

ATTO DD 100/A1907A/2023

DEL 14/03/2023

DETERMINAZIONE DIRIGENZIALE

A19000 - COMPETITIVITA' DEL SISTEMA REGIONALE **A1907A - Sistema universitario, diritto allo studio, ricerca e innovazione**

OGGETTO: Approvazione documento "Complementarietà nell'utilizzo dei Fondi SIE 2014/2020: apprendistato di alta formazione e ricerca per la promozione della competitività. Nota esplicativa relativa all'obbligo assunzionale" di cui ai Bandi dell'Asse I del POR FESR 2014/2020

Premesso che:

il periodo di programmazione dei Fondi SIE 2014/2020 è stato caratterizzato da una prima attuazione, a livello regionale, del principio di complementarietà nell'utilizzo dei suddetti Fondi, in particolare con una modalità di integrazione e sinergia tra Fondi FESR ed FSE, mediante previsione - nell'ambito di diversi bandi attuativi dell'Asse I del POR FESR – di un preciso vincolo assunzionale;

in particolare è stato stabilito l'obbligo di inserimento di ricercatori con contratto di apprendistato di alta formazione e di ricerca presso le imprese proponenti i progetti di Ricerca finanziati a valere sul POR FESR, con copertura nell'ambito dell'Asse I del POR FSE della formazione fruita dai suddetti ricercatori. Tale modalità di sinergia tra i Fondi è stata applicata agli interventi a sostegno della Misura di Industrializzazione dei Risultati della Ricerca - Azione I.1b.1.1., delle Piattaforme tecnologiche - AZIONE I.1b.2.2 (Fabbrica intelligente, Salute e benessere, Bioeconomia, Piattaforma di Filiera - Pitef) e del bando PRISM-E - Azione I.1.b.1.2, che sostengono la realizzazione, da parte di piccole medie e grandi imprese, di progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale negli ambiti individuati dalla Strategia regionale di specializzazione intelligente.

Tenuto conto che:

nell'ambito delle attività di monitoraggio della realizzazione e conclusione degli interventi finanziati a valere sul POR FESR 2014/20, in considerazione della imminente chiusura dello stesso, è stato in particolare verificato - sia da parte degli uffici regionali competenti, che di Finpiemonte Spa in forza degli incarichi per la gestione delle attività di assistenza tecnica - l'assolvimento degli obblighi assunzionali nell'ambito dei progetti finanziati;

in esito all'attività di ricognizione e verifica effettuata in ordine al rispetto dei requisiti previsti dai rispettivi bandi, come risulta dalla nota di Finpiemonte prot. n. 7202 del 1 luglio 2022, è stata verificata puntualmente la presenza di conformità o criticità/difficoltà operative da parte delle imprese e di casi che si discostano da quanto disposto dai singoli bandi, i quali prevedono – seppur con formulazioni non sempre coincidenti da

bando a bando - che l'assolvimento delle assunzioni in alto apprendistato nei termini fissati rappresenta un impegno che l'impresa è tenuta ad assumere e costituisce un dovere o obbligo che grava sulla stessa, la cui mancata osservanza è configurabile come violazione o inadempimento e genera la possibilità per il soggetto concedente di procedere a revoca totale o parziale del contributo assegnato.

In particolare:

per il Bando PRISM-E, alla luce della peculiarità dell'impianto dell'intervento, si è proceduto con determinazione dirigenziale n. 405 del 9 novembre 2022 alla parziale modifica del bando stesso al fine di precisare la corretta applicazione delle azioni conseguenti al mancato rispetto degli obblighi assunzionali previsti;

con riferimento agli altri bandi sopra citati e afferenti all'Asse I, atteso il tenore letterale degli stessi che non impone l'adozione automatica della revoca totale in tali ipotesi, ma che attribuisce la facoltà di disporre penalità dalla revoca parziale a quella totale del contributo, da graduare in relazione alla gravità delle irregolarità riscontrate, l'ente è tenuto a valutare in chiave oggettiva la gravità e la rilevanza dell'inadempimento rispetto agli obiettivi di interesse pubblico perseguiti e procedere all'irrogazione della sanzione che ritiene più consona, da esprimersi attraverso lo strumento di revoca totale o parziale.

