

VADEMECUM per la SPESA del FSE nella programmazione 2007-2013 PARTE GENERALE

**a cura di
CLAUDIO PIZZUTI**



DEFINIZIONI

Le definizioni e le principali interpretazioni condivise sono necessarie e imprescindibili in quanto, partendo dalle previsioni regolamentari e tenendo conto dell'esperienza attuativa maturata nel corso delle precedenti programmazioni, costituiscono il fondamento per l'individuazione e la precisazione di modalità tecnico operative nell'amministrazione delle risorse finanziarie dei PO.

BENEFICIARIO

“Il beneficiario è un operatore, organismo o impresa, pubblico o privato, responsabile dell’avvio o dell’avvio e dell’attuazione delle operazioni” (art. 2 c. 4 del regolamento 1083/2006).

BENEFICIARIO (SEGUE)

In particolare:

1. il beneficiario si identifica nell'organismo che acquista il bene, il servizio o la prestazione quando il relativo titolo ha **natura contrattuale** poiché in tale caso l'organismo è responsabile dell'avvio dell'operazione;
2. il beneficiario si identifica nell'organismo che fornisce il bene, il servizio o la prestazione quando il relativo titolo ha **natura concessoria** poiché in tale caso l'organismo è responsabile dell'avvio e dell'attuazione dell'operazione.

BENEFICIARIO (SEGUE)

- “Nel quadro del regime di aiuti di cui all’art. 87 del trattato, i beneficiari sono imprese pubbliche o private che realizzano un singolo progetto e ricevono l’aiuto pubblico”(art. 2 c. 4 del regolamento 1083/2006).
- Nel caso di aiuti alla formazione, si può verificare che il progetto formativo sia presentato e/o gestito da enti di formazione, e che quindi il soggetto che “realizza il singolo progetto” e quello che “riceve l’aiuto” siano diversi. Ai fini della certificazione delle spese, in linea con l’art. 2 del regolamento generale, sono quindi considerati beneficiari dell’operazione (aiuto alla formazione) sia l’ente di formazione che realizza il progetto sia l’impresa o le imprese che ricevono l’aiuto.

BENEFICIARIO (SEGUE)

- In caso di sovvenzioni dirette ai singoli destinatari (per es. voucher di formazione o di servizio), beneficiario è l'organismo che eroga il finanziamento, ad esempio la Regione, la Provincia o altri Organismi Intermedi pubblici o privati, poiché in tale caso l'organismo è responsabile dell'avvio dell'operazione.
- In caso di gestione diretta, invece, il beneficiario si identifica nel soggetto pubblico che realizza l'attività, poiché in tale caso è responsabile dell'avvio e dell'attuazione dell'operazione.
- In quest'ultimo caso, nonché nel caso in cui l'AdG e/o l'OI sono beneficiari dell'operazione, ai sensi dell'art. 13 c. 5 del reg. 1828/06 è garantita la separazione tra le funzioni di gestione e di controllo.

ORGANISMO INTERMEDIO

“L’organismo intermedio è qualsiasi organismo o servizio pubblico o privato che agisce sotto la responsabilità di un’autorità di gestione o di certificazione o che svolge mansioni per conto di questa autorità nei confronti dei beneficiari che attuano le operazioni” (art. 2 c. 6 del regolamento 1083/2006).

ORGANISMO INTERMEDIO (SEGUE)

In particolare l'organismo intermedio può essere

- un ente pubblico territoriale;
- un servizio di questo;
- altro soggetto pubblico;
- soggetto privato.

In tutti i casi il rapporto è disciplinato con apposito accordo scritto (art. 12 del regolamento 1828/2006).

ORGANISMO INTERMEDIO: soggetto interamente pubblico “in house” (SEGUE)

Nel caso di **soggetto interamente pubblico** e avente carattere di struttura “in house”, l'organismo intermedio è individuato con apposito atto amministrativo.

Con accordo scritto, eventualmente allegato all'atto amministrativo, è regolato il *modus operandi* (come ad esempio le modalità per il riconoscimento della spesa - a costi reali - oppure le modalità con cui viene garantito il requisito del “controllo analogo”, ecc).

ORGANISMO INTERMEDIO: soggetti privati o pubblici non “in house” (SEGUE)

Nel caso di **soggetti privati o di soggetti pubblici non aventi carattere di struttura “in house”**, l'organismo intermedio è individuato con procedure di evidenza pubblica conformi alla normativa comunitaria in materia di appalti pubblici.

Il rapporto con l'organismo intermedio, regolato con apposito accordo scritto, può avere natura contrattuale oppure concessoria. In quest'ultimo caso la gara pubblica ha per oggetto la concessione di un servizio.

ORGANISMO INTERMEDIO: nel caso di sovvenzioni globali (SEGUE)

Nel caso di **Sovvenzioni Globali**, caratterizzate da un gruppo di operazioni finalizzate al raggiungimento degli obiettivi strategici del PO, la natura del rapporto tra Regione e Organismo intermedio, nonché la tipologia di attività, è determinante nell'individuazione del beneficiario.

- In particolare, nel caso di **accordo tra Ol e Regione avente natura contrattuale**, la Regione è beneficiario per le operazioni che l'organismo intermedio attua direttamente o in modo diretto, ad esempio attività di gestione o di amministrazione della Sovvenzione stessa, nonché di altre eventuali attività previste dal contratto (es. sensibilizzazione, diffusione, ecc.), poiché la Regione acquista dall'organismo intermedio il servizio o la prestazione, attraverso il versamento di un corrispettivo, ed è responsabile dell'avvio dell'operazione.

ORGANISMO INTERMEDIO: nel caso di sovvenzioni globali (SEGUE)

- Per le restanti parti della Sovvenzione globale, nel caso in cui l'organismo intermedio proceda alla stipula di un contratto per acquisire servizi (es. acquisto tramite appalto di servizi di pubblicità), beni oppure eroghi sovvenzioni dirette a singoli destinatari, beneficiario è l'organismo intermedio stesso, poiché in questo caso, è responsabile dell'avvio dell'operazione. Nei casi, invece, in cui l'organismo intermedio proceda attraverso accordi di tipo concessorio, beneficiario/i è il soggetto attuatore, poiché questo è responsabile dell'avvio e dell'attuazione della attività.

ORGANISMO INTERMEDIO: nel caso di sovvenzioni globali (SEGUE)

- Nel caso, invece, di **accordo tra Ol e Regione avente natura concessoria**, l'organismo intermedio è beneficiario per le operazioni relative alla gestione e all'amministrazione della Sovvenzione stessa, nonché di altre eventuali attività (es. sensibilizzazione, diffusione, ecc.), poiché fornisce alla Regione il servizio o la prestazione, direttamente o acquisendola con contratto, ed è responsabile dell'avvio e dell'attuazione di questa parte dell'operazione. Per le restanti parti della Sovvenzione globale, nel caso in cui l'organismo intermedio proceda, a sua volta, attraverso accordi di tipo concessorio, beneficiario/i è il soggetto attuatore poiché responsabile dell'avvio e dell'esecuzione della restante parte dell'operazione.

FORME DI PARTENARIATO

Il Partenariato è una forma di collaborazione/compartecipazione di più soggetti che condividono finalità e obiettivi di una operazione, sia partecipando attivamente alle diverse fasi attuative dell'operazione stessa (partner operativi) sia essendone promotori sulla base di uno specifico fabbisogno/interesse di cui sono portatori (partner promotori o stakeholder).

FORME DI PARTENARIATO (SEGUE)

- Gli obblighi dei singoli soggetti partner e le modalità concrete di partenariato possono essere molto diversi a seconda della tipologia di partenariato, della natura giuridica dello stesso, del campo di applicazione e dell'operazione o programma di riferimento.
- Anche il vincolo giuridico fra i soggetti partner può variare, potendo insorgere al momento della presentazione dell'operazione (in risposta a dispositivi, avvisi o bandi di gara) e limitarsi all'operazione stessa oppure essere preesistente e di più ampia portata, assumendo in quest'ultimo caso forme giuridiche diverse (ATI, ATS, GEIE, consorzi, fondazioni, gruppo di imprese, Partenariato pubblico privato, accordi di rete, forme di partenariato non istituzionalizzato etc.).
- Presupposto essenziale del Partenariato è l'individuazione dei soggetti, dei rispettivi ruoli e la quantificazione delle attività in fase di presentazione e conseguente valutazione del progetto.

