruttura.it/info-aiuti-di-stato/show.php?id_pagina=11

³ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/practical_guide_gber_en.pdf e Protocollo n.1072.coord.2015 del 17.07.2015 in particolare allegato numero 9. Disponibile anche nella versione in IT dell'Agenzia

⁴ Nota della Agenzia per la Coesione Protocollo 4900 del 19.06.2015 http://www.tecnostruttura.it/info-aiuti-di-stato/show.php?id_pagina=11

Si segnala che è stato istituito un gruppo di lavoro nell'ambito della Autorità di Audit che dovrebbe produrre una base comune di check list, che potrà essere utilizzata anche come base per i controlli di primo livello.

⁵ Prot. 5802 del 21.07.2015 <http://www.tecnostruttura.it/info-aiuti-di-stato/documenti.php?pagina=11>

- Circolare DPE 0001731 del 15/02/2017 “Common Understanding per rafforzare gli assetti istituzionali per il controllo degli aiuti di Stato in Italia. Indicazioni per l’attuazione” e relativa “scheda aiuti di Stato” allegata.

Documenti interpretativi condivisi a livello interregionale:

- Linee guida delle Regioni e PA per l’applicazione del Regolamento (UE) 651/2014, parte generale, approvato dalla Conferenza delle Regioni il 19.02.2015⁸.
- De minimis – nota esplicativa per le Amministrazioni concedenti, modelli di autocertificazione e istruzioni per le imprese per la compilazione dei moduli (4 documenti). Pacchetto di documenti approvato dalla Conferenza delle Regioni il 12.06.2014⁹.
- Modello di “regime quadro” condiviso dal Coordinamento tecnico della IX Commissione¹⁰
- “Elementi di un avviso di formazione continua FSE per il rispetto degli aiuti di Stato, in esenzione e *de minimis*”. Documento condiviso dal Coordinamento tecnico della IX Commissione¹¹

Gli ultimi due documenti sono coerenti con le linee interpretative approvate dalla Conferenza e ne rappresentano una declinazione operativa.

Normativa europea SIEG¹²:

- Pacchetto Altmark: “**Comunicazione** della Commissione sull’applicazione delle norme dell’Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale” C(2011) 9404 def.; “**Decisione** della Commissione riguardante l’applicazione delle disposizioni dell’articolo 106, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell’Unione europea agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale” C(2011) 9380 def.; “**Disciplina** dell’Unione europea relativa agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico” C(2011) 9406 def.; “**Regolamento** (UE) n. 360/2012 della Commissione del 25.04.2012 relativo all’applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell’Unione europea agli aiuti di importanza minore («de minimis») concessi ad imprese che forniscono servizi di interesse economico generale”.
- Documento di lavoro dei servizi della Commissione del 29.4.2013 SWD(2013) 53 final/2 “**Guida** relativa all’applicazione ai servizi di interesse economico generale, e in particolare ai **servizi sociali** di interesse generale, delle norme dell’Unione europea in materia di aiuti di Stato, di appalti pubblici e di mercato interno”

2. Nozione di Aiuto di Stato

⁶ Nota di chiarimenti Prot. 0010737 del 11 dicembre 2007. Benché la nota faccia riferimento alla normativa in vigore nel 2007, si ritiene che fornisca una esplicitazione chiara di principio, ovvero che l’erogazione del *de minimis* non necessita la verifica della giurisprudenza Deggendorf, proprio perché il *de minimis* non costituisce tecnicamente un aiuto di stato a tutti gli effetti. http://www.tecnostuttura.it/info-aiuti_di_stato/documenti.php?pagina=11

⁷ E’ pubblicata nel sito del Dipartimento Politiche Europee <http://www.politicheeuropee.it/attivita/17327/recupero-aiuti-illegali> la lista dei regimi e degli aiuti ad hoc che sono oggetto di recupero a seguito di una decisione della CE, nonché delle Amministrazioni Competenti per il recupero (con relativo indirizzo e-mail). Nelle more della messa in funzione del RNA tali Amministrazioni potranno essere contattate per il controllo della veridicità delle autocertificazioni.

⁸ [http://www.tecnostuttura.it/cms/file/DOCUMENTI/2364/file_DOCUMENTI_E_LETTERE_4136_DOC.CR.P.07bis\)-DOC_FVG_LG-ADS_180215.pdf](http://www.tecnostuttura.it/cms/file/DOCUMENTI/2364/file_DOCUMENTI_E_LETTERE_4136_DOC.CR.P.07bis)-DOC_FVG_LG-ADS_180215.pdf)

⁹ http://www.tecnostuttura.it/info-aiuti_di_stato/documenti.php?pagina=11

¹⁰ Prot. 1072.15.coord del 17.07.2015, in particolare allegato 2

¹¹ Prot. 1072.15.coord del 17.07.2015, in particolare allegato 3

¹² http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/sgei.html e http://www.tecnostuttura.it/info-servizi_dinteresse_generale/show.php?id_pagina=15

La competenza esclusiva per valutare se un intervento si configuri come aiuto di Stato o meno spetta alla Commissione europea; in questa sede si possono quindi solo richiamare i principi generali, ed individuare quegli elementi che possono essere di indirizzo per inquadrare talune fattispecie più complesse.

Come riferimento per i principi generali si segnala la Comunicazione sulla nozione di aiuto¹³, cui si rimanda, che ripercorre i quattro elementi da tenere in considerazione per stabilire quando si configura un aiuto di Stato, sulla base delle indicazioni fornite dal Trattato (art. 107 TFUE)¹⁴ e dalla giurisprudenza europea, che in estrema sintesi possono essere riepilogate come segue: 1. Il beneficiario dell'aiuto deve essere un'impresa, intesa in senso europeo, cioè qualsiasi soggetto che svolge un'attività economica sul mercato¹⁵; 2. Deve trattarsi di risorse pubbliche statali, regionali o locali, incluse anche quelle di origine europea gestite dagli Stati membri (sono escluse invece quelle europee gestite direttamente dalla Commissione europea); 3. L'intervento deve avere un'incidenza sugli scambi anche potenziale; 4. La misura deve essere selettiva, quindi creare un vantaggio per alcune imprese a scapito di altre (non essere quindi una misura a carattere generale).

L'assenza anche solo di uno di questi elementi fa escludere la ricaduta dell'intervento nell'alveo degli aiuti di Stato.

Il primo passaggio per determinare l'applicabilità della normativa sugli aiuti di Stato ad un intervento FSE è quindi valutare se l'attività svolta dal soggetto beneficiario è economica o meno. Si tratta di una valutazione piuttosto delicata in considerazione del labile confine che distingue l'economico dal non economico, ad ogni modo alcune riflessioni sono state condivise dalle Regioni e dall'autorità capofila FSE e recepite dallo Stato membro in occasione dell'elaborazione delle relazioni biennali in ambito SIEG a cui si rinvia anche al fine di eventuali aggiornamenti.¹⁶

2.1 Esempi

In tutti i casi proposti di seguito l'intervento consiste in un sostegno alla persona e pertanto, non determinando vantaggi neanche indiretti ad imprese, in linea teorica, si può escludere la sua configurabilità quale aiuto di Stato.¹⁷ Tuttavia per verificare se nel caso concreto non si determinino vantaggi a favore dell'impresa vanno considerati anche altri elementi per poter valutare se e quale normativa applicare.