Rilevato, inoltre, che:

le forme di confronto e dialogo tra le imprese e gli uffici regionali e di Finpiemonte competenti hanno consentito, mediante il ricorso allo strumento della proroga dei termini attesi, come previsto dal Bando - Allegato 7, opportunità di flessibilità rispetto ai tempi di attivazione, laddove le ragioni del ritardo fossero debitamente esplicitate e motivate;

quale attività di accompagnamento rispetto all'obiettivo di incremento assunzionale, sono stati condivisi numerosi momenti di confronto con i soggetti coinvolti, compresi Atenei e ITS nella veste di agenzie formative, al fine di affrontare opportunità e aspetti critici relativi a realtà formative e contrattuali, prospettando le ipotesi percorribili volte ad assolvere l'obbligo previsto e favorendo la diretta comunicazione tra imprese e uffici amministrativi competenti;

sono tuttavia state registrate numerose sollecitazioni pervenute da parte dei beneficiari, che hanno, in particolare, evidenziato le difficoltà legate all'identificazione dell'unità da assumersi, con conseguente riferimento ad un aggravio del procedimento amministrativo/burocratico.

Considerato che:

ai fini di una valutazione il più aderente ai dati di fatto e improntata a serietà e imparzialità nel rispetto di alcuni principi cardine, quali il principio di proporzionalità - più volte richiamato dalla Corte di Giustizia Europea e affermato recentemente varie volte anche dalla giurisprudenza amministrativa italiana - e il principio di ragionevolezza, desumibile dall'art. 97 della Costituzione, spetta all'amministrazione procedere con una attenta, ponderata, congrua e motivata disamina di proporzionalità del rapporto tra inadempimento e possibili conseguenze - come ribadito nella sentenza Quinta Sezione del Consiglio di Stato del 20 febbraio 2017.

In simile contesto, nel quale le preminenti finalità di interesse pubblico perseguite sono volte alla realizzazione e al completamento di progetti di ricerca, sviluppo e innovazione (parametro di calcolo della proporzionalità della violazione, anche in termini di adeguatezza e necessità), le irregolarità o mancanze legate alle assunzioni riscontrate, anche con riferimento alle tempistiche previste, non possono essere considerate di peso tale da comportare la diretta la revoca totale del contributo; alla luce di un puntuale esame di criticità, eventuali difficoltà operative, motivazioni addotte dal beneficiario, dell'entità dell'inadempimento e delle circostanze di contesto (quali le conseguenze sanitarie ed economiche causate dalla Pandemia da Covid 19), simile azione risulterebbe non proporzionata alla gravità dell'inadempimento,

con il rischio di pregiudicare, nei casi rappresentati, i citati principi di proporzionalità e ragionevolezza, e causare il rischio di annullabilità del provvedimento di revoca totale stesso per eccesso di potere.

Per quanto tutto sopra citato, con riferimento al mancato assolvimento dei doveri assunti dal beneficiario in merito alle assunzioni in alto apprendistato previste nei bandi precedentemente citati e verificata l'esigenza di stabilire un principio di uniformità di azione da parte dell'Amministrazione nei casi di scostamento dall'assolvimento dell'obbligo che tenga conto della misura dello scostamento, del dimensionamento del beneficiario, nonché della modalità di partecipazione – in forma singola o collaborativa, specificandone termini e modalità, risulta necessario:

- approvare il documento allegato al presente atto per farne parte integrante, dal titolo “*Complementarità nell'utilizzo dei Fondi SIE 2014/2020: apprendistato di alta formazione e ricerca per la promozione della competitività. Nota esplicativa sull'obbligo assunzionale.*” al fine di chiarire, in relazione alle Azioni di Industrializzazione dei Risultati della Ricerca - Azione I.1b.1.1., e delle Piattaforme tecnologiche - Azione I.1b.2.2 (Fabbrica intelligente, Salute e benessere, Bioeconomia, Piattaforma di Filiera – Pitef) le ipotesi di adozione dello strumento della revoca parziale e le misure di applicazione della stessa;

- di stabilire sia data ampia comunicazione ai potenziali soggetti interessati nelle forme opportune;

- di notificare la presente determinazione a Finpiemonte S.p.A. per gli adempimenti del caso.