FORME DI PARTENARIATO (SEGUE)

Ne consegue che:

- il rapporto tra tali soggetti non è configurabile come delega a terzi;
- i partner operano a costi reali senza possibilità di ricarichi e sono assoggettati a rendicontazione delle eventuali spese da loro effettuate, ciò a prescindere da eventuali obblighi di fatturazione interna.

La sostituzione di un Partner in corso d'opera è ammessa solo in via del tutto eccezionale, previa valutazione e autorizzazione dell'AdG in base alle condizioni stabilite nei propri dispositivi.

OPERAZIONE

“L’operazione è un progetto o un gruppo di progetti selezionato dall’AdG del PO o sotto la sua responsabilità, secondo criteri stabiliti dal Comitato di Sorveglianza, ed attuato da uno o più beneficiari, che consente il conseguimento degli scopi dell’asse prioritario a cui si riferisce” (art. 2 c. 3 del regolamento 1083/2006).

Nei casi di attività con caratteristiche simili, tradizionalmente finanziate con risorse FSE, ed eseguite dal medesimo beneficiario (es. un ente di formazione che realizza più corsi di formazione standard), l’operazione è rappresentata dall’insieme delle attività progettate e realizzate dal soggetto, che fa riferimento allo stesso atto programmatico e attuativo (es. avviso pubblico, delibera, ecc.) emanato dall’AdG o dall’OI.

ALTRE DEFINIZIONI

L'assistenza del Fondo Sociale Europeo per la realizzazione delle operazioni rientranti nel campo di intervento di cui all'articolo 3 del regolamento del Consiglio n. 1081/2006 può essere erogata sotto forma di sovvenzione (globale o individuale) non rimborsabile, o attraverso l'acquisizione di beni e servizi conformemente alla norme in materia di appalti pubblici, oppure mediante altre forme (abbuoni di interessi sui prestiti, microcrediti, fondi di garanzia) previste ai sensi dell'articolo 11 del regolamento FSE.

In linea con le disposizioni contenute nei regolamenti comunitari per la programmazione dei fondi strutturali e analogamente con quanto stabilito nei regolamenti finanziari in materia di bilancio comunitario (cfr. artt. 88 e 108 e seguenti del regolamento 1605/2002 e ss.mm.ii), ai fini del presente Vademecum, si definisce quanto segue:

APPALTI PUBBLICI

Gli *appalti pubblici* sono contratti a titolo oneroso, conclusi per iscritto tra uno o più operatori economici e una o più amministrazioni aggiudicatrici, per ottenere, contro pagamento di un prezzo, la fornitura di un bene mobile o immobile, l'esecuzione di lavori o la prestazione di servizi.

SOVVENZIONI

Le *sovvenzioni* sono contributi diretti 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.

La sovvenzione non può avere come oggetto o effetto un profitto per il beneficiario.

SOVVENZIONI (SEGUE)

Con specifico riferimento alla programmazione FSE, la sovvenzione può essere:

- ***globale:*** *quando si fa riferimento ad un gruppo di operazioni programmate per il raggiungimento degli obiettivi strategici del PO (cfr. art. 42 del regolamento 1083/06 e specifici riferimenti al presente Vademecum) ;*
- ***Individuale:*** *quando si fa riferimento al finanziamento delle singole operazioni da realizzare per il conseguimento degli obiettivi specifici di ciascun asse del PO (es. finanziamento ad enti accreditati per la realizzazione di attività formative, erogazione di voucher formativi o di servizio a determinate categorie di destinatari, erogazione alle imprese di aiuti all'occupazione, ecc.).*

SOVVENZIONI (SEGUE)

In linea di massima, inoltre, le sovvenzioni concesse nell'ambito della programmazione dei fondi strutturali sono *non rimborsabili* poiché costituiscono contributi finanziari diretti ai beneficiari senza obbligo di restituzione (se non nei casi di irregolarità riscontrate e/o non riconoscimento della spesa). Accanto alle operazioni tradizionalmente finanziate con il FSE (attività formative), sono ad esempio riconducibili alle sovvenzioni non rimborsabili gli *abbuoni di interessi su prestiti* che si possono definire come delle riduzioni concesse su una somma da pagare, un prezzo pattuito, un debito o un prestito.

SOVVENZIONI (SEGUE)

L'articolo 11 c. 1 del regolamento del FSE prevede in aggiunta la concessione di sovvenzioni *rimborsabili*, come ad esempio i microcrediti o altri strumenti di ingegneria finanziaria (cfr. art. 44 del regolamento 1083/06 e artt. 43-46 del regolamento 1828/06).

In particolare i *microcrediti*, paragonabili in un certo senso ai prestiti d'onore, sono caratterizzati dall'erogazione di una somma di denaro, in genere piccola, in assenza di adeguate garanzie da parte del beneficiario. L'assenza di garanzia non determina comunque che il contributo sia a fondo perduto, poiché si tratta di un prestito a condizioni agevolate spesso garantito da un *fondo di garanzia* (ai sensi dell'articolo 44 del regolamento 1828/06, qualora l'operazione sia organizzata tramite fondi di garanzia, essa è attuata dall'AdG attraverso l'aggiudicazione di un appalto pubblico o la concessione di una sovvenzione).

LE SPESE: criteri generali di ammissibilità

- riferirsi temporalmente al periodo di vigenza del finanziamento del PO e nello specifico essere sostenuta tra il 1° gennaio 2007, oppure la data di presentazione del PO se precedente, e il 31 dicembre 2015.
- essere pertinenti e imputabili, direttamente o indirettamente, alle operazioni eseguite dai beneficiari, ovvero riferirsi ad operazioni o progetti riconducibili alle attività ammissibili del FSE codificate nell'art. 3 del Regolamento n. 1081/2006.

LE SPESE: criteri generali di ammissibilità (segue)

- essere effettive, cioè:
 1. o corrispondente a “pagamenti effettuati” dai beneficiari finali (costi reali);
 2. o relative a costi la cui evidenza economica non è allineata nel tempo alla movimentazione del denaro (ammortamenti);
 3. o riferite a costi (contributo) in natura.

LE SPESE: criteri generali di ammissibilità (segue)

- essere contabilizzate, ovvero devono aver dato luogo a registrazioni contabili in conformità alle disposizioni normative, ai principi contabili nonché alle specifiche prescrizioni in materia impartite dall'AdG.
- essere comprovate, cioè essere giustificate da documenti contabili aventi un valore probatorio, salvo il caso previsto all'art. 11 comma 3 del regolamento del FSE.
- essere conformi alle disposizioni comunitarie, nazionali e regionali, ovvero nel rispetto delle politiche comunitarie in materia di concorrenza e dei criteri di selezione fissati nell'ambito del Comitato di Sorveglianza

LA PROVA DELLA SPESA

- In linea generale, i pagamenti effettuati dai beneficiari devono essere comprovati da fatture quietanzate o da altri documenti contabili aventi forza probatoria equivalente.
- Quando a monte dell'operazione il titolo ha natura contrattuale, i pagamenti effettuati dai beneficiari devono essere comprovati da fatture quietanzate rilasciate secondo le disposizioni dei contratti sottoscritti.
- Quando a monte dell'operazione il titolo ha natura concessoria, i pagamenti eseguiti dai beneficiari devono essere comprovati mediante spese effettivamente sostenute da questi. Il beneficiario è tenuto alla rendicontazione dei costi diretti e indiretti effettivamente sostenuti in connessione con l'esecuzione dell'operazione, attraverso la presentazione di idonei giustificativi di spesa.
- In caso di gestione diretta, i pagamenti eseguiti dai beneficiari devono essere comprovati mediante spese effettivamente sostenute da questi.
- Per i costi indiretti dichiarati su base forfetaria ai sensi dell'art. 11 comma 3.b del regolamento del FSE non è richiesta la giustificazione della spesa.

LA PROVA DELLA SPESA negli aiuti di Stato

- In caso di **aiuti di stato**, i pagamenti eseguiti dai beneficiari che realizzano un progetto e ricevono l'aiuto pubblico devono essere giustificati con apposita documentazione che dia prova che l'aiuto concesso dall'organismo sia stato effettivamente impiegato per la realizzazione del progetto o per il raggiungimento della finalità dell'aiuto. Così ad esempio, nella fattispecie di aiuto all'assunzione, i pagamenti eseguiti dai beneficiari possono essere comprovati attraverso presentazione della documentazione utile a dimostrare l'assunzione.
- Diversamente dalle altre fattispecie di operazioni, in caso di aiuti di stato la prova dell'effettività della spesa non può essere l'unico requisito per la certificazione alla Commissione poiché, ai sensi dell'art. 78 del regolamento generale, il contributo pubblico corrispondente deve essere stato oggetto di pagamento al beneficiario da parte dell'organismo che concede l'aiuto.