Ferma restando la competenza esclusiva della CE e preso atto delle riflessioni maturate a livello di SM per identificare un'operazione quale aiuto di Stato, le AdG potranno procedere all'attuazione degli interventi operando di volta in volta una valutazione, anche facendo riferimento alle indicazioni fornite dai referenti in materia di aiuti di Stato interni alla propria Amministrazione, così come individuati, ad esempio ai fini della relativa CEXA.

- ***Voucher per formazione di lavoratori soggetti occupati (formazione permanente)***

¹³ Citata nel paragrafo 1 "fonti"

¹⁴ Ai sensi dell'art. 107, paragrafo 1, del TFUE "sono aiuti di Stato i finanziamenti concessi mediante risorse pubbliche, sotto qualsiasi forma, che favorendo talune imprese o talune produzioni, falsano o minacciano di falsare la concorrenza, nella misura in cui incidono sugli scambi tra gli Stati membri".

¹⁵ Si ricorda in particolare che da giurisprudenza costante (ad esempio C-180/98, C-309/99, C-1/12) anche il libero professionista è assimilato all'impresa in quanto esercita una attività economica in un mercato. Anche la legge stabilità 2016 (L.208/15) articolo 1, comma 821 è intervenuta su questo aspetto.

¹⁶ <http://www.politicheeuropee.it/attivita/19627/relazioni-sui-sieg>

¹⁷ A sostegno di questa tesi si ricorda il considerando 6 del Regolamento 68/2001 che recitava: "A fini di trasparenza conviene sottolineare che il presente regolamento si applica soltanto alle misure di formazione che costituiscono aiuto di Stato ai sensi dell'art. 87, paragrafo 1, del trattato. [...] Altre misure di formazione non rientrano nel campo d'applicazione dell'art. 87, paragrafo 1, del trattato perché dettate a favore di qualunque persona fisica, senza favorire determinate imprese o settori. Esempi di tali misure sono costituiti dalla formazione scolastica e professionale iniziale (come i contratti di apprendistato e i sistemi di formazione in alternanza), dalla formazione o riqualificazione dei disoccupati, compresi i tirocini in azienda, dalle misure direttamente rivolte ai lavoratori o ad alcune categorie di lavoratori, che danno loro la possibilità di seguire formazioni non connesse all'impresa o al settore di attività in cui sono occupati (per esempio: il «monte ore» riservato alla formazione).". Sebbene questa previsione specifica non sia stata più ripresa nei successivi regolamenti di esenzione, né per gli aiuti alla formazione, né per altri tipi di aiuto, si può ritenere che sia rimasto valido il principio generale, riconducibile alla nozione stessa di aiuto contenuta nel trattato, dal momento che verrebbe meno l'elemento relativo al vantaggio per l'impresa.

Il voucher di formazione destinato ad un lavoratore non si configura come aiuto di Stato nella misura in cui non ci sia un vantaggio dell'azienda che prevalga su quello dell'individuo lavoratore.

Gli elementi da tenere in considerazione per la valutazione possono essere i seguenti:

- Orario dell'attività formativa: se è svolta durante l'orario lavorativo potrebbe essere considerato un indizio a favore della configurabilità dell'aiuto, viceversa se è svolta fuori dall'orario.
- Carattere dell'attività formativa: sebbene sia superata la distinzione tra formazione generale e specifica, quella spendibile in diversi contesti lavorativi può essere più facilmente riconducibile ad una tipologia di non aiuto rispetto a quella legata, ad esempio, al funzionamento di uno specifico macchinario.
- Modalità concrete di erogazione: ad esempio una pluralità di voucher a più lavoratori di una stessa impresa potrebbe determinare per quest'ultima un vantaggio indiretto che potrebbe far apparire l'intervento come un tentativo di aggiramento della normativa aiuti.

Chiaramente qualora fossero aiuti, trattandosi di formazione si dovrà applicare l'art. 31 del GBER o il *de minimis*

• **Indennità tirocini**

In considerazione degli aspetti che caratterizzano in Italia il tirocinio, l'indennità a favore dei tirocinanti appare come un finanziamento a favore della persona, che non favorisce le imprese ospitanti. Tali aspetti sono così riassumibili: il carattere formativo dell'istituto; la natura "sociale" dell'indennità di partecipazione, al pari di un ammortizzatore sociale (tanto è vero che i soggetti percettori di forme di sostegno al reddito non possono percepire tale indennità); il valore economico dell'indennità non assimilabile ad un reddito da lavoro e corrispondente sostanzialmente ad un rimborso spese/indennità di partecipazione all'attività formativa¹⁸; il mantenimento dello stato di disoccupati o comunque di non occupati dei tirocinanti.¹⁹

• **Formazione in apprendistato**

La formazione erogata nell'ambito dell'apprendistato di primo e terzo livello si configura come attività non economica, nella misura del suo inserimento nel sistema pubblico di istruzione e formazione.

Per quanto riguarda l'apprendistato professionalizzante, in linea di massima la formazione di base e trasversale, è sostenuta dalle Regioni con risorse ministeriali ed in alcuni casi integrata con il FSE o con risorse regionali. Tale finanziamento non è considerato aiuto di Stato, in quanto chiaramente a favore dell'individuo e non determinante un vantaggio per l'impresa²⁰. Rientra inoltre nel novero della formazione pubblica essendo esclusivamente a carico di bilanci pubblici (nazionale o regionali) e non rappresenta quindi un'attività economica non essendo oggetto di scambio sul mercato, non pagando le imprese o i lavoratori, sulla base di un prezzo, la prestazione fornita dagli enti. Le amministrazioni pubbliche finanziano

¹⁸ Sebbene dal punto di vista fiscale, al pari di altre forme di sostegno al reddito, l'indennità di partecipazione è considerata reddito assimilato a quello di lavoro dipendente, nei dispositivi nazionali è comunque ribadito che il periodo di tirocinio non è considerato rapporto di lavoro.

¹⁹ Ad analoga conclusione si potrebbe giungere anche valutando gli effetti delle misure di sostegno ai tirocini sui costi normalmente iscritti al bilancio dell'impresa; infatti alla luce dell'ammontare limitato del finanziamento per soggetto ospitante, conseguente anche alla durata limitata del periodo di tirocinio (6 o 12 mesi, non prorogabile), nonché alla proporzione del numero dei tirocini attivabili in funzione della dimensione dell'impresa, l'effetto della misura sui costi dell'impresa non è apprezzabile.

Infatti qualora si volesse procedere ad una quantificazione della spesa dell'indennità a favore del tirocinante, essa risulterebbe talmente esigua da non incidere sugli scambi, considerata anche l'assenza di limitazioni settoriali. Ad esempio un'impresa con un numero di dipendenti compreso tra 6 e 20 unità, potrebbe accogliere al massimo due tirocinanti per volta, per un ammontare annuale al massimo di 7.200 € (per due tirocini di 12 mesi). In tal caso verrebbe meno un altro elemento fondamentale della nozione di aiuto, ossia l'incidenza sugli scambi tra gli Stati membri, anche esso discendente direttamente dall'art.107 del TFUE.