Attestata la regolarità amministrativa della presente determinazione ai sensi della DGR n. 1-4046 del 17/10/2016, come modificata dalla DGR 1-3361 del 14 giugno 2021;

tutto ciò premesso e considerato,

IL DIRIGENTE

Richiamati i seguenti riferimenti normativi:

- lo Statuto regionale;
- gli artt. 4, e 16 del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165 "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche";
- l'art. 17 della l.r. 23/2008 (Disciplina dell'organizzazione degli uffici regionali e disposizioni concernenti la dirigenza ed il personale);
- la Deliberazione della Giunta Regionale n. 1 - 4936 del 29 aprile 2022 "Approvazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza per gli anni 2022-24 della Regione Piemonte;
- il d.lgs. 14 marzo 2013 n. 33 "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza, diffusione d'informazione da parte delle PP.AA.";

DETERMINA

per le motivazioni indicate in premessa, con riferimento allo scostamento dall'assolvimento dell'obbligo assunzionale nelle forme dell'alto apprendistato previste nei bandi Industrializzazione dei Risultati della Ricerca - Azione I.1b.1.1., e delle Piattaforme tecnologiche - Azione I.1b.2.2 (Fabbrica intelligente, Salute e benessere, Bioeconomia, Piattaforma di Filiera – Pitef),

- di approvare il documento allegato al presente atto per farne parte integrante, dal titolo “*Complementarità*

nell'utilizzo dei Fondi SIE 2014/2020: apprendistato di alta formazione e ricerca per la promozione della competitività. Nota esplicativa sull'obbligo assunzionale.” al fine di chiarire, in relazione alle Azioni di cui sopra le ipotesi di adozione dello strumento della revoca parziale e le misura di applicazione della stessa;

- di stabilire sia data ampia comunicazione ai potenziali soggetti interessati nelle forme opportune;
- di notificare la presente determinazione a Finpiemonte S.p.A. per gli adempimenti del caso.

La presente determinazione sarà pubblicata ai sensi dell'art. 26 comma 1 del D. Lgs n. 33/2013 e s.m.i. nel sito istituzionale dell'Ente – Sezione “Amministrazione Trasparente”. Si demanda all'Organismo di attuazione dello Strumento Finanziario provvedere agli adempimenti previsti in materia di Trasparenza, relativamente all'individuazione dei destinatari finali delle agevolazioni.

La presente determinazione sarà pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte ai sensi dell'art. 61 dello Statuto e dell'art. 5 della legge regionale 12 ottobre 2010, n. 22 “Istituzione del Bollettino Ufficiale telematico della Regione Piemonte”.

Avverso il presente provvedimento è ammesso ricorso giurisdizionale avanti al TAR entro 60 giorni dalla data di comunicazione o piena conoscenza dell'atto, ovvero ricorso straordinario al Capo dello Stato entro 120 giorni dalla suddetta data, ovvero l'azione innanzi al Giudice Ordinario, per tutelare un diritto soggettivo, entro il termine prescritto dal Codice Civile.

IL DIRIGENTE (A1907A - Sistema universitario, diritto allo studio, ricerca
e innovazione)
Firmato digitalmente da Giovanni Amateis

Complementarità nell'utilizzo dei Fondi SIE 2014/2020: apprendistato di alta formazione e ricerca per la promozione della competitività. Nota esplicativa relativa all'obbligo assunzionale.

Come noto, la Regione ha perseguito tra gli obiettivi programmati nel POR FESR 2014/2020 quello di promuovere e attrarre ricerca e innovazione al fine di migliorare la performance competitiva del sistema produttivo piemontese nei mercati internazionali, basata sull'innovazione di prodotti e processi. In particolare per il raggiungimento di tale obiettivo sono stati previsti diversi sotto obiettivi tra cui la qualificazione attraverso la R&S del tessuto delle micro, piccole e medie imprese per promuoverne l'inserimento nelle principali catene del valore operanti sui mercati globali – perseguito in particolare con la politica dei Cluster innovativi – e la facilitazione della nascita e dello sviluppo di “Piattaforme” regionali in grado di coinvolgere Grandi imprese, PMI e Centri di Ricerca per il raggiungimento di importanti sfide di ricerca negli ambiti della manifattura avanzata. La valorizzazione economica dell'industrializzazione dei risultati della ricerca costituisce altresì una Misura in grado di supportare in maniera organica tutte le fasi cruciali dello sviluppo, in continuità e sinergia rispetto al campo di azione degli ulteriori strumenti già in essere a livello regionale, riducendo il time to market e supportando la fase di transizione dalle attività di R&D alla messa in produzione e all'introduzione sul mercato.