LA PROVA DELLA SPESA

negli aiuti di Stato (segue)

In deroga a tale principio, la dichiarazione di spesa può comunque includere gli anticipi erogati al beneficiario dall'organismo concedente l'aiuto qualora siano rispettate le seguenti condizioni:

- il beneficiario abbia presentato apposita garanzia bancaria o assicurativa per il valore degli anticipi;
- gli anticipi erogati non siano superiori al 35% dell'importo totale dell'aiuto concesso;
- gli anticipi sono coperti dalle spese sostenute nell'attuazione del progetto dal beneficiario che deve presentare apposita documentazione giustificativa non oltre tre anni dal versamento dell'anticipo. In caso contrario la successiva dichiarazione della spesa alla Commissione deve essere rettificata per l'importo pari alla parte dell'anticipo per la quale non è stata presentata la corrispondente documentazione della spesa sostenuta.
- In caso di anticipi versati dall'organismo concedente dopo il 31 dicembre 2012, la relativa documentazione di spesa sostenuta dal beneficiario deve essere comunque presentata non oltre il 31 dicembre 2015.

CLASSIFICAZIONE DEI COSTI DIRETTI E INDIRETTI

I costi reali (effettivi) si distinguono in costi “diretti” ed “indiretti”.

- I costi sono “diretti” quando direttamente connessi all’operazione, ovvero quando possono essere imputati direttamente ed in maniera adeguatamente documentata ad una unità ben definita, di cui è composta l’operazione finanziata.
- A seconda della tipologia di intervento, tali costi possono essere direttamente connessi a più operazioni realizzate dallo stesso beneficiario. Nel caso, quindi, di connessione non esclusiva e/o parziale, il beneficiario deve dare dimostrazione della diretta connessione, anche se in quota parte, attraverso determinati e predefiniti criteri di imputazione (es. parametri di consumo fisico-tecnici).

CLASSIFICAZIONE DEI COSTI DIRETTI E INDIRETTI (SEGUE)

- I costi sono “indiretti” quando non sono o non possono essere direttamente connessi all’operazione, ma possono anche essere collegati alle attività generali dell’organismo che attua l’operazione (beneficiario). Sono costi per i quali è difficile determinare con precisione l’ammontare attribuibile ad un’operazione specifica. Tali costi possono quindi essere imputati all’operazione attraverso un metodo equo, corretto, proporzionale, e documentabile, oppure su base forfetaria ad un tasso non superiore al 20% dei costi diretti.

DICHIARAZIONE DEI COSTI INDIRETTI SU BASE FORFETARIA

- Ai sensi dell'art. 11.3 del reg. 1081/2006, come recepito dalla “Norma generale per l'Ammissibilità della spesa”, in caso di sovvenzioni, sono riconosciuti i costi indiretti dichiarati su base forfetaria fino ad un massimo del 20% dei costi diretti di un'operazione.
- Nello specifico, la “Norma generale per l'Ammissibilità della spesa” prevede che “Per il FSE le spese indirette potranno essere dichiarate su base forfetaria, entro il limite del 20% dei costi diretti ai sensi dell'art. 11 del regolamento (CE) n. 1081/2006 e nel rispetto delle condizioni stabilite dall'Autorità di gestione, fermo restando che, in sede di rendicontazione di tali spese, i costi diretti, su cui le stesse sono state forfetariamente calcolate, siano debitamente giustificati dai beneficiari.”

NOTA INTERPRETATIVA DELLA CE SUI COSTI INDIRETTI

Sulla base della nota interpretativa della CE presentata nell'ambito della riunione del 29 maggio 2007 a Bruxelles del gruppo tecnico di lavoro, successivamente trasmessa dalla DG Occupazione con nota NVDP D(2007)21614 del 22 ottobre 2007, fermo restando la possibilità per ciascuna Autorità di gestione di individuare elementi più restrittivi, di seguito si riportano i requisiti minimi per il riconoscimento dei costi indiretti dichiarati su base forfetaria:

- l'operazione o il progetto è gestito sotto forma di sovvenzione;
- l'Autorità di gestione ha espressamente previsto, nei propri dispositivi di attuazione o negli avvisi pubblici, la possibilità di riconoscere i costi indiretti dichiarati forfetariamente, precisandone le condizioni di ammissibilità;
- se il tasso di forfetizzazione varia a seconda del tipo di operazione, dei beneficiari, dell'ammontare o del tipo di sovvenzione interessata, l'Autorità di gestione ha fornito indicazioni sul tasso da applicare (comunque non superiore al 20% dei costi diretti);

NOTA INTERPRETATIVA DELLA CE SUI COSTI INDIRETTI (segue)

- l'autorità di gestione individua nei propri atti programmatori/dispositivi di attuazione il valore della percentuale di forfetizzazione;
- il beneficiario dell'operazione è stato selezionato con procedura di evidenza pubblica, diversa dalla gara d'appalto;
- l'opzione di dichiarare i costi indiretti su base forfetaria deve riguardare l'operazione nella sua totalità;
- il ricorso all'opzione non deve avere come conseguenza un aumento artificiale dei costi diretti né di quelli indiretti;
- qualunque riduzione dei costi diretti comporta una riduzione proporzionalmente corrispondente dell'ammontare dichiarato su base forfetaria;
- qualora l'operazione generi entrate, queste devono essere dedotte dal totale dei costi dell'operazione (diretti e quindi proporzionalmente anche sugli indiretti).

MACROCATEGORIE DI SPESA

- **Preparazione:** sono spese preliminari e strumentali all'erogazione del servizio principale (es. l'erogazione del corso di formazione),
- **Realizzazione:** sono spese relative alla realizzazione vera e propria del progetto
- **Diffusione dei risultati:** sono spese relative alle fasi successive legate alla diffusione dei risultati.
- **Direzione e controllo interno:** sono spese che accompagnano, trasversalmente, tutte le fasi di realizzazione delle diverse attività dell'operazione.
- **Costi indiretti:** sono spese che attengono al funzionamento della struttura utilizzata dal soggetto che realizza l'operazione/progetto (beneficiario in caso di sovvenzioni).

Ciascuna macrocategoria di spesa è ulteriormente dettagliabile in voci analitiche di costo che possono riferirsi a singole azioni o attività di cui si compone l'operazione o il progetto.

Pertanto, le Autorità di Gestione dei PO, qualora ritengano utile evidenziare una o più voci analitiche di costo comunque riconducibili alle macrocategorie di spesa sopra elencate, possono individuare un'ulteriore macrocategoria.

ACQUISIZIONE DI BENI

Ai sensi dell'articolo 11 c. 2 del regolamento 1081/2006 non sono ammissibili al contributo del FSE le spese sostenute per “l'acquisto di mobili, attrezzature, veicoli, infrastrutture, beni immobili e terreni”.

Non sono quindi ammissibili al FSE le spese per l'acquisto di beni mobili (attrezzature, veicoli, mobilio, ecc.) e beni immobili (infrastrutture, terreni, fabbricati, ecc.).

ACQUISIZIONE DI BENI (SEGUE)

In linea con quanto previsto all'articolo 34 del regolamento 1083/2006 e coerentemente con le disposizioni contenute nei PO, in caso di applicazione del principio di flessibilità l'AdG può definire nei propri dispositivi le condizioni e le modalità di riconoscimento della spesa per l'acquisto di beni mobili e immobili.

In tale caso, nel rispetto dell'articolo 11 c. 4 del regolamento FSE, si applicano le norme di ammissibilità della spesa contenute all'articolo 7 del regolamento 1080/2006 relativo al FESR e le pertinenti disposizioni stabilite nella "Norma generale per l'Ammissibilità della spesa".

AMMORTAMENTO

Sono ammissibili “i costi di ammortamento di beni ammortizzabili, assegnati esclusivamente per la durata di un’operazione, nella misura in cui sovvenzioni pubbliche non hanno contribuito all’acquisto di tale attivo” (cfr. art. 11 c. 3 lett. c)).