L'orientamento generale della giurisprudenza è inteso a non considerare di per sé l'esiguità dell'importo del contributo come elemento che non incide sugli scambi, considerando ad esempio che molti piccoli aiuti a tante imprese dello stesso settore possono effettivamente incidere (Causa C-298/00 P, Repubblica italiana contro Commissione delle Comunità europee; Causa C-351/98, Spagna/Commissione; Sentenza del Tribunale, cause riunite T-254/00, T-270/00 e T-277/00). Nel caso di specie, tuttavia, il contributo può essere erogato a prescindere dalla dimensione, dal settore produttivo e dai confini geografici, anche nazionali delle imprese, pertanto non sembra comportare un vantaggio per determinate categorie di settori o di imprese.

²⁰ Rientra infatti nell'ambito delle "formazioni non connesse all'impresa o al settore di attività in cui sono occupati"

questa formazione di base non come una remunerazione di un'attività economica, ma come un investimento per raggiungere "obiettivi verso la popolazione in campo sociale, culturale ed educativo"

3. Indicazioni operative per la gestione degli aiuti

Data la complessità della materia, al fine di garantire una trattazione quanto più chiara possibile, è stato utilizzato per questo paragrafo un approccio per argomenti²¹, tenendo conto sia della tipologia di aiuto finanziato - esenzione (formazione o assunzione) e *de minimis* - sia, ove rilevante, della fase procedurale (costruzione bando, valutazione domanda/verifiche beneficiario, concessione, verifiche di gestione, liquidazione saldo).

In particolare, per quanto riguarda la trattazione degli elementi da tenere in considerazione nella fase di predisposizione dei regimi o regimi quadro, e relativi avvisi di attuazione, si rimanda a tutta la documentazione condivisa a livello interregionale, citata nel paragrafo "1. Fonti", in cui sono disponibili anche i modelli di autodichiarazione sostitutiva specifica per gli aiuti alla formazione in esenzione e *de minimis*.

Per quanto attiene le verifiche sulle autocertificazioni, queste potranno essere verificate a campione in loco e/o tramite la consultazione di registri esistenti (ed esempio il registro delle camere di commercio per la dimensione dell'impresa). In particolare sul *de minimis*, ad esempio, queste potranno sostanziarsi in un accertamento delle concessioni di altri *de minimis* in favore della medesima "impresa unica" a livello della stessa autorità concedente o, se possibile (ad esempio tramite banca dati regionale), della medesima amministrazione o delle amministrazioni dello stesso territorio. Il RNA, una volta attivato, dovrebbe permettere una verifica di numerose dichiarazioni sostitutive, in primis, a 3 anni dalla sua attivazione, quella del plafond *de minimis*, superando la necessità delle dichiarazioni sostitutive stesse.

3.1 Campo di applicazione ed esclusioni

Le differenze tra l'ambito di applicazione del GBER e quello del *de minimis* può essere riassunto nello schema che segue.

	GBER	DM
<i>Ammissibilità Settore pesca e acquacoltura</i>	<i>SI</i>	<i>NO</i>
<i>Ammissibilità Settore produzione primaria prodotti agricoli</i>	<i>SI</i>	<i>NO</i>
<i>Ammissibilità Settore trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli (tranne alle condizioni esplicitamente espresse)</i>	<i>SI</i>	<i>SI</i>
<i>Ammissibilità Aiuti per attività connesse all'export</i>	<i>NO</i>	<i>NO</i>
<i>Ammissibilità Aiuti subordinati all'impiego di prodotti nazionali rispetto a quelli d'importazione</i>	<i>NO</i>	<i>NO</i>
<i>Ammissibilità aiuti per agevolare chiusura miniere carbone</i>	<i>NO</i>	<i>SI</i>
<i>Ammissibilità impresa in difficoltà</i>	<i>NO</i>	<i>SI</i>
<i>Ammissibilità formazione obbligatoria (solo gli aiuti alla formazione)</i>	<i>NO</i>	<i>SI</i>
<i>Rispetto clausola Deggendorf</i>	<i>SI</i>	<i>NO</i>
<i>Rispetto regole diritto UE (diritto di stabilimento, sede, ecc)</i>	<i>SI</i>	<i>SI</i> ²²

²¹ Per l'individuazione degli argomenti è stata presa a riferimento la *check list* della CE

²² Il regolamento *de minimis* non esplicita l'applicazione di tale principio; tuttavia i servizi della Commissione in sede di seminario hanno riferito che, in qualità di norma trasversale, esso dovrebbe essere rispettato in ogni caso, anche quando si applica la normativa *de minimis*.

Rispetto nozione impresa unica ai fini del cumulo	NO	SI
---	----	----

In particolare, il rispetto della cd “clausola Deggendorf”, va tenuta in considerazione solamente per gli aiuti in esenzione e non va verificata, quindi, per il *de minimis*. Si ricorda altresì, come ampiamente chiarito nel documento delle Regioni “Linee Guida” e confermato poi anche dalla Agenzia per la Coesione Territoriale²³, che tale requisito non costituisce condizione di ammissibilità del beneficiario al finanziamento, ma una condizione sospensiva dell’erogazione dell’aiuto. Pertanto potrà essere acquisita una dichiarazione sostitutiva, anche in fase di presentazione della domanda, che però dovrà essere necessariamente riaggiornata da parte del beneficiario, qualora intercorrano variazioni, in occasione di ogni erogazione.²⁴

Per quanto riguarda la nozione di “impresa unica” (impresa richiedente il beneficio e imprese ad essa collegate), questa andrà tenuta in considerazione ai fini del calcolo del plafond del *de minimis*²⁵.

Ai fini dell’applicazione del GBER, rileva la nozione di “impresa” di cui all’allegato 1 relativo alla “definizione di PMI”. Sarà pertanto necessario far riferimento a tale allegato per stabilire la dimensione dell’impresa richiedente, necessaria, ad esempio, per il calcolo dell’intensità per gli aiuti alla formazione o per individuare la base di calcolo ai fini dell’incremento netto per gli aiuti alle assunzioni di svantaggiati e disabili sotto forma di integrazioni salariali.

Per quanto riguarda il divieto di finanziare la formazione obbligatoria con lo strumento dell’esenzione, nell’ambito della normativa nazionale che prevede tale obbligo si segnala in primis quella riconducibile al d.lgs. 81/2008 (T.U. salute e sicurezza), in particolare l’art. 37. Inoltre, anche le disposizioni nazionali per la formazione finalizzata alla qualificazione professionale prevedono obblighi formativi e sembrano quindi rientrare in questo ambito²⁶, così come gli aggiornamenti obbligatori per le “professioni regolamentate”²⁷.

Ogni amministrazione regionale è inoltre chiamata a verificare l’esistenza anche di norme proprie relative ad obblighi formativi. Qualora il finanziamento della formazione costituisca una misura generale (ovvero statuizione dell’obbligo a livello regionale e contestualmente finanziamento pubblico della stessa *erga omnes*, senza esercizio di un potere discrezionale), si potrà escludere che si tratti di aiuti di Stato.

La formazione finanziata dal pubblico e rivolta al singolo lavoratore, che partecipa ad un percorso formativo al di fuori dall’orario di lavoro e senza alcun coinvolgimento dell’impresa, può essere considerata alla stregua di una misura individuale in favore di un singolo soggetto e non un aiuto di Stato. In tutti gli altri casi il finanziamento potrà essere concesso in *de minimis*.