Nell'ambito di tali misure di sostegno si è intrapresa un'attività di integrazione tra Fondi strutturali FESR ed FSE, per far leva contestualmente sul mercato del lavoro piemontese e facilitare il ricorso all'apprendistato di alta formazione e ricerca per profili professionali di alta qualificazione in imprese innovative, nel ruolo di interpreti delle potenzialità della nuova generazione di tecnologie innovative introdotte. L'apprendistato di alta formazione e ricerca si è dimostrato, infatti, strumento particolarmente funzionale per attuare, a livello regionale, il principio di complementarità nell'utilizzo dei Fondi SIE che ha caratterizzato l'attuale periodo di programmazione FSE 2014-2020 della Regione Piemonte.

All'interno di diversi bandi attuativi dell'Asse I del POR FESR è stato dunque previsto, quale vincolo, l'inserimento di ricercatori con contratto di apprendistato di alta formazione e di ricerca presso le imprese appartenenti alla compagine di progetto, la cui formazione trova copertura nell'ambito dell'Asse I del POR FSE. Tali sinergie sono state previste per gli interventi a sostegno della Misura di Industrializzazione dei Risultati della Ricerca, delle Piattaforme tecnologiche (Fabbrica intelligente, Salute e benessere, Bioeconomia, Piattaforma di Filiera - Pitef) e del bando PRISM-E (D.D. 593 del 12/12/2018), che sostengono la realizzazione, da parte di piccole medie e grandi imprese, di progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale negli ambiti individuati dalla Strategia regionale di specializzazione intelligente.

Si è pertanto previsto, nei rispettivi Bandi, l'obbligo di attivazione di un numero di assunzioni corrispondenti a fasce di investimento ammesse ad agevolazione, attraverso ricorso al contratto di apprendistato di alta formazione e ricerca e alla predisposizione di un progetto formativo in alternanza finalizzato allo sviluppo di competenze coerenti con gli obiettivi del progetto. Tali fasce sono state assunte a riferimento in considerazione della natura dei partenariati e della possibilità che le assunzioni potessero essere ripartite fra un numero di soggetti più numerosi nei progetti di

Piattaforme, meno numerosi nei bandi di Piattaforma di Filiera e IR2, alla luce dei differenti obiettivi delle rispettive Misure.

Per quanto riguarda la misura a sostegno dei Poli di Innovazione, la sinergia tra i due fondi è stata attuata a monte attraverso il chiaro ed espresso mandato ai Soggetti gestori dei Poli di Innovazione di attivare o rafforzare le relazioni tra Polo e ITS di riferimento, includendo tale obiettivo tra quelli previsti nel programma strategico triennale di Polo cofinanziato dal Fesr e richiedendo a ciascun Polo di aderire formalmente all'ITS di riferimento e promuovere l'ingresso delle Fondazioni nel Polo. Analogamente a quanto prima descritto per le altre Misure dell'Asse I, anche nel bando PRISME a sostegno dei Poli di Innovazione è stata prevista una linea di intervento dedicata alle compagini interessate all'attivazione di una singola assunzione secondo il modello sopra citato.

Quale attività di accompagnamento rispetto all'obiettivo di incremento assunzionale, sono stati condivisi numerosi momenti di confronto con i soggetti coinvolti, compresi Atenei e ITS nella veste di agenzie formative, al fine di affrontare opportunità e aspetti critici relativi a realtà formative e contrattuali, prospettando le ipotesi percorribili volte ad assolvere l'obbligo assunzionale previsto nei diversi bandi e favorendo la diretta comunicazione tra imprese e uffici amministrativi competenti.

Con riferimento al testo dei bandi di Piattaforma e IR2, nel paragrafo "Progetti di apprendistato in alta formazione e ricerca" sono elencati, con evidenza delle differenze laddove presenti, gli elementi che contraddistinguono e compongono l'obbligo oggetto della verifica operata. Si riportano, in sintesi, i punti rilevanti ai fini dell'oggetto del presente documento:

componente quantitativa:

Bandi di Piattaforma:

Per ogni singola proposta progettuale le imprese facenti parte della compagine, in fase di presentazione del progetto, si impegnano ad assolvere all'obbligo di attivare un numero di assunzioni minime corrispondenti alle seguenti fasce di investimento:

- *tra 5 e 7 milioni di euro - 10 assunzioni;*
- *tra 7 e 10 milioni di euro - 15 assunzioni;*
- *tra 10 e 15 milioni di euro - 18 assunzioni;*
- *oltre i 15 milioni di euro - 20 assunzioni.*

IR2:

Le imprese proponenti, in fase di presentazione della domanda di cui alla Fase 2, assumono l'impegno ad attivare un numero di assunzioni minime, contestualmente all'avvio delle attività, corrispondenti alle seguenti fasce di investimento:

- 1) tra 3 e 5 milioni di euro - 3 assunzioni;*
- 2) tra 5 e 7 milioni di euro - 5 assunzioni;*
- 3) tra 7 e 10 milioni di euro - 8 assunzioni;*
- 4) tra 10 e 15 milioni di euro - 10 assunzioni;*
- 5) oltre i 15 milioni di euro - 12 assunzioni*

componente caratterizzante la natura dei percorsi accademici e di specializzazione, nell'ambito del contratto di apprendistato di alta formazione e ricerca:

- *Apprendistato per il conseguimento del diploma di Istruzione Tecnica Superiore (ITS);*
- *Apprendistato per il conseguimento della Laurea triennale;*
- *Apprendistato per il conseguimento della Laurea magistrale;*
- *Apprendistato per il conseguimento del Master di I o II livello;*
- *Apprendistato per il conseguimento del Dottorato di ricerca;*
- *Apprendistato per Attività di ricerca.*

componente caratterizzante la disciplina contrattuale:

Gli apprendisti saranno assunti nel rispetto di quanto previsto dalla legge 10 dicembre 2014, n. 183 (Job Acts) e dei relativi decreti attuativi. La disciplina contrattuale prevede:

- *la stipula di un protocollo di intesa tra Ateneo o Istituto Tecnico Superiore e datore di lavoro (a cura dell'ateneo o dell'Istituto Tecnico Superiore con il coinvolgimento del datore di lavoro) al fine di definire durata, contenuti e organizzazione della didattica dei percorsi formativi;*
- *la progettazione di un piano formativo individuale e del dossier individuale, redatti dall'Ateneo o dall'Istituto Tecnico Superiore d'intesa con l'impresa;*
- *una durata dei contratti di apprendistato di alta formazione che non può essere inferiore a sei mesi ed è pari alla durata ordinamentale dei rispettivi percorsi;*
- *una durata dei contratti di apprendistato per attività di ricerca che non può essere inferiore a sei mesi, definita in rapporto alla durata del progetto di ricerca e che non può essere superiore a tre anni, salva la facoltà della Regione di prevedere ipotesi di proroga del contratto fino a un anno, in presenza di particolari esigenze legate al progetto di ricerca.*

componente temporale relativa all'attivazione del contratto:

I contratti di apprendistato dovranno attivarsi entro tre mesi dall'avvio dei progetti.

Alla luce della conclusione della programmazione comunitaria 2014/20 e dello stato di avanzamento delle attività relative ai progetti di ricerca e sviluppo finanziati a valere sulle Misure del POR FESR in fase di avanzata realizzazione, di prossima conclusione o di chiusura effettiva, è stata condotta un'indagine congiunta da parte degli uffici regionali competenti e di Finpiemonte Spa, in forza degli incarichi per la gestione delle attività di assistenza tecnica per i rispettivi bandi sopra citati, al fine di operare il controllo sull'assolvimento dell'obbligo di assunzione da parte dei soggetti coinvolti.

In esito all'attività di ricognizione e verifica effettuata in ordine al rispetto dei requisiti previsti, come risulta dalla nota di Finpiemonte conservata agli atti del settore (prot. n. 7202 del 1 luglio 2022) è stata ricostruita una fotografia dello stato dell'arte e registrata la presenza di conformità o criticità/difficoltà operative da parte delle imprese e di casi che si discostano dai requisiti sopra esplicitati.

In sintesi emergono sporadici casi di difformità rispetto alle seguenti componenti:

- componente quantitativa;
- componente caratterizzante la natura dei percorsi accademici e di specializzazione.