L’ammortamento di tali beni costituisce spesa ammissibile a condizione che:

- i beni non abbiano già usufruito di contributi pubblici per la parte di costo storico in base al quale è stata calcolata la quota di ammortamento;
- il costo dell’ammortamento venga calcolato secondo le norme fiscali vigenti e in base a coefficienti definiti dal Ministero dell’economia e delle finanze (D.M. del 31/12/88 e successive modificazioni);;
- il costo di ammortamento sia direttamente riferito al periodo dell’operazione;
- il bene sia inserito nel libro dei cespiti oppure in altra documentazione equivalente.
- In base all’articolo 67 del Dpr 917/78 e all’art. 102 c. 5 del Tuir, per i beni il cui costo unitario non è superiore a 516,46 euro è consentita la deduzione integrale delle spese di acquisizione nell’esercizio in cui sono state sostenute. Pertanto il beneficiario può portare a rendiconto la quota parte del costo riferito al periodo di utilizzo del bene in relazione alla specifica attività cofinanziata.

ACQUISTO BENI DI CONSUMO

Nel caso di attività formative, la spesa per l'acquisto di materiale didattico ad uso dei destinatari della formazione è ammissibile e imputabile all'operazione finanziata.

**VADEMECUM per la SPESA del FSE
nella programmazione 2007-2013
ASPETTI SPECIALI: AFFIDAMENTO A TERZI**

a cura di
CLAUDIO PIZZUTI



QUANDO e PERCHE'

Nei casi diversi dal contratto di appalto, ovvero quando la fornitura del bene, del servizio o della prestazione è regolata con titolo avente natura concessoria (sovvenzione), il beneficiario responsabile dell'avvio e dell'attuazione dell'operazione può affidare parte delle attività a soggetti terzi nel rispetto delle disposizioni stabilite dalle Autorità di gestione.

Si tratta di un ambito generale, a cui è possibile ricondurre tutte le ipotesi in cui il beneficiario per realizzare una determinata attività (o parte di essa) necessita di acquisire all'esterno, da soggetti terzi, forniture e servizi.

DEFINIZIONE DI SOGGETTO TERZO

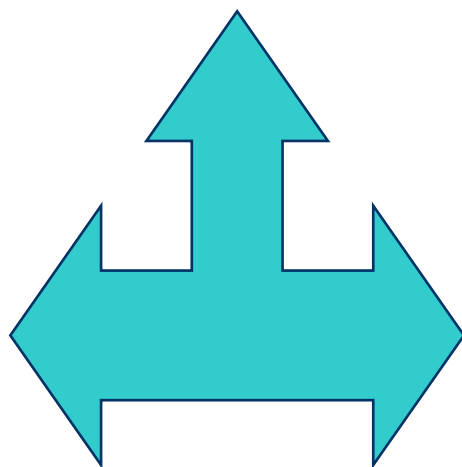
E' COLUI CHE NON HA PARTECIPATO ALLA STESURA E /O ALL'IDEAZIONE DEL PROGETTO, CHE NON SI IDENTIFICA, QUINDI, NE' COME SOGGETTO PROPONENTE, NE' COME SOGGETTO ATTUATORE, NE' COME PARTNER. IL "TERZO" E', IN DEFINITIVA, UN SOGGETTO GIURIDICO (ente, associazione di persone, impresa individuale, società di persone, società di capitali, società consortile, cooperative) DIVERSO DAL BENEFICIARIO

NON SONO SOGGETTI TERZI

- SOGGETTO BENEFICIARIO
- PARTNER risultanti da un accordo scritto di partecipazione per la realizzazione di una operazione;
- ATI, ATS, RTI a propri associati
- CONSORZIATI O SOCIETÀ CONSORTILI ai propri consorziati
- IMPRESE APPARTENENTI ALLO STESSO GRUPPO tra loro collegate e/o controllate, ai sensi dell'art. 2359, c.c.;
- PERSONE FISICHE
- INCARICHI PROFESSIONALI A STUDI ASSOCIATI se costituiti in conformità alla legge n. 1815 del 23/11/1939
- INCARICHI DA PARTE DI FONDAZIONI a soggetti facenti parte delle stesse.

AFFIDAMENTO A SOGGETTI TERZI

DELEGA



**ACQUISIZIONE DI
BENI
E SERVIZI
STRUMENTALI**

POTERI DELL'AdG

Nell'ambito delle procedure per l'affidamento di beni e servizi a soggetti terzi, sia in regime di delega sia con riferimento all'acquisizione di beni e servizi strumentali, è riconosciuta in capo all'Autorità di gestione la possibilità di esercitare poteri di indirizzo, controllo e autotutela vincolanti per i beneficiari.

DELEGA

Sono affidamenti a terzi riguardanti attività costituite da una pluralità di azioni/prestazioni/servizi organizzati, coordinati ed eseguiti aventi una relazione sostanziale con le finalità e gli obiettivi preordinati al progetto, e che hanno costituito elemento fondante della valutazione dell'interesse pubblico del progetto stesso. Si tratta, in buona sostanza, di attività/servizi/prestazioni aventi particolare rilevanza rispetto alle finalità ed agli interessi pubblici che hanno determinato la concessione e quindi l'attribuzione del finanziamento pubblico.

CONSEGUENZE

- Il soggetto proponente deve, di norma, gestire in proprio le varie fasi operative
- Per gestione in proprio si intende quella effettuata attraverso proprio personale dipendente o parasubordinato, ovvero mediante ricorso a prestazioni professionali individuali
- Di norma la delega, quindi, non e' consentita e pertanto qualsiasi deroga a tale principio deve essere preventivamente autorizzata dalla P.A. referente o, qualora prevista negli ordinamenti, contenuta esplicitamente nel progetto

DELEGA: modalità operative

- La delega di parte delle attività è consentita solo se prevista nei dispositivi dell'AdG e comunque tutti gli elementi caratterizzanti la delega devono essere dettagliatamente descritti e motivati nell'offerta progettuale ed espressamente approvati e autorizzati dall'autorità competente.
- L'AdG stabilirà nelle proprie norme regolamentari l'importo percentuale massimo di attività delegabile.
- Il beneficiario deve comunque gestire in proprio le varie fasi operative: direzione, coordinamento e segreteria organizzativa dell'intervento formativo o progettuale nel suo complesso. Per gestione in proprio si intende quella effettuata attraverso proprio personale dipendente o parasubordinato, ovvero mediante ricorso a prestazioni professionali individuali.
- In riferimento al delegato, invece, questo non può affidare ad altri soggetti in tutto o in parte le attività a lui delegate.

DELEGA: modalità operative (segue)

- Per sopraggiunti motivi risultanti da eventi imprevedibili per il beneficiario, ed in casi eccezionali, la delega potrà anche essere autorizzata da parte dell'Amministrazione nel corso di esecuzione dell'operazione finanziata, purché preventivamente rispetto all'espletamento delle attività oggetto della stessa fornitura del servizio.
- In ogni caso la richiesta di autorizzazione alla delega deve essere supportata da rigorosa motivazione e riguardare esclusivamente l'acquisizione di un bene o di un servizio qualificati che conferiscono all'operazione un apporto di tipo integrativo e specialistico, di cui gli enti beneficiari non possono disporre in maniera diretta.
- Il beneficiario si assicura che il terzo delegato dimostri il rispetto della normativa, qualora applicabile, per l'utilizzo delle risorse pubbliche (es. DURC, antimafia, ecc.).
- Il beneficiario si assicura che il terzo delegato dimostri il rispetto della normativa, qualora applicabile, per l'utilizzo delle risorse pubbliche (es. DURC, antimafia, ecc.).

DELEGA: deroghe

- per prestazioni che abbiano il carattere di occasionalità o di comprovata urgenza;
- per apporti integrativi specialistici di cui gli enti beneficiari non possono disporre in maniera diretta
- per interventi formativi rivolti al personale dipendente, di cui siano titolari imprese non dotate di centro di formazione interno
- Il ricorso all'affidamento ad un unico operatore determinato (affidamento diretto) è consentito solo qualora si tratti di beni e servizi di particolare natura tecnica o artistica attinenti alla tutela di diritti esclusivi.
- Non si applicano le procedure di affidamento a terzi nel caso di quote di affitto di immobili riconducibile a costi diretti in quanto parte di una struttura complessa funzionale all'organizzazione generale dell'ente.

DELEGA: divieti

- Attività di direzione, coordinamento ed amministrazione dell'intervento formativo o progettuale nel suo complesso
- il frazionamento artificioso delle acquisizioni in quanto finalizzato all'elusione della procedure di cui sopra.

ACQUISIZIONE DI BENI E SERVIZI STRUMENTALI E ACCESSORI

Non rientra nella delega il caso (species) concernente l'affidamento a terzi di singole azioni/prestazioni/servizi aventi carattere meramente esecutivo o accessorio o strumentale rispetto alle finalità proprie e caratterizzanti il progetto.

