



Unione europea
Fondo sociale europeo



*Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali*

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Direzione Generale per l'Inclusione e le Politiche Sociali

Comitato di Sorveglianza del Programma Operativo Nazionale FSE Inclusione

CNEL, viale Lubin 2 – Roma

28 maggio 2015

Metodologia e criteri di selezione delle operazioni

Premessa

Con il presente documento, elaborato ai sensi dell'art. 125 punto 3 del reg. UE n. 1303/2013, l'Autorità di Gestione del Programma Operativo Nazionale Inclusione (CCI 2014IT05SFOP001– di seguito PON Inclusione) presenta al Comitato di Sorveglianza la metodologia e i criteri di selezione delle operazioni da utilizzare nell'individuazione dei progetti ammissibili al cofinanziamento del Programma.

Il presente documento è sottoposto all'esame e all'approvazione del Comitato di sorveglianza ai sensi dell'art. 110 punto 2 comma a) del reg. UE n. 1303/2013.

1. Metodologia

Come già indicato nel PON in fase di programmazione delle risorse, i principi generali che guideranno la selezione delle operazioni da parte dell'Autorità di gestione, degli Organismi intermedi e dei Beneficiari atterranno al rispetto della normativa nazionale e comunitaria in tema di appalti pubblici e concessioni per l'acquisizione di servizi e la fornitura di prodotti Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e

2004/18/CDE – D.lg. 163/2006; direttiva appalti 2014/24/UE) nonché di conformità alle procedure di evidenza pubblica, previste dalla suddetta normativa anche in caso di erogazione di sovvenzioni¹ allo scopo di garantire la massima trasparenza, la libera concorrenza, la parità di trattamento e la non discriminazione nelle possibilità di accesso ai finanziamenti offerte dal PON. Le attività verranno inoltre realizzate sulla base delle disposizioni attuative e delle caratteristiche procedurali contenute nel PON, indicate per ciascuna Priorità di investimento.

Nell'attuazione del Programma è previsto che l'Autorità di gestione svolga entrambi i ruoli *a)* di regia nella selezione delle operazioni effettuata successivamente dai Beneficiari da essa individuati *b)* di selezione diretta degli interventi nel caso di operazioni a titolarità nel ruolo di Beneficiario. In particolare le due principali misure indicate negli Assi 1 e 2 relative ad azioni dirette alle persone (sostegno alla sperimentazione della misura di inclusione attiva e interventi per il contrasto alla marginalità estrema) verranno gestite dall'Autorità di Gestione a regia affidandone l'attuazione agli Ambiti territoriali e/o ai Comuni mentre alcune azioni di sistema e di supporto tecnico saranno selezionate direttamente dall'Autorità di Gestione come Beneficiario

Per quanto riguarda l'Asse 3, la gran parte delle risorse verranno assegnate dall'AdG alle Amministrazioni centrali competenti in materia di pari opportunità e politiche per la famiglia, antidiscriminazione, immigrazione, economia sociale e amministrazione della giustizia (istituti di detenzione): tali Amministrazioni potranno assumere il ruolo di Organismo intermedio e/o di Beneficiario delle operazioni. L'affidamento alle Amministrazione centrali delle funzioni e responsabilità avverrà, ai sensi dell'art. 15 della legge n. 241/1990, tramite Convenzione.

Tenendo conto delle specificità delle azioni e degli obiettivi da raggiungere, gli Enti responsabili della selezione delle operazioni dovranno rispettare gli adempimenti previsti dalla normativa del Codice dei contratti e dalla legge n. 241/1990 (art. 12) con riferimento, nello specifico: *a)* alla puntuale descrizione nei bandi e/o avvisi della procedura di selezione utilizzata con il richiamo ai criteri di ammissibilità e di valutazione; *b)* all'individuazione e all'applicazione di criteri operativi trasparenti e non discriminatori, facilmente applicabili e verificabili in termini di capacità di selezionare i progetti migliori, qualità e capacità di contribuire al raggiungimento dei risultati attesi dal Programma; *c)* alla scelta di criteri che rispettino i principi generali di cui agli artt. 7 e 8 del reg. UE n. 1303/2013 in tema di promozione della parità uomo-donna, non discriminazione e sviluppo sostenibile; *d)* al richiamo ai diritti e alle obbligazioni dei potenziali beneficiari; *e)* all'informazione e alla pubblicità allo scopo di raggiungere tutti i potenziali beneficiari; *f)* alla conformità, competenza e indipendenza dei componenti delle Commissioni di valutazione delle operazioni.