Con riguardo alle componenti caratterizzanti la disciplina contrattuale e le tempistiche relative all'attivazione del contratto, si rileva che la formulazione della contrattualistica opportunamente formalizzata da parte delle imprese con gli uffici competenti in materia garantisca il rispetto de facto dei requisiti in merito ai punti sopra esplicitati (*stipula di un protocollo di intesa tra Ateneo o Istituto Tecnico Superiore e datore di lavoro, progettazione di piano formativo e dossier individuale redatti dall'Ateneo o dall'Istituto Tecnico Superiore d'intesa con l'impresa, durata dei contratti di apprendistato secondo le tempistiche previste*). In particolare, si considera assolto l'obbligo relativamente a tali componenti, nei casi l'azienda abbia stipulato il contratto sulla base della durata e modalità previste dal bando con la conseguenza che eventuali interruzioni del rapporto contrattuale, non dipendenti da volontà aziendale non possono essere considerate un mancato rispetto dell'obbligo medesimo.

Si rileva inoltre che le forme di confronto e dialogo tra le imprese e gli uffici regionali e di Finpiemonte competenti abbiano consentito, mediante il ricorso allo strumento della proroga dei termini previsti, opportunità di flessibilità rispetto ai tempi di attivazione, laddove le ragioni del ritardo fossero debitamente esplicitate e motivate.

Tenuto conto che, con riferimento al testo dei bandi emerge, in sintesi, quanto segue in misura uniforme:

- relativamente ad eventuali azioni di deroga da parte dell'amministrazione, nei Bandi di Piattaforma "Salute e Benessere" e "Bioeconomia" è presente la possibilità di valutare *"deroghe o forme di flessibilità in merito all'avvio di tali percorsi in ragione di circostanze straordinarie o altri vincoli connessi con l'attività ordinamentale degli atenei."*
- relativamente agli obblighi dei beneficiari, emerge in misura uniforme, a pena di revoca del contributo, quello di garantire l'attivazione di assunzioni, in numero minimo stabilito, con contratto di apprendistato in alta formazione e ricerca dichiarato nel programma di formazione (al fondo del paragrafo). Si evince che il mancato rispetto dell'obbligo si configura come inadempimento contrattuale e comporta una forma di revoca dell'agevolazione;
- relativamente ad eventuali azioni di revoche parziali/totali, emerge che l'agevolazione concessa potrà essere revocata totalmente o parzialmente in caso di inadempimento o di violazione degli obblighi previsti, tra i quali, come sopra esplicitato, quello di attivare le assunzioni in oggetto, con conseguente obbligo di restituzione totale o parziale dell'importo di agevolazione erogato;
- relativamente ad eventuali variazioni, in tutti i bandi in oggetto, emerge, in sintesi, che *"saranno prese in considerazione richieste di modifica, purché debitamente motivate"* nel rispetto, tra le altre, della seguente condizione: *"che gli obiettivi finali scientifici e tecnologici siano riconfermati nel loro impianto fondamentale da non prevedere un riesame*

della validità dei contenuti;”

Come si evince dai bandi in oggetto, seppur con formulazioni che si discostano leggermente, l'assolvimento delle assunzioni in alto apprendistato nei termini fissati rappresenta un impegno che l'impresa è tenuta ad assumere e costituisce un dovere o obbligo che grava sulla stessa e che deve necessariamente adempiere, salvo in riferimento a *circostanze eccezionali* enunciate solo in alcune misure o le ipotesi in precedenza descritte; in sintesi la mancata osservanza dell'obbligo è configurabile come violazione o inadempimento, con la conseguenza che la Regione nella fattispecie in oggetto, per il tramite di Finpiemonte S.p.A., può procedere a revoca totale o parziale del contributo assegnato.

Atteso il tenore letterale dei bandi in oggetto, che non impone l'adozione automatica della revoca totale in tali ipotesi, ma che attribuisce la facoltà di disporre penalità dalla revoca parziale a quella totale del contributo, da graduare in relazione alla gravità delle irregolarità riscontrate, l'ente è tenuto valutare in chiave oggettiva la gravità e la rilevanza dell'inadempimento rispetto agli obiettivi di interesse pubblico perseguiti, che hanno giustificato la concessione del contributo, e procedere, a conclusione di tale apprezzamento, all'irrogazione della sanzione che ritiene più consona espressa attraverso lo strumento di revoca totale o parziale.