²³ Cfr paragrafo 1 “Fonti”

²⁴ Cfr paragrafo 1 “Fonti”

²⁵ Cfr Regolamenti *de minimis* e Pacchetto di documenti su *de minimis* di modulistica commentata approvato dalla Conferenza delle Regioni il 12.06.2014. Citati in “Fonti”.

²⁶ A tale riguardo si segnalano (elenco meramente esemplificativo):

- L. 15.07.2009, 94 (art. 3, commi 7-13) e smi; DM 6 ottobre 2009 - Formazione per “Addetto ai servizi di controllo delle attività di intrattenimento e di spettacolo in luoghi pubblici” (Buttafuori);
- D.Lgs. 03.04.2006, 152 e smi. – art. 287 – Formazione per il rilascio del patentino di “Conduttore di impianti termici”;
- L. 17.08.2005, 174, e smi - art. 3 – Formazione per sostenere l’esame abilitante all’esercizio della professione “Acconciatore”;
- L. 84/2006 e smi – Art. 2 – responsabile tecnico di tinto-lavanderia;
- D.Lgs. 286/2005 e smi – capo II - carta di qualificazione conducente;
- D.Lgs. 28/2011 e smi – Art.15 - installatore impianti a fonti rinnovabili
- D.Lgs. 59/2010 e smi Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno.

In particolare Art. 71, comma 6 lett. a) – Somministrazione di alimenti e bevande

²⁷ DPR 137/2012 e smi – art.7.

Analogo ragionamento anche per l’apprendistato di secondo tipo, qualora le Amministrazioni contribuiscano con risorse pubbliche al finanziamento della formazione professionalizzante svolta sotto la responsabilità dell’azienda. Cfr paragrafo “la formazione in apprendistato”

3.2 Stabilità delle operazioni

Nel caso del FSE in generale non è necessario assicurare la stabilità delle operazioni; infatti l'obbligo di mantenimento sussiste solo qualora l'operazione finanziata sia soggetta a tale obbligo in base alle norme in materia di aiuti di stato, e nei limiti temporali ivi indicati (Considerando n. 64 e art. 71 RDC). Il mancato rispetto dei termini comporta la necessità di recuperare il sostegno erogato; ove ricorra questo obbligo, inoltre, l'AdG deve accertarsi che le operazioni successivamente selezionate non includano attività che facevano parte dell'operazione soggetta a recupero.

In particolare le norme sugli Aiuti di Stato più comunemente utilizzate per finanziare operazioni FSE non richiedono l'obbligo di mantenimento. Ci si riferisce in particolare al *de minimis*, agli aiuti alla formazione ex art.31 del GBER, agli aiuti a favore dei soggetti svantaggiati e dei lavoratori con disabilità (articoli da 32 a 35 del GBER).

3.3 Effetto incentivante

Il principio di necessità dell'aiuto o effetto incentivante rappresenta quella condizione che giustifica l'aiuto stesso e senza la quale l'operazione non si sarebbe potuta realizzare. In altre parole, se il beneficiario avesse comunque realizzato il progetto, anche senza l'ausilio pubblico, l'aiuto non produce un effetto incentivante, pertanto non può essere considerato compatibile con il mercato.

Nel caso di aiuti *de minimis* l'effetto di incentivazione non va dimostrato, data la peculiarità dello strumento che è talmente ridotto (200.000€ in tre anni) da non produrre comunque effetti distorsivi sul mercato.

Per gli aiuti in esenzione:

In caso di **regimi di aiuto alla formazione** le attività non devono essere già state avviate al momento della presentazione della domanda di finanziamento; per dimostrare ciò è sufficiente che la stessa contenga tutti gli elementi minimi necessari stabiliti dal Regolamento. Per gli **aiuti ad hoc alle grandi imprese**, prima di concedere l'aiuto l'autorità concedente deve invece verificare che la documentazione del beneficiario sia sufficiente ad attestare, grazie al contributo dell'aiuto, il raggiungimento di uno dei risultati individuati dalla norma.²⁸

Nel caso della formazione, quindi, l'attività formativa non può essere precedente alla presentazione della domanda. Il Regolamento tuttavia pone un'eccezione, specificando che gli "studi di fattibilità" (nel caso della formazione può essere uno studio progettuale), non sono considerati come "avvio dei lavori" (anche di formazione), pertanto queste spese possono essere ammesse a finanziamento anche se realizzate prima della presentazione della domanda, sempre se comprese tra i costi ammissibili dell'aiuto (cfr voci dell'esempio di conto economico "indagine preliminare di mercato" o "ideazione e progettazione")²⁹. Si dovrà quindi verificare, in fase di valutazione della richiesta di finanziamento, che l'impresa abbia correttamente compilato la domanda di finanziamento. Successivamente, nel corso delle verifiche di gestione, sarà opportuno verificare che le fatture non abbiano date antecedenti la domanda (salvo l'eccezione sopra richiamata degli "studi di fattibilità") o che le attività formative non erano effettivamente state già avviate (attraverso i registri).

Nel caso di **aiuti per l'assunzione di soggetti svantaggiati o disabili** l'effetto di incentivazione non è richiesto o è presunto, pertanto non si dovrà dimostrare che l'assunzione avvenga successivamente alla domanda. Essa può essere anche precedente se si sono verificate le condizioni comunque indicate negli specifici articoli di riferimento (32 e 33 del GBER): l'assunzione potrà quindi essere effettuata per coprire posti resi vacanti in seguito a dimissioni volontarie, invalidità, pensionamento per raggiunti limiti d'età, riduzione volontaria dell'orario di lavoro o licenziamento per giusta causa oppure dovrà rappresentare un aumento netto del numero dei dipendenti dell'impresa³⁰, rispetto alla media dei 12 mesi precedenti.

²⁸ Cfr. articolo 6 del reg. 651/2014

²⁹ Cfr. art 2 punto 23 reg. 651/2014

³⁰ Con riferimento alla base su cui calcolare l'incremento netto, dal combinato disposto dell'art. 32.3 e 2.32 (definizione di "aumento netto del numero dei dipendenti") sembra che l'incremento vada verificato a livello di "stabilimento"; tuttavia la FAQ 147 della Commissione europea fa riferimento all'impresa, senza fornire chiarimenti aggiuntivi. A livello di normativa nazionale, il D.Lgs.

Qualora l'assunzione fosse precedente, si ravvisa pertanto la necessità di indicare nell'avviso/regime la data a partire dalla quale considerare le assunzioni ammissibili a finanziamento.

Il controllo dell'incremento netto si realizzerà mettendo a confronto due unità omogenee, in questo caso le ULA, cioè la media degli occupati nei 12 mesi precedenti con quella dei 12 mesi successivi all'assunzione³¹. Si potrà quindi verificare se, al momento dell'assunzione del soggetto, la media dei 12 mesi precedenti è superiore o inferiore alla media dei lavoratori che risultano in organico a quel momento e previsionalmente per i successivi 12 mesi (tempi determinati ed indeterminati) calcolando le ULA e le frazioni di ULA.

Sull'organizzazione delle verifiche sull'incremento netto, a fronte della modalità nazionale stabilita dall'Inps che procede su base mensile ad esempio nel caso del bonus occupazione finanziato con il PON IOG,³² rimane ferma la possibilità di procedere al confronto tra le ULA su una diversa base temporale, dovendosi comunque avere l'incremento su base annuale.