¹ Le procedure descritte nel presente documento si riferiscono dunque sia agli appalti pubblici che alle sovvenzioni come definiti dalle disposizioni normative comunitarie e nazionali per le quali l'**appalto pubblico** si configura come un contratto a titolo oneroso concluso per iscritto tra uno o più operatori economici e una amministrazione per ottenere, contro pagamento di un prezzo, la fornitura di un bene e/o la prestazione di servizi o l'esecuzione di lavori. La **sovvenzione** è invece il contributo diretto a finanziare un'operazione destinata a promuovere la realizzazione di un obiettivo che si iscrive nel quadro di una politica comunitaria, nazionale e regionale oppure il funzionamento di un organismo che persegue uno scopo di interesse generale o un obiettivo che si iscrive nel quadro di una politica comunitaria, nazionale e regionale. A differenza dell'appalto, la sovvenzione non può avere come oggetto o effetto un profitto per il beneficiario.

Nel rispetto della normativa vigente, i criteri potranno essere articolati tra di loro in relazione alle caratteristiche del contratto in affidamento e della procedura scelta nonché in relazione alle finalità e specifiche tecniche di ciascun servizio e fornitura.

La metodologia e i criteri di selezione indicati nel presente documento orienteranno tutta la programmazione nell'attuazione delle operazioni da realizzare e la loro eventuale revisione sarà sottoposta all'approvazione del Comitato di Sorveglianza².

Nel rispetto delle previsioni regolamentari, e come indicato nel PON, per consentire il tempestivo avvio del Programma, l'Autorità di Gestione ha avviato operazioni prima dell'approvazione dei criteri di selezione delle operazioni da parte del Comitato di Sorveglianza connesse, ad esempio, all'organizzazione della prima riunione del Comitato e alla partecipazione dell'Autorità di gestione ai Comitati di Sorveglianza dei POR. Le modalità di selezione delle operazioni utilizzate sono coerenti con i criteri di cui al presente documento.

Procedure competitive

Appalti pubblici e concessioni

In caso di procedure di selezione relative alla fornitura di beni e servizi e all'affidamento di servizi in concessione, l'Autorità di Gestione, gli Organismi Intermedi e i Beneficiari applicheranno, per la valutazione delle offerte, principalmente la disciplina dettata dal titolo V del D.lgs. 163/06 "Criteri di selezione delle offerte e verifica delle offerte anormalmente basse", che agli artt. 82 e 83, descrive le due metodologie possibili per l'aggiudicazione di appalti: "Criterio del prezzo più basso (art. 82)" e "Criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa" (art. 83), privilegiando questo secondo criterio, salvo i casi particolari nei quali la natura dell'affidamento non lo consenta. In questi casi verranno individuati e motivati criteri di valutazione diversi da riportare nel bando di gara scelti in relazione alle caratteristiche del contratto di affidamento, alle finalità e alle specifiche tecniche del servizio e/o della fornitura richiesti. In particolare, si farà riferimento al criterio del prezzo più basso per quanto riguarda l'acquisto di beni standardizzati.