In questi casi non è pertanto necessaria, né richiesta, una preventiva autorizzazione da parte dell'Amministrazione referente.

ALCUNE ESEMPLIFICAZIONI DI ACQUISIZIONI DI BENI E SERVIZI STRUMENTALI E ACCESSORI

Rientrano in questo ambito i costi diretti delle attività, e in via esemplificativa e nei limiti previsti dai Regolamenti Comunitari, possono rientrare in questo ambito:

- il noleggio di attrezzature;
- l'acquisto di materiale didattico, di cancelleria, di materiale di consumo
- acquisto di spazi pubblicitari;
- spese connesse all'espletamento di convegni, mostre e altre manifestazioni;
- redazione di dispense;
- servizi fotografici;
- stampa, legatoria, litografia, riproduzione grafica e microfilmatura;
- traduzioni e interpretariato;
- facchinaggio, magazzinaggio e spedizioni
- acquisto di materiale didattico;
- acquisto di cancelleria;
- acquisto di materiale di consumo per il funzionamento delle attrezzature degli uffici o degli automezzi;
- le attività di consulenza amministrativa, fiscale e contabile

LE PROCEDURE DI AFFIDAMENTO

- Le procedure che il beneficiario dell'operazione deve seguire per l'affidamento di beni e servizi a soggetti terzi sono definite dall'Autorità di Gestione nei propri atti di programmazione e linee guida di rendicontazione.
- Nella scelta del fornitore della fornitura bene e/o del servizio da acquisire o del soggetto terzo a cui delegare parte dell'attività, il beneficiario del finanziamento, nel caso in cui a questo non si applicano le norme previste dal Codice degli appalti ai sensi degli artt. 1 e 3 del Dlgs 163/2006, segue procedure ispirate a criteri di uniformità e trasparenza al fine di garantire i principi di pubblicizzazione e della parità di trattamento.

LE PROCEDURE (segue)

A tal fine l'AdG preve che il beneficiario del finanziamento, in funzione del valore della fornitura del servizio da acquisire o delegare a terzi, proceda come di seguito indicato:

- **fascia finanziaria (valore affidamento): fino a € 20.000,00:** acquisizione diretta;
- **fascia finanziaria (valore affidamento): da € 20.000,01 a € 50.000,00:** consultazione di almeno tre operatori qualificati e scelta del più conveniente (a seconda dell'oggetto dell'affidamento prezzo più basso oppure offerta economicamente più vantaggiosa), garantendo procedure trasparenti e documentabili, nel rispetto del principio di rotazione;

[1] L'elenco degli operatori economici può essere predisposto tenendo conto dei criteri e delle procedure previste per la certificazione di qualità, oppure attraverso criteri analoghi. La qualificazione dell'operatore potrà essere comprovata con la richiesta di requisiti tecnici professionali, economici finanziari, iscrizione alla camera di commercio, albi, ecc.

LE PROCEDURE (segue)

- **fascia finanziaria (valore affidamento): da € 50.000,01 a €100.000,00:** consultazione di almeno cinque operatori qualificati [1] e scelta del più conveniente (a seconda dell'oggetto dell'affidamento prezzo più basso oppure offerta economicamente più vantaggiosa), garantendo procedure trasparenti e documentabili, nel rispetto del principio di rotazione;
- **fascia finanziaria (valore affidamento): da € 100.000,01 a € 211.000,00:** previsione di un capitolato semplificato, di norma secondo il modello a procedura aperta contenente anche la griglia di valutazione; la scelta è di norma effettuata con il criterio economicamente più vantaggioso; pubblicazione dell'avviso sul sito dell'Ente e su almeno un quotidiano regionale e apertura delle offerte in seduta pubblica;
- **fascia finanziaria (valore affidamento): da € 211.000,01:** selezione del soggetto terzo con procedure ispirate ai principi del codice dei contratti pubblici[2].

[2] Ai fini dell'applicazione delle procedure previste dal codice dei contratti pubblici oltre la soglia di euro 211.000,00, la stessa varierà automaticamente in relazione alle eventuali variazioni della omologa soglia definita dal medesimo codice dei contratti pubblici.

VADEMECUM per la SPESA del FSE nella programmazione 2007-2013

ASPETTI SPECIALI: VOUCHER

**a cura di
CLAUDIO PIZZUTI**



IL VOUCHER

E' un titolo di spesa assegnato dalla AdG o dall'Organismo Intermedio, che consente la fruizione di un determinato servizio o l'acquisto di un determinato bene.

In questo caso, il bene acquisito deve essere collegato in maniera accessoria al servizio usufruito e la relativa spesa è riconosciuta nei limiti di cui agli articoli 34 del reg. n. 1083/2006 e 11 c. 4 del reg. 1081/2006.

ELEMENTI CARATTERIZZANTI

Il Voucher si caratterizza per la presenza dei seguenti tre elementi:

- **designazione del destinatario**, elemento che assicura la non trasferibilità ad altri soggetti;
- **designazione del bene/servizio**, elemento che assicura la non equivalenza e non fungibilità con il denaro;
- **importo del voucher** (il valore del bene e/o servizio è predefinito). Il voucher copre, parzialmente o totalmente, il valore del servizio erogato.

TIPOLOGIE

- **Voucher formativi:** destinati agli individui (occupati/disoccupati) e finalizzati alla frequenza di attività formative in determinati enti, eventualmente individuati precedentemente dall'AdG/OI, oppure percorsi individuali anche finalizzati alla creazione d'impresa.
- **Voucher di servizio:** finalizzati a rimuovere gli ostacoli che impediscono a determinati soggetti di partecipare alle attività formative ovvero di entrare nel mercato del lavoro in maniera continuativa o di rimanervi. In particolare favoriscono l'accesso alle attività formative e lavorative di soggetti appartenenti a determinati target (es. trasporto e accompagnamento di soggetti disabili);
- **Voucher di conciliazione:** sostengono la conciliazione tra vita familiare e lavorativa.

MODELLI ORGANIZZATIVI

- **Offerta a libero mercato:** l'offerta viene selezionata dall'utente sul mercato ed è soggetta o meno a valutazione preventiva da parte dell'AdG/OI, in base a quanto previsto nei dispositivi di attuazione.
- **Offerta a catalogo:** l'offerta viene selezionata dall'utente nell'ambito di un catalogo/elenco predisposto dall'AdG/OI. I dispositivi di attuazione definiscono i criteri di accesso al catalogo in termini di requisiti minimi dell'operatore e dei servizi da erogare.

GESTIONE FINANZIARIA: modalità di erogazione e flussi finanziari

Si prevedono due differenti modalità di erogazione:

- **diretta:** erogazione delle risorse al destinatario;
- **Indiretta:** all'operatore in nome e per conto del destinatario

Ciascuna AdG/OI stabilirà nei propri dispositivi le condizioni per il trasferimento delle risorse e le modalità di erogazione, ovvero anticipi, con le eventuali garanzie, e rimborsi.

AMMISSIBILITA' E VERIFICA DELLA SPESA

Per spesa s'intende l'importo erogato dall'AdG/OI direttamente al destinatario o all'operatore in nome e per conto del destinatario.

Ai fini dell'ammissibilità è necessario accertare:

- **l'effettiva fruizione del servizio o l'acquisto del bene. Nello specifico nel caso di fruizione del servizio:**
 - per i voucher formativi: la verifica dovrà riguardare i requisiti definiti dall'avviso;
 - per i voucher di servizio è necessario accertare che il servizio fruito sia collegato alla operazione principale sostenuta (occupazione - formazione – creazione impresa);
- **l'avvenuto versamento dell'importo all'erogatore del servizio. Ciò può avvenire:**
 - direttamente: dal destinatario all'erogatore;
 - indirettamente: dall'AdG/OI in nome e per conto del destinatario all'erogatore.

**VADEMECUM per la SPESA del FSE
nella programmazione 2007-2013
ASPETTI SPECIALI: ORGANISMI INTERMEDI**

a cura di
CLAUDIO PIZZUTI



DEFINIZIONE

E' qualsiasi organismo o servizio pubblico o privato che agisce sotto la responsabilità di un'autorità di gestione o di certificazione o che svolge mansioni per conto di questa autorità nei confronti dei beneficiari che attuano le operazioni (art. 2 del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006).

TIPOLOGIE DI ORGANISMI INTERMEDI

- Enti locali,
- Organismi di sviluppo regionale
- Organizzazioni non governative

(art. 2 del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006).