3.4 Costi ammissibili

Per quanto riguarda la disciplina *de minimis* non sussistono nella normativa aiuti limiti all'ammissibilità dei costi.

Con riferimento agli **aiuti in favore di svantaggiati e disabili** (artt. 32-35 del GBER), si rende necessario distinguere le singole situazioni.

Per gli **aiuti sotto forma di integrazione salariale** (artt. 32 e 33 GBER), è ammissibile il "costo salariale", definito come "importo totale effettivamente pagabile dal beneficiario dell'aiuto in relazione ai posti di lavoro interessati, comprendente la retribuzione lorda prima delle imposte e i contributi obbligatori, quali gli oneri previdenziali e i contributi assistenziali per figli e familiari durante un periodo di tempo definito." (Art. 2 punto 31 del GBER).

Nel caso di rendicontazione a costi reali, di norma, la prova della spesa è individuata nella busta paga e quindi, fatta salva chiaramente la possibilità di ricorrere alla certificazione degli anticipi in caso di aiuti come previsto dall'art. 131.4 del RDC, la spesa sarà certificabile o quando l'ammontare complessivo delle buste paga copre l'incentivo erogato *una tantum* al momento dell'assunzione, oppure, qualora l'incentivo sia frazionato sulle singole buste paga, si potrà procedere alla certificazione per step e al saldo quando l'ultimo versamento è stato fatto all'impresa.

Nel caso invece si proceda con opzioni di semplificazione dei costi, la certificazione alla Commissione degli aiuti all'assunzione sarà possibile non appena si verifica la condizione prevista ed il pagamento conseguente all'impresa beneficiaria, ossia dopo che l'impresa abbia proceduto alla Comunicazione obbligatoria per l'assunzione o abbia trasmesso il contratto di lavoro stipulato.

150/2015 – art. 31.1.f) recita: "nei casi in cui le norme incentivanti richiedano un incremento occupazionale netto della forza lavoro mediamente occupata, il calcolo si effettua mensilmente, confrontando il numero di lavoratori dipendenti equivalente a tempo pieno del mese di riferimento con quello medio dei dodici mesi precedenti, avuto riguardo alla nozione di "impresa unica" di cui all'articolo 2, paragrafo 2, del Regolamento (UE) 1408/2013 della Commissione del 18.12.2013, escludendo dal computo della base occupazionale media di riferimento sono esclusi i lavoratori che nel periodo di riferimento abbiano abbandonato il posto di lavoro a causa di dimissioni volontarie, invalidità, pensionamento per raggiunti limiti d'età, riduzione volontaria dell'orario di lavoro o licenziamento per giusta causa."

³¹ Causa C 415/07, Lodato Gennaro & C. SpA contro INPS: (regolamento 70/01 e Orientamenti occupazione + Orientamenti a finalità regionale) "Gli Orientamenti in materia di aiuti a favore dell'occupazione, ai sensi dei quali gli aiuti all'occupazione destinati all'assunzione di nuovi lavoratori in seno a un'impresa possono essere dichiarati compatibili con il mercato comune, devono essere interpretati, per quanto attiene alla verifica della sussistenza di un incremento del numero di posti di lavoro, nel senso che si deve porre a raffronto il numero medio di unità lavoro anno dell'anno precedente all'assunzione con il numero medio di unità lavoro anno dell'anno successivo all'assunzione". "Per creazione di posti di lavoro si intende l'incremento netto del numero di dipendenti occupati a tempo pieno per un anno (ove il lavoro a tempo parziale o il lavoro stagionale costituiscono frazioni di unità di lavoro anno) nello stabilimento considerato rispetto alla media di un periodo di riferimento. Pertanto [...] il secondo termine di raffronto dell'organico nel tempo è costituito non dall'organico dell'impresa al giorno dell'assunzione, ma dal numero di dipendenti calcolato in unità di lavoro anno, vale a dire su un periodo di un anno."

³² Cfr la circolare 59/2016 INPS con relativa check list

In entrambi i casi, qualora le AdG prevedano il mantenimento dell'occupazione per un periodo ulteriore oltre quello considerato per il calcolo dell'intensità dell'aiuto (12 o 24 mesi), sarà necessario procedere a controlli su questo aspetto, tuttavia, trattandosi di verifiche in loco successive al completamento dell'operazione³³, non sono necessarie per procedere all'inserimento delle spese nella domanda di pagamento alla Commissione. L'eventuale mancato rispetto delle condizioni relative al mantenimento dell'occupazione fissate nei bandi porterà all'individuazione di una irregolarità analoga a quella che si determina in caso di mancato rispetto della stabilità delle operazioni³⁴.

Gli aiuti intesi a compensare i sovra costi connessi all'occupazione di lavoratori con disabilità (art.34 GBER) prevedono costi ammissibili tutti compatibili direttamente con il regolamento FSE³⁵ o, eventualmente sulle spese per l'adeguamento dei locali, attraverso la complementarietà di cui all'art.98 del RDC e possono essere coperti al 100% da risorse pubbliche.

Gli aiuti intesi a compensare i costi dell'assistenza fornita ai lavoratori svantaggiati (art.35 GBER) riguardano sostanzialmente il sostegno di quelle figure che svolgono accompagnamento e/o tutoraggio dei soggetti svantaggiati in inserimento.³⁶

Per quanto concerne i **regimi di aiuto alla formazione**, si ricorda che oltre all'impresa - che è beneficiario dell'aiuto - potrebbero essere beneficiari dell'operazione anche gli enti di formazione, come descritto al capitolo 1.2, e quindi sostenere i costi ammissibili di cui all'articolo 31 del Regolamento 651/14, di seguito indicati.

La struttura delle spese previste all'art 31 del reg.651/2014 è articolata sulla base di sistemi di formazione continua diversi da quello italiano, pertanto appare opportuno esplicitare gli adattamenti necessari a rendere coerente il quadro. In particolare questo raccordo è sviluppato sia nella parte descrittiva che segue, su cui si individuano per ogni voce dell'art. 31 alcune specifiche, sia nell'esempio di conto economico utilizzato tradizionalmente per le attività formative in cui è inserita una colonna ulteriore che collega le voci di spesa "tradizionali" a quelle ammissibili ai sensi dell'art.31.

³³ "Verifiche in loco dopo la realizzazione dell'operazione. Gli accordi per un unico tipo di sostegno che implicano la costruzione o l'acquisto di un bene spesso impongono ai beneficiari che vengano mantenute talune condizioni (per es. conservazione della titolarità, numero di nuovi impiegati) dopo il completamento dell'operazione o l'acquisizione del bene. In questi casi potrebbe essere necessaria un'ulteriore verifica in loco durante la fase operativa per assicurare che le condizioni continuino a essere osservate". (Cfr. p. 12 Linee Guida per gli Stati membri sulle Verifiche di Gestione EGESIF_14-0012_02 final 17/09/2015).