Nell'ambito delle procedure competitive verrà privilegiato, come si diceva, il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa assicurando, che la valutazione dell'aspetto economico sia tenuta in debito conto senza pregiudicare il merito e la qualità dell'offerta progettuale, e laddove pertinenti, i costi del personale in termini di retribuzione contrattuale e di professionalità richieste. In fase di selezione, al criterio economico verrà attribuito un peso che oscillerà tra il 20% e il 30% del totale del punteggio da attribuire nella valutazione del progetto/proposta

Concessioni di sovvenzioni

Per l'attuazione di attività che non si configurano come appalti pubblici, l'Autorità di Gestione, gli Organismi Intermedi e i Beneficiari potranno adottare procedure di selezione per la concessione di finanziamenti in forma di sovvenzione in osservanza della legge sul procedimento amministrativo (artt. 1 e 12 della L. n. 241/1990 e s.m.i.) nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, pubblicità e trasparenza e delle norme in materia di concorrenza.

² Se del caso i criteri di selezione delle operazioni verranno adeguati anche per tenere conto delle azioni e degli strumenti previsti dal Piano di azione per il soddisfacimento entro il 31.12.2016 della condizionalità ex ante generale G.4 in tema di appalti pubblici nel campo dei fondi SIE.

L'erogazione di sovvenzioni avverrà tramite avviso pubblico con l'indicazione dei criteri e delle modalità di selezione come previsto dalla normativa vigente.

L'aspetto economico non sarà oggetto di valutazione nel caso di operazioni per le quali verrà adottato il sistema di rendicontazione a costi standard.

Procedure non competitive

Per quanto attiene al risultato atteso 9.1.1 (*supporto alla sperimentazione di una misura nazionale di inclusione attiva attraverso il rafforzamento dei servizi di accompagnamento e delle misure di attivazione rivolte ai beneficiari*) è previsto che le risorse siano assegnate tramite procedura non competitiva (avviso pubblico) definita dall'Autorità di Gestione, in collaborazione con le Regioni.

La procedura è rivolta agli Ambiti territoriali di cui all'art. 8 della legge n. 328/2000 (ed, eventualmente, in prima battuta, anche ai Comuni appartenenti alle Regioni che non hanno ancora delegato le funzioni relative al contrasto alla povertà alla gestione associata) per la presentazione di proposte progettuali rivolte ai destinatari del Sostegno per l'Inclusione Attiva (SIA) e al rafforzamento dei servizi loro dedicati, coerenti con gli indirizzi nazionali fissati dal Ministero del Lavoro – Direzione Generale per l'Inclusione Sociale d'intesa con le Regioni.

L'avviso, condiviso con le Regioni nell'ambito dei lavori di un tavolo tecnico, sarà condizionato sia nelle risorse messe a disposizione dall'Autorità di Gestione ai Beneficiari (Ambiti territoriali e/o Comuni) che nelle caratteristiche che i progetti da finanziare dovranno avere con riguardo all'attuazione di un modello che rappresenti uno standard uniforme dei servizi sull'intero territorio nazionale nel rispetto delle specificità dei territori, definiti sulla base di indirizzi nazionali in merito ai progetti di presa in carico e sulle misure di attivazione.

I finanziamenti, a valere sugli Assi 1 e 2 del PON, saranno ripartiti sulla base dell'analisi dei fabbisogni degli Ambiti (e/o dei Comuni) di rafforzamento dei servizi sociali per la presa in carico multidimensionale e delle misure di attivazione a favore dei soggetti svantaggiati, nel rispetto dei vincoli complessivi relativi al riparto delle risorse tra le Regioni NUTS2. I criteri che verranno utilizzati per la ripartizione delle risorse tra i Beneficiari potranno riguardare indicatori di povertà e di disagio economico quali, ad esempio, la quota di popolazione in condizione di grave deprivazione materiale o la quota di persone che vivono in famiglie senza occupati, nonché gli indicatori demografici. L'Autorità di Gestione concorderà con le Regioni, all'interno del tavolo tecnico di condivisione dei contenuti del bando, la specificazione dei sub criteri.