TIPOLOGIE DI ORGANISMI INTERMEDI: SPECIFICAZIONI

1. L'Amministrazione regionale può individuare quali organismi intermedi Enti pubblici territoriali e/o alle Amministrazioni centrali dello Stato, per le materie di loro competenza.
2. Sotto la propria responsabilità, l'Amministrazione regionale ed eventualmente gli Enti e Amministrazioni di cui al paragrafo 1, nell'esecuzione delle operazioni di alcune attività possono avvalersi, dei seguenti organismi intermedi, comunque precedentemente individuati dall'Amministrazione regionale:
 - a) soggetti interamente pubblici, anche strutturati come società o altre forme di diritto privato aventi il carattere di strutture "in house" ;
 - b) altri soggetti pubblici, anche strutturati come società o altre forme del diritto civile, non aventi il carattere di strutture "in house" della Amministrazione;
 - c) soggetti privati con competenze specialistiche.

L'individuazione dei soggetti di natura corrispondente alla lettera a) è effettuata con atto amministrativo; la selezione e individuazione dei soggetti di cui alle lettere b) e c) sarà svolta mediante procedure di evidenza pubblica conformi alla normativa comunitaria in materia di appalti pubblici.

DELEGA DI FUNZIONI

Lo Stato membro può designare uno o più organismi intermedi per svolgere una parte o la totalità dei compiti dell'AdG o dell'AdC, sotto la responsabilità di detta autorità

Devono essere previste modalità nello svolgimento dei compiti stabilite con un accordo concluso tra l'AdG e l'O.I.

La delega lascia impregiudicata la responsabilità finanziaria dell'AdG e dello S.M. (art. 59 c.2 e art. 42 c. 1 del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006).

LA SOVVENZIONE GLOBALE

L'organismo intermedio incaricato di gestire una sovvenzione globale o parte di un P.O. deve offrire garanzie di solvibilità e competenza nel settore interessato e in materia di gestione amministrativa e finanziaria. Di norma, al momento della sua designazione, esso è stabilito o ha una rappresentanza nella regione o nelle regioni coperte dal P.O. (art. 42 commi 1 e 2 del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006).

NORME DI ATTUAZIONE

L'accordo deve precisare in particolare:

- Tipi di operazioni previsti dalla sovvenzione globale;
- I criteri per la scelta dei beneficiari;
- I tassi d'intervento dei Fondi e le norme che disciplinano tale intervento, compreso l'impiego degli interessi eventualmente prodotti;
- Le disposizioni per garantire all'A.d.G. la sorveglianza, la valutazione e il controllo finanziario di cui all'art. 59, par. 1, della sovvenzione globali, comprese le modalità di recupero degli importi indebitamente versati e la presentazione dei conti;
- Ove applicabile, qualsiasi ricorso a una garanzia finanziaria o strumento equivalente, a meno che lo S.M. o l'A.d.G. non fornisca tale garanzia in conformità dell'ordinamento di ciascuno S.M. (art. 43 del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006).

CONTENUTI DELL'ACCORDO

I P.O. prevedono che l'A.d.G. possa affidare parte delle proprie funzioni e attività a Organismi intermedi mediante un atto che stabilisce:

- i contenuti della delega
- le funzioni reciproche
- le informazioni da trasmettere all'A.d.G./ A.d.C.
- la relativa periodicità
- gli obblighi e le modalità di presentazione delle spese conseguite
- le modalità di svolgimento dell'attività di gestione e di controllo
- la descrizione dei flussi finanziari
- le modalità e la conservazione dei documenti
- gli eventuali compensi
- le sanzioni per ritardi negligenze o inadempienze.

Gli organismi intermedi devono disporre di un sistema di contabilità, sorveglianza e informativa finanziaria separati e informatizzati.

SINTESI

Gli elementi che caratterizzano gli organismi intermedi a cui è delegata la gestione e l'attuazione di parte di un P.O. possono, quindi, essere così sintetizzati:

- l'O.I. agisce nei confronti dei beneficiari che attuano le operazioni;
- rimane impregiudicata la responsabilità finanziaria dell'AdG;
- l'O.I. deve offrire garanzie di solvibilità e competenza nel settore interessato e in materia di gestione amministrativa e finanziaria;
- al momento della sua designazione, l'O.I. deve essere stabilito o avere una rappresentanza nella regione coperta dal P.O.;
- nell'accordo tra l'O.I. e l'A.d.G., tra le altre cose, devono essere definite le modalità di presentazione delle spese conseguite, le modalità di svolgimento dell'attività di gestione e di controllo, la descrizione dei flussi finanziari, le modalità, la conservazione dei documenti, gli eventuali compensi, e le sanzioni per ritardi negligenze o inadempienze;
- l'O.I. deve disporre di un sistema di contabilità, sorveglianza e informativa finanziaria separati e informatizzati;
- nei casi di soggetti non aventi il carattere di strutture "in house" dell'amministrazione regionale e di soggetti privati con competenze specialistiche, gli O.I. sono individuati e selezionati mediante procedure di evidenza pubblica conformi alla normativa comunitaria in materia di appalti pubblici, ovvero nel rispetto dei principi di trasparenza, non discriminazione, mutuo riconoscimento, proporzionalità, parità di trattamento.
- il rispetto delle condizioni stabilite nell'atto che stabilisce i contenuti della delega è verificato dall'A.d.G.

FUNZIONI ASSEGNATE AGLI ORGANISMI INTERMEDI

Con riferimento alle funzioni e ai compiti assegnati agli O.I. nonché alla struttura organizzativa degli stessi, nella “Descrizione dei sistemi di gestione e controllo”, da presentare ai sensi dell’art. 71 del regolamento generale, sono fornite informazioni più dettagliate rispetto a quelle contenute nei PO. Eventuali aggiornamenti sono, inoltre, indicati nei rapporti annuali.

Nel caso di O.I. che sono soggetti interamente pubblici, quindi in primis le Province ma anche i soggetti pubblici strutturati come società o altre forme di diritto privato aventi il carattere di strutture “in house”, sono assegnate funzioni di gestione che possono riguardare:

complessivamente l’attuazione del PO, dalla programmazione alla selezione dei progetti, alla erogazione dei finanziamenti all’esecuzione dei controlli previsti dall’art. 60 let. b), alla garanzia circa il rispetto degli obblighi in materia di informazione e pubblicità previsti dall’art.69, generalmente con modalità analoghe a quelle della A.d.G., comunque rispettose dei dispositivi regolamentari.

PROCEDURE DI GESTIONE E CONTROLLO

Nel caso di Organismi intermedi a cui è delegata la gestione e l'attuazione di una parte del P.O. in un apposito atto ("accordo" ai sensi dell'art. 42.1 del reg. 1083/2006, la cui forma sarà definita nel rispetto dell'autonomia amministrativa delle Regioni/PA) l'A.d.G. fissa:

- le modalità di presentazione delle spese conseguite,
- le modalità di svolgimento dell'attività di gestione e di controllo,
- la descrizione dei flussi finanziari,
- le modalità di conservazione dei documenti,
- gli eventuali compensi,
- le sanzioni per ritardi negligenze o inadempienze.

Nel caso in cui per gli O.I. siano previste procedure e modalità di gestione e attuazione comuni a quelle seguite dall'AdG nell'esecuzione del P.O. potrà essere sufficiente un richiamo alle stesse; diversamente queste devono essere esplicitamente indicate nell'accordo.

A tutela di quanto previsto all'art. 42 c. 1 ("Tale delega lascia impregiudicata la responsabilità finanziaria dell'autorità di gestione"), al fine di validare la sorveglianza e il controllo sulla corretta esecuzione delle operazioni connesse alla sovvenzione globale, l'A.d.G. esegue verifiche di sistema sugli O.I., riservandosi di effettuare anche visite in loco presso i beneficiari dei finanziamenti.

**VADEMECUM per la SPESA del FSE
nella programmazione 2007-2013
ASPETTI SPECIALI: I REVISORI CONTABILI**

**a cura di
CLAUDIO PIZZUTI**



CHI E'

Il revisore contabile è specializzato nella verifica della correttezza delle rilevazioni contabili e del bilancio delle imprese. L'attività può essere svolta anche come dipendente di imprese di revisione contabile. Si tratta di una professione riconosciuta dallo Stato, vale a dire che per il suo svolgimento è necessario il conseguimento di un titolo di studio specifico, il superamento di un esame abilitante e l'iscrizione in un albo professionale.

In Italia i revisori contabili sono iscritti presso l'apposito Albo tenuto, fino al 30 settembre 2006, presso il Ministero della Giustizia da un'apposita Commissione. Dal 1 ottobre del 2006, la tenuta dell'Albo dei Revisori Contabili è di competenza dell'Istituto dei Revisori Contabili.