Ai fini di una valutazione il più aderente ai dati di fatto ed improntata a serietà e imparzialità, occorre prendere in considerazione come l'agire amministrativo debba essere ispirato al rispetto di alcuni principi cardine, quali il principio di proporzionalità - più volte richiamato dalla Corte di Giustizia Europea e affermato recentemente varie volte anche dalla giurisprudenza amministrativa italiana - e il principio di ragionevolezza, desumibile dall'art. 97 della Costituzione quale precipitato giuridico dei principi di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa. In proposito la Quinta Sezione del Consiglio di Stato, nella sentenza depositata il 20 febbraio 2017, ha ribadito che “[...] il principio di proporzionalità, di derivazione europea, impone all'amministrazione di adottare un provvedimento non eccedente quanto è opportuno e necessario per conseguire lo scopo prefissato. Alla luce di tale principio, nel caso in cui l'azione amministrativa coinvolga interessi diversi, è doverosa un'adeguata ponderazione delle contrapposte esigenze, al fine di trovare la soluzione che comporti il minor sacrificio possibile: [...] la proporzionalità non deve essere considerata come un canone rigido ed immodificabile, ma si configura quale regola che implica la flessibilità dell'azione amministrativa ed, in ultima analisi, la rispondenza della stessa alla razionalità ed alla legalità. [...] Parallelamente, la ragionevolezza costituisce un criterio al cui interno convergono altri principi generali dell'azione amministrativa (imparzialità, uguaglianza, buon andamento): l'amministrazione, in forza di tale principio, deve rispettare una direttiva di razionalità operativa al fine di evitare decisioni arbitrarie od irrazionali. In virtù di tale principio, l'azione dei pubblici poteri non deve essere censurabile sotto il profilo della logicità e dell'aderenza ai dati di fatto risultanti dal caso concreto: da ciò deriva che l'amministrazione, nell'esercizio del proprio potere, non può applicare meccanicamente le norme, ma deve necessariamente eseguirle in coerenza con i parametri della logicità, proporzionalità ed adeguatezza. Sul punto, la giurisprudenza ha chiarito che il criterio di ragionevolezza impone di far prevalere la sostanza sulla forma qualora sia in presenza di vizi meramente formali o procedimentali, in relazione a posizioni

che abbiano assunto una consistenza tale da ingenerare un legittimo affidamento circa la loro regolarità. [...]"

Spetta, dunque, all'amministrazione procedere una attenta, ponderata, congrua e motivata disamina di proporzionalità del rapporto tra inadempimento e possibili conseguenze.

In considerazione, peraltro, del fatto che laddove l'obbligo sia distribuito nell'ambito di un impegno di partenariato - come, in particolare, discende dal modello stesso di Piattaforma tecnologica rivolta al sostegno della ricerca collaborativa - questo possa comportare non già la totale mancanza di assunzioni bensì casi di assunzioni in numero inferiore rispetto a quello previsto. E poiché simile casistica può essere considerata uno scostamento solo parziale rispetto all'obiettivo più alto che la Regione ha inteso raggiungere attraverso l'iniziativa, ossia l'aumento del capitale umano regionale destinato alla ricerca industriale e allo sviluppo sperimentale attraverso la sperimentazione di progetti di Alto Apprendistato di alta formazione e ricerca, favorendo le ricadute sul territorio in termini di impatto sull'occupazione e sulla competitività del sistema produttivo piemontese e incentivando la formazione di nuovi ricercatori industriali negli ambiti di specializzazione riconosciuta del territorio .

In simile contesto, nel quale le preminenti finalità perseguite di interesse pubblico sono volte alla realizzazione e/o al completamento di progetti di ricerca, sviluppo e innovazione (parametro di calcolo della proporzionalità della violazione, anche in termini di adeguatezza e necessarietà), a cui conferma si rimanda all'esito del processo valutativo dell'intero ciclo di vita del progetto stesso ed in particolare alla relazione conclusiva del progetto da parte dell'esperto di alta professionalità incaricato da Finpiemonte, le irregolarità o mancanze legate alle assunzioni riscontrate non possono essere considerate di peso tale da comportare la diretta revoca totale del contributo; alla luce di un puntuale esame di criticità, eventuali difficoltà operative, motivazioni addotte dal beneficiario, dell'entità dell'inadempimento e delle circostanze di contesto (quali l'emergenza sanitaria in corso), il provvedimento di revoca totale risulterebbe non proporzionato alla gravità dell'inadempimento, con il rischio di pregiudicare, nei casi rappresentati, i citati principi di proporzionalità e ragionevolezza, e causare il rischio di annullabilità del provvedimento di revoca totale stesso per eccesso di potere.