Inoltre, sempre con riferimento alla sperimentazione della misura di inclusione attiva (SIA), l'attribuzione delle risorse dei due Assi del PON agli Ambiti territoriali è condizionata alla sottoscrizione di Protocolli bilaterali tra il Ministero del Lavoro e le singole Regioni. I Protocolli d'intesa, in un'ottica di complementarietà e di coordinamento, dovranno indicare con chiarezza le modalità di interazione delle misure realizzate a valere sul PON medesimo con gli interventi finanziati dai singoli Programmi regionali e con quelli eventualmente necessari ad allargare la platea dei destinatari rispetto a quelli individuati dal PON anche a valere su risorse ordinarie regionali nonché l'eventuale integrazione con le politiche attive regionali.

Gli interventi di contrasto alla marginalità estrema, previsti anch'essi nell'ambito degli Assi 1 e 2 del PON a valere sul risultato atteso 9.5.9 (*finanziamento progetti nelle principali aree urbane e nei sistemi urbani di interventi mirati per il potenziamento della rete dei servizi per il pronto intervento*

sociale per i senza dimora e per il sostegno alle persone senza dimora nel percorso verso l'autonomia), saranno invece realizzati nel rispetto delle Linee guida nazionali sulla marginalità estrema che individuano le caratteristiche che i progetti devono possedere per garantire l'appropriatezza delle misure di pronto intervento sociale e di accompagnamento all'autonomia abitativa e alla prevenzione della condizione di senza dimora.

Le Linee guida, proposte dal Ministero del Lavoro sulla base del lavoro svolto da un tavolo tecnico con la partecipazione, delle città più grandi del Paese (quelle con oltre 250 mila abitanti), della Fio.PSD nonché del coordinamento interregionale politiche sociali, dell'ANCI e del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti – Direzione Generale Politiche Abitative, saranno sottoposte all'approvazione della Conferenza Unificata e presentate al primo Comitato di Sorveglianza utile del PON per la presa d'atto.

La quasi totalità delle risorse sarà assegnata attraverso una procedura non competitiva definita dall'Autorità di Gestione per la selezione di proposte progettuali formulate secondo gli indirizzi forniti nelle Linee guida e presentate dai Beneficiari (tra cui le Città metropolitane e le città con più di 250 mila abitanti).

Con riferimento ad entrambi i risultati attesi, nell'affidamento dei servizi di accompagnamento e delle misure di attivazione nonché dei servizi di pronto intervento sociale e di sostegno alle persone senza dimora, i Beneficiari (gli Ambiti territoriali e/o i singoli Comuni) procederanno, a loro volta, alla selezione dei soggetti affidatari tramite procedure competitive (come illustrate in precedenza) o in alternativa, laddove ricorrano i requisiti previsti dalla normativa vigente, ad affidamento diretto agli enti strumentali di riferimento per la gestione dei servizi sociali.

La valutazione dei progetti da parte dei Beneficiari avverrà sulla base di criteri finalizzati a premiare la progettualità su misura, in grado di mobilitare, secondo un approccio multidimensionale, strumenti di intervento diversi che operano in modalità *tailor made* rispetto ai bisogni, alle caratteristiche e alle capacità dei soggetti destinatari degli interventi. Altri criteri valorizzeranno la capacità delle misure di inclusione di attivare percorsi di responsabilizzazione dei partecipanti o di costituire misure innovative.

Affidamenti diretti

Come indicato nel PON, l'Autorità di Gestione si riserva la possibilità di procedere all'affidamento diretto di alcune specifiche operazioni agli *enti in house* vigilati dal Ministero del Lavoro (ISFOL e Italia Lavoro) che opereranno secondo le direttive e le priorità espresse dallo stesso Ministero vigilante. Nel rispetto della normativa vigente, per le attività non strettamente riconducibili alla *mission* statutaria degli enti, è previsto lo svolgimento di una preventiva indagine di mercato onde verificare l'eventuale convenienza economica dell'affidamento diretto del servizio e l'eventuale disponibilità sul mercato di *expertise* di pari qualità.

Le attività svolte nell'ambito del PON dagli *enti in house* saranno indicate in un Piano che verrà presentato al Comitato di Sorveglianza per la presa d'atto.