L'attività di revisione contabile è definita nel glossario FSE del DPS come l'*“Attività di controllo, obiettiva e indipendente, finalizzata ad aggiungere valore e a migliorare il funzionamento di un'organizzazione”*.

AMMISSIBILITA' DELLA SPESA DELLA P.A.

La spesa sostenuta dalle Autorità del PO per l'utilizzo dei revisori contabili per l'attività di supporto all'espletamento dei controlli di loro competenza è ammissibile nell'ambito delle attività di assistenza tecnica, nel rispetto dell'articolo 45 del regolamento 1083/2006 e della correlata normativa nazionale riguardante le “Spese di assistenza tecnica” di cui alla “Norma generale per l'ammissibilità della spesa”.

AMMISSIBILITA' DELLA SPESA DEL BENEFICIARIO

E' altresì ammissibile la spesa sostenuta dai beneficiari delle operazioni per l'utilizzo dei revisori per lo svolgimento di attività contabili e di audit, nel rispetto delle condizioni di seguito riportate.

AMMISSIBILITA' DELLA SPESA DEL BENEFICIARIO: modalità operative

Si prospettano due ipotesi:

- **Come spese per contabilità e audit direttamente connesse all'operazione cofinanziata e necessarie per la sua preparazione o realizzazione.**

In tale ipotesi il costo sostenuto per l'attività dei revisori contabili costituisce un costo diretto dell'operazione, da imputare nella voce analitica di spesa "Monitoraggio fisico – finanziario, rendicontazione" del conto economico preventivo e consuntivo. Si tratta di un'ipotesi più coerente nel caso in cui il beneficiario non acceda con carattere di continuità alle operazioni finanziate dal POR (es. nel caso di accesso da parte di un'impresa).

- **Come spese per contabilità e audit connesse con i requisiti prescritti dall'Autorità di gestione.**

In tale caso, si intravede un'azione di direzione e indirizzo da parte dell'A.d.G. nei confronti di soggetti che accedono alle operazioni finanziate dal POR con carattere di continuità (es. enti di formazione accreditati). In questo caso la funzione dei revisori contabili assume carattere di stabilità, configurandosi anche quale elemento utile a soddisfare le previsioni dell'articolo 60, lettera d) del regolamento (CE) n. 1081/2006 ed il costo assume la valenza di costo indiretto, ricadendo nella voce analitica di spesa "Contabilità generale" del conto economico preventivo e consuntivo

AMMISSIBILITA' DELLA SPESA DEL BENEFICIARIO: modalità operative (segue)

Tale strumento deve però porsi in posizione di *terzietà*, in linea con i principi ispiratori contenuti nelle Comunicazioni e nelle Raccomandazioni della Commissione europea in materia di revisione dei conti, rispetto al soggetto beneficiario dell'operazione al fine di garantire i dovuti livelli di indipendenza e separatezza di funzioni.

Pertanto, ai fini dell'ammissibilità della spesa relativa all'utilizzo dei revisori contabili, le A.d.G. dei P.O. definiscono nei propri dispositivi di attuazione le modalità per l'individuazione del revisore contabile nonché procedure trasparenti che garantiscano pienamente detti requisiti di indipendenza e separatezza di funzioni.

Così, a titolo esemplificativo, le Regioni nel definire gli elementi per garantire l'alterità dei controlli, possono valutare la possibilità di istituire un elenco specifico di controllori/auditer esperti di programmazione comunitaria dal quale i soggetti attuatori individuano il revisore contabile.

**VADEMECUM per la SPESA del FSE
nella programmazione 2007-2013**
**ASPETTI SPECIALI: SPESE DELLA PUBBLICA
AMMINISTRAZIONE**

a cura di
CLAUDIO PIZZUTI



TIPOLOGIE

Nell'ambito delle spese riconoscibili alla P.A., si possono delineare due fattispecie:

- **SPESE PER ASSISTENZA TECNICA**
- **SPESE CONNESSE ALLE OPERAZIONI**

SPESE DI ASSISTENZA TECNICA

Ai sensi dell'art. 9 della “Norma generale per l'Ammissibilità della spesa”, sono ammissibili le spese di assistenza tecnica sostenute dalle A.P. per le attività, connesse ai programmi operativi, di:

- **preparazione,**
- **selezione,**
- **gestione,**
- **attuazione,**
- **sorveglianza,**
- **monitoraggio,**
- **valutazione,**
- **informazione**
- **controllo**
- **rafforzamento della capacità amministrativa connessa all'attuazione dei Fondi.**

SPESE DI ASSISTENZA TECNICA

(segue)

- Tali spese sono tutte ammesse nei limiti di cui all'articolo 46 del regolamento generale che prevede un tetto massimo pari al 4% dei PO sia obiettivo Convergenza che Competitività regionale e occupazione.
- La norma esplicita inoltre l'ammissibilità delle "spese sostenute dalla PA al fine di avvalersi del personale interno, di consulenze professionali, di servizi tecnico-specialistici, nonché delle dotazioni strumentali necessarie per le diverse attività sopra riportate.
- Sono comunque ammissibili i soli costi diretti imputabili alle operazioni nell'ambito dell'assistenza tecnica.

SPESE DI ASSISTENZA TECNICA del personale interno ed esterno

Pertanto sono ammissibili le spese sostenute dalla PA per:

- le retribuzioni e/o i compensi, compresi gli oneri previdenziali e assistenziali o comunque previsti dalla legge, del personale interno ed esterno impiegato, a tempo indeterminato o determinato o con altre forme contrattuali previste dalla normativa vigente, nell'esecuzione delle attività sopraelencate, purché formalmente preposto allo svolgimento di tali attività.

Per il riconoscimento di tale spese si fa riferimento all'effettiva durata, adeguatamente documentata, di impiego del personale della PA nelle attività di assistenza tecnica, le quali possono essere realizzate nel periodo di vigenza del finanziamento del PO (1 gennaio 2007 - 31 dicembre 2015).

SPESE DI ASSISTENZA TECNICA per acquisizione di servizi tecnici

Sono altresì ammissibili:

- le spese connesse all'acquisizione di servizi tecnico specialistici e/o delle dotazioni strumentali.

(Così, a titolo esemplificativo, sono ammesse le spese di funzionamento e le spese relative al personale interno alla Pubblica Amministrazione, adibito a compiti di supporto all'A.d.G. per l'espletamento delle funzioni e dei compiti ad essa attribuiti dall'art. 60 del reg. 1083/06 ivi compresi il personale della segreteria tecnica del Comitato di Sorveglianza del PO ed il personale coinvolto nella predisposizione della documentazione e nell'organizzazione del CdS. Sono altresì ammissibili le spese di personale esterno adibito alle medesime funzioni ed incaricato con le formule contrattuali previste e consentite dalla vigente normativa nazionale).

SPESE CONNESSE ALLE OPERAZIONI

Ai sensi dell'art. 10 della “Norma generale per l'Ammissibilità della spesa” sono ammissibili “le spese sostenute dai beneficiari, connesse all'esecuzione della specifica operazione purché previste dall'operazione stessa ed espressamente indicate nel relativo preventivo ed approvate, ivi comprese quelle di valutazione e controllo”.

Tale previsione si riferisce a tutte le operazioni finanziabili dal fondo, pertanto anche a quelle realizzate direttamente dall'A.P. al di fuori delle attività di assistenza tecnica.

SPESE CONNESSE ALLE OPERAZIONI: proposta progettuale

Anche nel caso di operazioni realizzate dalla P.A. si rende necessaria la formulazione di una proposta progettuale, da sottoporre all'approvazione dell'A.d.G. o dell'O.I., con l'indicazione delle spese preventivate per l'esecuzione dell'attività.