³⁴ "Ai sensi dell'art. 71 dell'RDC, l'AdG deve garantire che un'operazione mantenga il contributo fornito dai fondi SIE solo se tale operazione, entro cinque anni dal pagamento finale al beneficiario o entro il termine stabilito nella normativa sugli aiuti di Stato, non subisce una modifica sostanziale come definito all'art. 71, paragrafo 1, lett. da a) a c). Il periodo viene fissato a dieci anni quando l'attività produttiva è soggetta a delocalizzazione al di fuori dell'UE. Condizioni specifiche si applicano alle PMI, agli strumenti finanziari, alle persone fisiche che ricevono successivamente sostegno dal FEG e alle operazioni che non comportano un investimento in infrastrutture o un investimento produttivo. Nell'ambito delle verifiche e dopo il completamento delle operazioni, l'AdG deve verificare la conformità con tali condizioni, anche mediante verifiche in loco su una base campione. Gli importi indebitamente versati vengono recuperati" (Cfr. p. 33 Linee Guida per gli Stati membri sulle Verifiche di Gestione EGESIF_14-0012_02 final 17/09/2015).

³⁵ I costi previsti sono i seguenti:

- a) i costi per l'adeguamento dei locali;
- b) i costi relativi al tempo di lavoro dedicato dal personale esclusivamente all'assistenza dei lavoratori con disabilità e i costi di formazione del personale per assistere i lavoratori con disabilità;
- c) i costi relativi all'adeguamento o all'acquisto di attrezzature o all'acquisto e alla validazione di software ad uso dei lavoratori con disabilità, ivi compresi gli ausili tecnologici adattati o di assistenza, che eccedono i costi che il beneficiario avrebbe sostenuto se avesse impiegato lavoratori senza disabilità;
- d) i costi direttamente connessi al trasporto dei lavoratori con disabilità sul luogo di lavoro e per attività correlate al lavoro;
- e) i costi salariali relativi alle ore impiegate da un lavoratore con disabilità per la riabilitazione;
- f) nei casi in cui il beneficiario è un datore di lavoro che offre lavoro protetto, i costi connessi alla costruzione, all'installazione o all'ammodernamento delle unità di produzione dell'impresa interessata e qualsiasi costo amministrativo e di trasporto purché direttamente derivante dall'occupazione dei lavoratori con disabilità.

³⁶ I costi, ammissibili al 50%, corrispondono:

- a) ai costi relativi al tempo di lavoro dedicato dal personale esclusivamente all'assistenza dei lavoratori svantaggiati durante un periodo massimo di 12 mesi successivi all'assunzione di un lavoratore svantaggiato o su un periodo massimo di 24 mesi successivi all'assunzione di un lavoratore molto svantaggiato;
- b) ai costi di formazione del personale per assistere i lavoratori svantaggiati.

A) SPESE DI PERSONALE RELATIVE AI FORMATORI PER LE ORE DI PARTECIPAZIONE ALLA FORMAZIONE;

Si intendono le spese del personale docente durante le ore di formazione. Il personale può essere interno o esterno sia dell'impresa che dell'ente di formazione³⁷.

Possono rientrare qui anche le spese di personale "assimilabile" ai docenti, ad esempio il tutor, se è un tutor d'aula e solo limitatamente alle ore di aula.

B) COSTI DI ESERCIZIO RELATIVI A FORMATORI E PARTECIPANTI ALLA FORMAZIONE DIRETTAMENTE CONNESSI AL PROGETTO DI FORMAZIONE, QUALI LE SPESE DI VIAGGIO, LE SPESE DI ALLOGGIO, I MATERIALI E LE FORNITURE CON ATTINENZA DIRETTA AL PROGETTO, L'AMMORTAMENTO DEGLI STRUMENTI E DELLE ATTREZZATURE PER LA QUOTA DA RIFERIRE AL LORO USO ESCLUSIVO PER IL PROGETTO DI FORMAZIONE. SONO ESCLUSE LE SPESE DI ALLOGGIO, AD ECCEZIONE DELLE SPESE DI ALLOGGIO MINIME NECESSARIE PER I PARTECIPANTI CHE SONO LAVORATORI CON DISABILITÀ; (possibili modifiche al GBER)

In questa categoria come "costo di esercizio" dell'ente formatore è possibile inserire anche alcune voci di costo del personale³⁸ se direttamente imputabili al progetto di Formazione. Tra cui in particolare:

- Tutor (quando il tutor non svolge solo una funzione d'aula ma ha una competenza più trasversale)
- Coordinatore (se collegato al progetto).

C) COSTI DEI SERVIZI DI CONSULENZA CONNESSI AL PROGETTO DI FORMAZIONE³⁹

Tra le consulenze a favore dell'impresa o dell'ente possono rientrare i costi relativi a: assistenza legale, fiscale, rendicontazione, nonché i costi per la progettazione. In tutti i casi i costi possono essere relativi a consulenze di esterni o a consulenze prestate da personale interno all'ente che svolge le attività formative. In questa categoria può rientrare anche il costo di consulenze rivolte ai lavoratori⁴⁰ ad esempio spese relative al bilancio di competenze, all'affiancamento per la predisposizione di un piano formativo, all'orientamento, al tutoraggio e alla consulenza psicologica⁴¹.

D) SPESE DI PERSONALE RELATIVE AI PARTECIPANTI ALLA FORMAZIONE E LE SPESE GENERALI INDIRETTE (SPESE AMMINISTRATIVE, LOCAZIONE, SPESE GENERALI) PER LE ORE DURANTE LE QUALI I PARTECIPANTI HANNO SEGUITO LA FORMAZIONE

Le spese di personale relative ai partecipanti alla formazione comprendono le singole voci già considerate nel relativo paragrafo del vademecum e fanno riferimento al Costo Annuo Lordo per l'impiego.⁴² Vengono normalmente dimostrate attraverso l'esibizione della busta paga e dei documenti relativi al pagamento degli oneri connessi. Solitamente le spese per i partecipanti rappresentano il mancato reddito dell'impresa e quindi costituiscono (o contribuiscono a) la quota di cofinanziamento privato dell'azienda.

³⁷ Cfr paragrafo 4.2 del vademecum.

³⁸ All'art. 2 punto 39 del Regolamento 651/2014, sebbene riferita ad una definizione non rilevante per i nostri argomenti vi è l'elencazione di costi di esercizio e al primo posto compaiono proprio i costi del personale, ed anche da altri articoli del regolamento si desume che tali costi possano far parte di quelli di esercizio.

³⁹ Nel regolamento 800/08 l'espressione "servizi di consulenza" corrispondeva all'inglese "guidance and counselling services". Nel regolamento attuale la medesima espressione "servizi di consulenza" corrisponde all'inglese "advisory services".

⁴⁰ Nel sistema inglese i "servizi di consulenza per la carriera (advisory career services) sono tipicamente delle organizzazioni che offrono consulenza (sia advice, sia counseling) e orientamento (guidance) relativamente alla carriera. Le persone possono usufruire di questi servizi per svariati scopi: cercare un lavoro, cambiare carriera, ottenere una promozione, costruire competenze specifiche, rientro lavorativo dopo un periodo di pausa, sviluppo professionale".
https://en.wikipedia.org/wiki/Careers_advisory_service.

⁴¹ Per "guidance and counselling" si intende normalmente, nell'ambiente dell'istruzione/formazione, "il processo di supporto all'individuo nello scoprire e sviluppare le potenzialità e quindi nell'aiutarlo a raggiungere un livello ottimale di felicità personale e utilità sociale". "The process of helping individuals discover and develop their educational, vocational, and psychological potentialities and thereby to achieve an optimal level of personal happiness and social usefulness"
<http://www.britannica.com/topic/guidance-counseling>. L'espressione "guidance and counselling" compare anche nelle Conclusioni del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, sulle priorità future di una maggiore cooperazione europea in materia di istruzione e formazione professionale (IFP) - (2009/C 18/04) ed è tradotta in italiano con "orientamento e consulenza".