L'Autorità di Gestione si riserva, inoltre, la possibilità di procedere all'affidamento diretto di alcune specifiche operazioni a quei soggetti pubblici in grado di offrire la massima qualità del servizio, per

l'unicità del loro *expertise*, nei limiti di quanto previsto già dal PON e in coerenza con le disposizioni in materia di appalti pubblici.

2. Criteri di selezione

Nel rispetto della metodologia sopraindicata, i criteri di selezione delle operazioni relativi alle procedure competitive (appalto pubblico, affidamento di servizi in concessione, erogazione di sovvenzioni) utilizzate dall'Autorità di Gestione, dagli Organismi intermedi e dai Beneficiari saranno orientati a privilegiare e/o a premiare l'efficacia degli interventi in termini di capacità di concorrere al raggiungimento dei cambiamenti attesi richiamati nelle procedure di selezione (bando e/o avviso). Accanto all'efficacia, i criteri valuteranno anche la tempestività dei progetti sia nella loro realizzazione fisica che nella loro capacità di sostenere i risultati attesi in tempi brevi.

Come indicato nel PON, i macro criteri che verranno utilizzati dall'Autorità di Gestione, dagli Organismi Intermedi e dai Beneficiari atterranno sia a criteri di ammissibilità che a criteri di valutazione.

Si riporta di seguito una prima declinazione di tali criteri (con l'indicazione dei pesi da assegnare ai criteri di valutazione) che saranno utilizzati nell'ambito delle procedure competitive per la selezione delle operazioni a regia e a titolarità dell'Autorità di Gestione da adeguare di volta in volta allo specifico servizio/fornitura/progetto da finanziare.

2.1 Criteri di ammissibilità

La verifica dell'ammissibilità consisterà nell'accertamento della presenza dei requisiti essenziali per l'ammissione a cofinanziamento nell'ambito del PON delle proposte/progetti presentati.

La valutazione avverrà, in linea generale, sulla base dei criteri di seguito specificati (da individuare in ragione delle finalità specifiche indicate negli atti amministrativi con cui l'Autorità di Gestione, gli Organismi intermedi e i Beneficiari avviano il procedimento di attuazione degli interventi.

Conformità

- ❖ Rispetto dei termini di presentazione delle proposte in relazione alle scadenze previste dal bando
- ❖ Rispetto delle modalità di presentazione della proposta/progetto
- ❖ Completezza e corretta redazione della documentazione richiesta
- ❖ Rispetto delle indicazioni e dei parametri di compilazione della proposta/progetto

Requisiti del proponente

- ❖ Possesso da parte del soggetto proponente dei requisiti giuridici soggettivi previsti dalla normativa vigente per l'attuazione delle azioni richieste dal bando
- ❖ Possesso di specifici requisiti soggettivi ed oggettivi indicati nel bando
- ❖ Adeguatezza della struttura patrimoniale e/o della capacità economica del soggetto proponente rispetto a quanto previsto dal bando

- ❖ Rispetto degli obblighi previsti dalle normative vigenti in materia di sicurezza sul lavoro, regolarità fiscale e contributiva, assunzioni obbligatorie, antimafia e ulteriori requisiti di capacità di contrattazione con la PA
- ❖ Assenza di situazioni di incompatibilità del proponente previste in relazione all'esecuzione della proposta/progetto

Requisiti della proposta/progetto

- ❖ Rispondenza della proposta/progetto alle tipologie d'intervento previste nel bando
- ❖ Assenza di duplicazione di finanziamenti provenienti da altri Fondi comunitari, nazionali e regionali
- ❖ Localizzazione dell'intervento (ove previsto dal bando)
- ❖ Durata e articolazione dell'intervento (ove previsto dal bando)

2.2 Criteri di valutazione

Le proposte/progetto che avranno superato la verifica di ammissibilità saranno oggetto di una procedura di selezione che si svolgerà sulla base dei seguenti criteri di valutazione intesi come criteri necessari per selezionare, soprattutto nell'ambito delle procedure di concessione di sovvenzioni, interventi che, presentano maggiore aderenza con l'impianto strategico del PON e il maggior contributo al raggiungimento degli obiettivi specifici dell'Asse di riferimento.