Allo stesso tempo, la violazione dei doveri assunti dal beneficiario in merito alle assunzioni in alto apprendistato si è realizzata e rappresenta un inadempimento per il quale i bandi citati prevedono delle conseguenze di tipo sanzionatorio, dal quale non si può prescindere. Ne consegue che al fine di dare corretta esecuzione alle raccomandazioni del Consiglio di Stato con la sopra citata sentenza, nonché di adottare un approccio flessibile che consenta un'adeguata ponderazione delle contrapposte esigenze, occorre procedere in tali ipotesi all'avvio della revoca parziale del contributo.

In ordine al quantum soggetto a revoca, considerata la durata minima contrattuale di 6 mesi prevista per ogni assunzione in alto apprendistato e la possibilità che la quota parte di salario possa essere imputata sulle spese di personale dei progetti di ricerca, si ritiene ragionevole e

congruo che la quantificazione garantisca il collegamento tra l'inadempimento e l'apporto economico che l'assunzione avrebbe attribuito al progetto in termini di spesa di personale rendicontabile, come segue in relazione a ciascuna unità di personale in alta formazione non assunto.

Tenuto conto, per singolo dipendente:

- di un massimale di 1720 ore annue rendicontabili,
- di 860 ore semestrali imputabili sul progetto;
- del costo standard unitario pari a 30 euro/h per personale di impresa rendicontato sulle attività di progetto¹;
- della spesa massima semestrale rendicontabile per singolo dipendente pari a 860h. X €. 30,00 = € 25.800,00

la revoca parziale, pertanto, corrisponde ad una quota del contributo concesso calcolata in base all'intensità di aiuto relativa al singolo beneficiario e alla spesa massima semestrale rendicontabile per ogni dipendente non assunti, pari a € 25.800,00 (ossia €. 25.800,00 x intensità d'aiuto assegnata x n. dipendenti non assunti = REVOCA PARZIALE).

Nel caso di progetti presentati in forma singola, il mancato rispetto delle soglie assunzionali previste, comporta una revoca parziale per ogni assunzione non effettuata.

Esempio progetto singolo, soglia assunzionale: 3

	Assunzioni effettuate	Assolvimento obbligo	Revoca
Caso 1	4	sì	-

Caso 2	3	sì	-
--------	---	----	---

Caso 3	2	No	Si x 1 unità mancante
--------	---	----	-----------------------

Caso 4	1	No	Si x 2 unità mancanti
--------	---	----	-----------------------

Nel caso di progetti presentati in forma collaborativa, il mancato rispetto delle soglie assunzionali previste in capo al partenariato, comporta una revoca parziale per ogni assunzione non effettuata. La stessa verrà applicata in modo equamente proporzionale ai partner che non hanno ottemperato, anche parzialmente, agli obblighi assunti in ragione dell'intensità d'aiuto assegnata. Laddove l'impegno assunzionale previsto in capo ad un partner sia sostenuto in sua vece da un altro partner, l'obbligo si considera assolto in ragione del numero complessiva di unità assunte dalla compagine.

¹ Par. 5.1.1. della Guida Unica alla rendicontazione dei costi ammissibili POR Piemonte FESR 2014/2020

Esempio partenariato minimo 8 assunzioni

	Assunti Partner A	Assunti Partner B	Assunti Partner C	Assunti Partner D	TOT. Assunzioni effettuate	Assolvimento obbligo	Revoca
Caso 1	2	1	3	3	9	Sì	-
Caso 2	2	1	3	2	8	Sì	-
Caso 3	0	1	3	3	7	No	Si: partner A x 1 unità mancante
Caso 4	1	0	3	3	7	No	Si: partner A e B x 1 unità mancante (ripartizione proporzionale)
Caso 5	1	0	1	4	6	No	Si: partner A, B e C x 2 unità mancanti (ripartizione proporzionale)

Sulla scorta di tale regola operativa ed alla luce della natura della difformità registrata e agli atti degli uffici dell'amministrazione scrivente, a seguito dell'indagine condotta e riferita a ciascun singolo progetto con riferimento ai soggetti inadempienti, si ritiene dunque di procedere in termini di conformità al dettato dei bandi sopra richiamati e di ricorrere, laddove opportuno, allo strumento della revoca parziale nella misura sopra esplicitata.