⁴² Cfr paragrafo 4.3

Relativamente a questa voce di costo si può presentare la necessità di riparametrazione per il rispetto dell'intensità dell'aiuto. Nello specifico, qualora si realizzasse a consuntivo una spesa del personale relativa alla partecipazione al corso inferiore a quella prevista inizialmente perché il numero di ore frequentate dai partecipanti è minore di quello previsionale, l'autorità concedente dovrà rideterminare il contributo pubblico.

Per quanto riguarda le spese generali indirette si rimanda al paragrafo 3.2, voce "costi indiretti", intendendo comunque la specificazione delle spese "amministrative, di locazione e generali" come meramente indicativa. Tra le spese generali indirette rientrano i costi dell'ente di formazione relative al Direttore e al Coordinatore (se non imputabile al progetto).

Per quanto riguarda la dizione "per le ore durante le quali i partecipanti hanno seguito la formazione", anche alla luce della formulazione più chiara utilizzata nel GBER precedente⁴³ si ritiene che essa vada collegata solo alle spese di personale dei partecipanti e non anche alle spese generali indirette, per le quali sarà necessario calcolare il valore per consentire l'imputazione pro rata delle stesse al progetto, ma non sarà necessario individuare un costo ed un'imputazione oraria.

Al fine di verificare la riconducibilità dei costi normalmente considerati nell'ambito di un progetto formativo ai costi dell'articolo 31 del GBER, si propone di seguito una ipotesi riconduzione delle prime alle seconde, partendo dall'ipotesi di conto economico per attività corsuali (paragrafo 3.3).

L'esercizio è meramente esemplificativo: alcune voci di costo della colonna di sinistra possono essere combinate con una più voci dell'elenco di cui all'articolo 31, a seconda della scelta interpretativa di ciascuna Amministrazione.

Inoltre, come richiamato al paragrafo 3.2, l'imputazione dei costi tra diretti ed indiretti può variare a seconda delle modalità di organizzazione del beneficiario e di realizzazione di ciascuna operazione/progetto.

⁴³ Cfr. art. 39

Esempio Conto economico preventivo e consuntivo per attività corsuali			Regolamento 651/2014 (articolo 31, paragrafo 3)
A – TOTALE RICAVI (contributo pubblico e cofinanziamento privato)			
B - COSTI DELL'OPERAZIONE O DEL PROGETTO			
B1	Preparazione		
		Indagine preliminare di mercato	(c) consulenza
		Ideazione e progettazione	(c) consulenza
		Pubblicizzazione e promozione del progetto	(c) consulenza
		Selezione e orientamento partecipanti	(b) costi di esercizio o (c) consulenza
		Elaborazione materiale didattico	(b) costi di esercizio
		Formazione personale docente	(c) consulenza
		Determinazione del prototipo	(b) costi di esercizio o (c) consulenza
		Spese di costituzione ATI/ATS	(b) costi di esercizio
B2	Realizzazione		
		Docenza/Orientamento/Tutoraggio	Docenza: (a) spese di personale relative ai formatori; Orientamento e tutoraggio: (a) personale formatori (solo durante le ore d'aula) o (b) costi di esercizio o (c) consulenza (ad es. psicologo)
		Erogazione del servizio	(a) spese di personale relative ai formatori
		Attività di sostegno all'utenza svantaggiata: docenza di supporto, ecc.	(a) personale formatori (b) costi di esercizio
		Attività di sostegno all'utenza (indennità partecipanti, trasporto, vitto, alloggio)	(b) costi di esercizio (d) spese di personale relative ai partecipanti alla formazione (indennità è equiparata al mancato reddito)
		Azioni di sostegno agli utenti del servizio (mobilità geografica, esiti assunzione, creazione d'impresa, ecc.)	(b) costi di esercizio o (c) consulenza
		Esami	(a) personale formatori o b) costi di esercizio o c) consulenza (spesso le commissioni di

			esame sono appositamente esterne all'ente)
		Altre funzioni tecniche	
		Utilizzo locali e attrezzature per l'attività programmata	(b) costi di esercizio d) spese generali indirette (costi amministrativi, <u>locazione</u> e spese generali)
		Utilizzo materiali di consumo per l'attività programmata	(b) costi di esercizio
B3	Diffusione risultati		
		Incontri e seminari	(a) personale formatori (solo durante le ore d'aula) o (b) costi di esercizio o (c) consulenza
		Elaborazione reports e studi	(c) consulenza o b) costi di esercizio (se realizzati dallo staff dell'ente)
		Pubblicazioni finali	(c) consulenza
B4	Direzione e controllo interno		
		Direzione e valutazione finale dell'operazione o del progetto	Valutazione: (c) consulenza. Direzione: (b) costi di esercizio d) spese generali indirette (costi amministrativi, locazione e spese generali)
		Coordinamento e segreteria tecnica organizzativa	(b) costi di esercizio d) spese generali indirette (costi amministrativi, locazione e spese generali)
		Monitoraggio fisico-finanziario, rendicontazione	(b) costi di esercizio o (c) consulenza (d) spese generali indirette (costi amministrativi, locazione e spese generali)
B - TOTALE COSTI DELL'OPERAZIONE O DEL PROGETTO			
C - COSTI INDIRETTI			
		Contabilità generale (civilistico, fiscale)	(d) spese generali indirette (costi amministrativi, locazione e spese generali)
		Servizi ausiliari (centralino, portineria, ecc.)	(d) spese generali indirette (costi amministrativi, locazione e spese generali)
		Pubblicità istituzionale	(d) spese generali indirette (costi amministrativi, locazione e spese generali)
		Forniture per ufficio	(b) costi di esercizio (d) spese generali indirette (costi amministrativi, locazione e spese generali)
TOTALE COSTO DELL'OPERAZIONE (B+C) *			TOTALE DELLE SPESE AMMISSIBILI*

* I totali delle due colonne dovranno essere uguali

3.3.1 Ricorso alle semplificazioni in caso dei regimi d'aiuto (da aggiornare sulla base del "nuovo" GBER)

Nel momento in cui il finanziamento concesso dall'AdG sotto forma di sovvenzione (o assistenza rimborsabile) configura un aiuto di stato, va rispettata e tenuta in considerazione la relativa disciplina in materia di aiuti, sia quando si definisce il metodo di calcolo di un costo semplificato, sia durante la gestione del progetto.

L'AdG, pertanto, dovrà sempre assicurare l'ammissibilità delle categorie di spesa cui applica i costi semplificati, alla luce delle norme non solo dei Fondi SIE ma anche degli aiuti di Stato (in particolare il Regolamento generale di esenzione). La metodologia di definizione di un costo semplificato, applicato ad una sovvenzione configurabile come aiuto di stato, infatti potrà essere oggetto di audit proprio per assicurare che sia in linea con le norme su aiuti, pertanto dovrà identificare chiaramente i costi ammissibili usati per stabilire il valore dell'opzione di semplificazione, per escludere costi inammissibili alla luce delle norme sugli aiuti di Stato.

Inoltre l'applicabilità della normativa aiuti rende necessario dimostrare il rispetto dell'intensità massima e/o delle soglie degli aiuti, nonché quello delle altre condizioni fissate nei regolamenti relativi agli aiuti.