Per quanto riguarda le procedure relative alla fornitura di beni e servizi si farà invece riferimento al capitolato tecnico e ai criteri in esso definiti tenendo conto della natura della fornitura richiesta e/o delle caratteristiche del servizio.

Qualità/coerenza del progetto - peso dal 40% al 60%

1. Coerenza con l'Asse, la priorità di investimento e l'obiettivo specifico (risultato atteso) indicato nel bando/avviso

- ❖ Aderenza delle finalità della proposta progetto all'obiettivo specifico (risultato atteso)
- ❖ Coerenza dei contenuti, degli strumenti e delle tipologie di destinatari previsti con gli obiettivi del progetto
- ❖ Concertazione con il partenariato economico e sociale
- ❖ Integrazione con altri PON e con i POR

2. Efficacia e sostenibilità

- ❖ Completezza della descrizione e adeguatezza dell'esplicitazione dei contenuti e delle fasi della progettazione
- ❖ Adeguatezza dell'operazione/progetto rispetto alle tipologie di azioni da attivare e ai soggetti da coinvolgere
- ❖ Coerenza tra finanziamento richiesto, strumenti e risorse programmate e risultati attesi dall'operazione/ progetto
- ❖ Adeguatezza degli strumenti di gestione del progetto e/o di controllo della qualità attivati a garanzia dell'efficace realizzazione del progetto
- ❖ Sinergie del progetto con altri strumenti di intervento della politica regionale, comunitaria e nazionale
- ❖ Complementarietà con il FESR e con altri programmi comunitari
- ❖ Capacità di perseguire le priorità orizzontali individuate nel PON

Qualità dell'organizzazione - peso dal 10% al 20%

- ❖ Adeguatezza del modello organizzativo rispetto agli obiettivi progettuali
- ❖ Qualificazione, idoneità ed esperienza delle professionalità proposte per l'implementazione del progetto
- ❖ Adeguatezza e rappresentatività delle reti e del partenariato proposto

Innovazione/trasferibilità - peso dal 10% al 30% (ove rilevante per la natura del progetto)

- ❖ Innovatività della strategia e dell'approccio complessivo dell'operazione/progetto rispetto alle modalità consolidate e tradizionali di contrasto alle problematiche specifiche di lotta alla povertà e di inclusione sociale indicate nel bando

- ❖ Innovatività delle metodologie e delle soluzioni organizzative adottate
- ❖ Innovatività dei prodotti/servizi offerti rispetto allo stato dell'arte nell'ambito di riferimento
- ❖ Replicabilità e trasferibilità delle innovazioni proposte

Elementi economici e finanziari - peso dal 20% al 30%

- ❖ Congruità del piano finanziario rispetto ai contenuti della proposta/progetto
- ❖ Coerenza del piano finanziario con la normativa nazionale sull'ammissibilità delle spese in tema di inclusione sociale

Nell'ambito degli Assi 1 e 2 del PON i Beneficiari dovranno utilizzare criteri di valutazione dei progetti che favoriscono l'approccio multidimensionale alle problematiche dell'inclusione, il raggiungimento mirato dei *target group*, la costituzione di nuove forme di organizzazione e di erogazione dei servizi sociali, più efficienti e appropriati a rispondere ai bisogni degli utenti fragili. Per la specificazione dei criteri di valutazione degli interventi di presa in carico e delle misure di attivazione si rimanda alla definizione di indirizzi ovvero di Linee guida nazionali da parte del Ministero del Lavoro in collaborazione con le Regioni. Per l'Asse 3, nell'ambito dei criteri di valutazione sopra citati, sarà data maggiore valorizzazione all'innovatività e trasferibilità dei modelli e dei progetti presentati.