Ad esempio, nel caso di aiuti alla formazione in un regime in esenzione⁴⁴, l'AdG FSE dovrà tener conto delle voci di costo ammissibili ai sensi dell'art. 31 del Regolamento (UE) 651/2014, sulla base delle quali definirà i costi semplificati, nel metodo di calcolo (ove richiesto)⁴⁵. Dovrà quindi scartare le spese di alloggio dei formatori, in quanto espressamente escluse dal dettato regolamentare dall'elenco di costi ammissibili.⁴⁶

Coerentemente procederà a controlli sull'effettività della spesa, attraverso le verifiche su "prove documentarie" (art. 4) non relative alle spese, come le fatture, ma all'attività svolta, come ad esempio i registri di presenze⁴⁷.

Diversamente, in caso di applicazione degli aiuti *de minimis*, l'AdG FSE potrà definire la tipologia di opzione da applicare senza prestare particolare attenzione alle categorie di costo o alle intensità di aiuto, dal momento che il regolamento (UE) 1407/2013 non prevede limitazioni in tal senso, salva restando la facoltà per gli organismi che concedono gli aiuti di prevedere indicazioni sui costi ammissibili o sulle intensità più restrittive⁴⁸.

L'AdG potrà certificare alla CE le quantità giustificate dalle attività svolte o dai risultati raggiunti, ovvero quando si realizzano le condizioni che giustificano l'effettiva realizzazione e/o il raggiungimento del risultato in coerenza con quanto descritto nei propri dispositivi. Salvo i casi in cui ricorrano le condizioni cumulative previste all'art. 131 par. 4 del RDC, in forza delle quali l'AdG può inserire nella domanda di pagamento alla CE anche gli anticipi versati ai beneficiari.

⁴⁴ Per un esempio numerico sull'utilizzo delle UCS in un progetto di aiuto alla formazione con il cofinanziamento incluso si rinvia all'allegato 2 della guida alle opzioni semplificate in materia di costi della CE.

⁴⁵ Potrebbe essere opportuno nel metodo dare evidenza al rapporto tra i costi diretti e quelli indiretti; l'attenzione a tale rapporto è richiamata alla luce dei numerosi rilievi emersi nel corso degli audit sugli aiuti alla formazione nel 2007-13. L'art. 39 del Reg. 800/2008 infatti disponeva che i costi del personale per i partecipanti del progetto di formazione e le spese generali indirette, fossero determinate e rendicontate in misura non superiore alle spese dirette alla formazione. Tale disposizione nell'art. 31 del Reg. 651/2014 è stata eliminata. Tuttavia rimane il principio generale, secondo il quale, l'AdG deve assicurare il principio della sana gestione finanziaria che richiede un equilibrio tra le categorie dei costi. Da notare che le "spese generali indirette (spese amministrative, locazione, spese generali)" richiamate nell'elenco delle spese ammissibili nell'art. 31 del reg. 651/2014 potrebbero non coincidere con i "costi indiretti", infatti alcune spese generali indirette potrebbero essere classificate come costi diretti, laddove si dimostri il legame con il singolo progetto; sulla distinzione tra costi diretti e indiretti cfr. paragrafo 3.3 del presente Vademecum).

⁴⁶ A normativa vigente, l'unica voce ammissibile per l'alloggio ai sensi dell'art. 31, è quella relativa alle spese minime necessarie per i partecipanti alla formazione di lavoratori con disabilità. Si segnala, ad ogni modo, che nella proposta della CE di modifica del GBER, le spese di alloggio sono qualificate tra i costi ammissibili. Pertanto, qualora la proposta di modifica passasse nella versione ad oggi oggetto di consultazione, non sarebbe più necessario doverne dimostrare l'esclusione dal metodo di calcolo del costo semplificato.

⁴⁷ Nota Coordinamento tecnico Prot. N.00166/15/coord del 29.01.2015 "Aiuti di Stato alla formazione finanziati dal FSE" e Nota MIps Prot. 0005775 del 18.03.2015.

⁴⁸ In alcuni casi gli atti generali di "recepimento" emanati dalle Regioni prevedono dei limiti di cui bisognerà tenere conto nell'emanazione dei bandi.

Per quanto riguarda **l'utilizzo di tassi forfettari per aiuti alla formazione appare opportuno segnalare che:**

- Alla luce del complesso normativo ad oggi vigente, l'opzione di semplificazione "staff +40%", ai sensi dell'art. 14 par. 2 del RFSE, sembra applicabile alle operazioni soggette alla normativa aiuti in esenzione, assicurando attenzione al rispetto dei costi ammissibili e alle intensità⁴⁹. In particolare, con riferimento al primo aspetto va esplicitato nei bandi e/o nelle convenzioni l'elenco dei costi ammissibili, garantendone ex ante la finanziabilità. Sull'intensità va assicurato il rispetto del cofinanziamento pubblico.
- I tassi forfettari dei costi indiretti ai sensi dell'art. 68 par. 1 del RDC richiedono particolare attenzione per la differente classificazione che emerge dall'art. 31 del reg.651/2014 rispetto alle spese generali indirette che richiama categorie di costi specifiche non sempre coincidenti con quelle dei costi indiretti dei corsi di formazione FSE

In merito all'utilizzo di UCS o somme forfettarie per aiuti all'assunzione, si ribadisce quanto già riportato nel paragrafo sui costi ammissibili ossia che i documenti giustificativi che determinano le condizioni per il pagamento, ovvero il raggiungimento del risultato, potranno essere i codici delle Comunicazioni Obbligatorie di assunzione e/o, nel caso in cui tale comunicazione non dovesse essere disponibile o da essa non risultino desumibili gli elementi utili per le verifiche, copia del contratto e/o della busta paga.

3.5 Cumulo

Come già richiamato nell'introduzione del paragrafo 3 di questo argomento specifico, anche per il tema del cumulo si rimanda a tutta la documentazione condivisa a livello interregionale, citata nel paragrafo "1. Fonti", in cui sono disponibili anche i modelli di autodichiarazione sostitutiva specifica per gli aiuti alla formazione in esenzione e de minimis.

Si segnala, in più, che l'importo del costo ammesso per gli aiuti all'assunzione è inferiore all'importo del costo ammesso a progetto nelle sovvenzioni FSE di formazione continua. Infatti l'importo del "costo salariale" ammesso per gli aiuti all'assunzione dei soggetti svantaggiati (art. 32 del Reg. 651/2014), contempla solamente i contributi obbligatori (e non anche quelli volontari).

Tale aspetto andrà tenuto in considerazione nell'eventuale calcolo del cumulo tra aiuti all'assunzione e aiuti alla formazione, qualora lo stesso costo sia contemplato in entrambi i casi (esempio di incentivo all'assunzione e contestuale incentivo per la formazione continua).

⁴⁹ Si ricorda che nella Nota EGESIF_14-0017 è chiarito che le indennità o le retribuzioni versate ai partecipanti alla formazione (mancato reddito) non possono essere considerate spese di personale ("staff"). Va tuttavia segnalato che la Commissione europea nel cd "Regolamento omnibus" COM (2016) 605 del 14.09.2016, propone di modificare la regola "staff+40%" consentendo di conteggiare le spese del partecipante come "costi aggiuntivi", non considerandoli nel tasso forfettario (articolo 68 ter).