SPESE CONNESSE ALLE OPERAZIONI: condizioni di ammissibilità

In questo caso, poiché il beneficiario dell'operazione si identifica nella PA che realizza l'operazione stessa, esso segue le regole di ammissibilità della spesa del FSE, che pertanto dovrà essere:

- **sostenuta dal beneficiario, cioè in caso di gestione diretta il soggetto della PA che realizza l'attività;**
- **connessa all'esecuzione della specifica operazione;**
- **prevista dalla stessa operazione;**
- **espressamente indicata nel preventivo finanziario ed approvata;**
- **adeguatamente documentata;**
- **far riferimento all'effettivo impiego del personale** *(al fine di garantire la connessione della spesa per il personale ad un'operazione del POR è utile che la declaratoria dei profili professionali sia compatibile con le attività finanziabili dal FSE ed inoltre sia prevista una citazione espressa dello stesso POR o l'indicazione dell'obiettivo specifico di riferimento del POR nei singoli ordini di servizio destinati al personale interno finanziato con risorse FSE e negli incarichi affidati).*

VADEMECUM per la SPESA del FSE nella programmazione 2007-2013

ASPETTI SPECIALI: RECUPERI

a cura di
CLAUDIO PIZZUTI



CONTESTO E SFERA DI APPLICABILITA'

- **Recuperi nei confronti del beneficiario** : afferiscono esclusivamente al rapporto tra Amministrazione e beneficiario,
- **Recuperi nei confronti della Commissione**: riguardano il rapporto tra Stato membro e Commissione Europea.

*L'obbligo di recupero nei confronti della Commissione si configura unicamente in caso di restituzioni (recuperi dal beneficiario) **derivanti da irregolarità** e afferenti importi **già certificati** alla Commissione. In assenza di questi due requisiti si configurano altre fattispecie che andranno trattate diversamente a seconda del caso.*

RESTITUZIONE DI IMPORTI CONNESSI A IRREGOLARITA'

- L'irregolarità viene definita come *“qualsiasi violazione di una disposizione del diritto comunitario, derivante da un'azione o un'omissione di un operatore economico, che abbia o possa avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio generale delle Comunità europee mediante l'imputazione di spese indebite al bilancio generale”* (art. 2, comma 7, del Reg. (CE) 1083/06)
- La comunicazione delle irregolarità spetta all'organo decisionale competente in materia, che deve valutare se procedere o meno a dare comunicazione dell'irregolarità agli organismi nazionali e comunitari previsti, a seconda della gravità del caso (presenza o meno del sospetto di frode), e qualora ne ricorrano i presupposti.

SPESE IRREGOLARI GIA' CERTIFICATE ALLA CE

Recuperi in senso stretto ai sensi degli art. 61 lett. (f) e 70.1 lett. (b) del Reg. (CE) 1083/06).

- L'Organismo responsabile dà avvio alle procedure di recupero nei confronti del beneficiario delle somme irregolari e fornisce le necessarie informazioni all'Autorità di certificazione, la quale provvede all'inserimento dell'importo nel registro debitorio (art. 61 (f) del Reg. (CE) 1083/06). Una volta avvenuto il recupero con restituzione delle somme irregolari, l'importo recuperato dal beneficiario deve essere restituito alla Commissione deducendolo dalla Dichiarazione delle spese, maggiorato, se del caso, degli interessi di mora, e dovrà essere inserito nella dichiarazione annuale relativa agli importi recuperati, ritirati ed ai recuperi pendenti ai sensi dell'art. 20 e dell'all. XI del Reg. (CE) 1828/06.
- Come previsto dal CDRR 05-0012-01 tale procedura è obbligatoria sia nel caso in cui l'irregolarità sia stata comunicata, ai sensi del Reg (CE) 1681/94 e s.m.i., all'organismo preposto (Olaf), sia nel caso in cui la comunicazione non sia dovuta (ad es. importi irregolari sotto soglia).

SPESE IRREGOLARI NON ANCORA CERTIFICATE ALLA CE

Le operazioni connesse con la restituzione dell'importo non investono l'Autorità di Certificazione, ma vengono gestite esclusivamente a livello di bilancio regionale, attraverso escussione della polizza fidejussoria, compensazione o emanazione di provvedimenti di richiesta di rimborso.

RESTITUZIONE DI IMPORTI NON CONNESSI AD IRREGOLARITA'

Tale tipologia non attiva il recupero nei confronti della Commissione: le somme vengono restituite dal beneficiario e gestite a livello amministrativo interno, senza che ne venga dato conto alla Commissione nella relazione annuale sugli importi recuperabili ai sensi dell'art. 20, par. 2, del Reg. (CE) 1828/06, né nel registro debitorio ai sensi dell'art.61, lett. f, del Reg.1083/06. Tuttavia, qualora l'importo restituito afferisca a spese già certificate alla Commissione, l'Autorità di certificazione dovrà procedere comunque ad effettuare una correzione della Domanda di pagamento, deducendo l'importo indebito.

In ogni caso l'Autorità di Gestione dovrà avere traccia delle procedure di rimborso attivate.

SOPPRESSIONI (importi ritirati)

- Tale tipologia si configura nel caso in cui l'Autorità responsabile decida di eliminare, in via cautelativa, la spesa irregolare dal Programma, **prima dell'effettivo recupero** dell'importo dal beneficiario, (ossia prima dell'avvenuta restituzione della somma irregolare) al fine di destinare le risorse comunitarie ad altre operazioni.
- In tal caso l'Autorità di Certificazione deduce l'importo irregolare dalla successiva domanda di pagamento e ne dà comunicazione alla Commissione nella dichiarazione annuale relativa agli importi recuperati e ritirati ed ai recuperi pendenti ai sensi dell'art. 20 e dell'all. XI del Reg. (CE) 1828/06.
- La restituzione (ossia il recupero nei confronti del beneficiario) sarà gestita successivamente a livello di bilancio regionale, tramite, a seconda del caso, escussione di polizza fidejussoria, compensazione degli importi, oppure emanazione di provvedimenti di richiesta di rimborso.

TASSO DI INTERESSE DI MORA

- 1. *“Fatte salve le disposizioni specifiche risultanti dall’applicazione delle normative settoriali specifiche, ogni importo esigibile non rimborsato alla data di scadenza di cui all’articolo 78, paragrafo 3, lettera b), produce interessi a norma dei paragrafi 2 e 3 del presente articolo.*
- 2. *Il tasso d’interesse da applicare agli importi esigibili non rimborsati alla data di scadenza di cui all’articolo 78, paragrafo 3, lettera b), è quello applicato dalla Banca centrale europea alle sue principali operazioni di rifinanziamento, quale è pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell’Unione Europea, serie C, in vigore il primo giorno di calendario del mese della data di scadenza, maggiorato di:*
 - a) *sette punti percentuali, se il debito deriva da un contratto di appalto di forniture o di servizi di cui al titolo V;*
 - b) *tre punti percentuali e mezzo in tutti gli altri casi.*
- 3. *L’importo degli interessi è calcolato con decorrenza dal giorno di calendario successivo alla data di scadenza di cui all’articolo 78, paragrafo 3, lettera b), che è indicata anche nella nota di addebito, sino al giorno di calendario nel quale il debito è rimborsato integralmente” (art. 86 del reg. 2342/2002 (reg. di attuazione del reg. 1605/2002), come modificato dal reg. 1248/2006).*
- Pertanto , la decorrenza parte dal 1° giorno successivo alla scadenza dei 60 giorni previsti dai dispositivi in materia di riscossione esattoriale.

FASI PROCEDURALI PER IL RECUPERO DELLE QUOTE COMUNITARIE

- L'Organismo responsabile del recupero (Autorità di Gestione, Organismo Intermedio, ecc.) emette un provvedimento di recupero della quota capitale, maggiorata degli interessi legali maturati dalla data di erogazione della somma stessa alla data di restituzione (art. 17 l. 144/99 e s.m.i.). Per permettere l'esatto computo della quota interesse da restituire, l'organismo responsabile deve comunicare al soggetto interessato il tasso di interesse e le relative modalità di calcolo;
- La restituzione dell'importo dovuto (quota capitale più la quota interesse legale) deve avvenire entro 60 giorni dalla richiesta;
- Se il debitore non adempie alla restituzione entro la scadenza stabilita, l'amministrazione competente chiederà gli interessi di mora sulla quota capitale, a partire dalla scadenza del termine, in aggiunta agli interessi legali precedentemente maturati (anche in questo caso l'organismo responsabile deve comunicare al soggetto interessato il tasso di interesse di mora e le relative modalità di calcolo per il corretto computo degli interessi da restituire);
- A seguito della restituzione da parte del debitore, la quota capitale, comprensiva degli interessi di mora (se ed in quanto dovuti), verrà rimborsata alla Commissione europea, mentre l'Amministrazione tratterà la quota di interessi legali maturati (che saranno utilizzati per gli scopi del programma come sopra evidenziato).
- Resta inteso che rispetto alle somme recuperate è necessario rettificare ai sensi delle disposizioni comunitarie, le successive dichiarazioni delle spese e domanda di pagamento presentate e di fornire informazioni sui recuperi effettuati nella dichiarazione annuale relativa agli importi recuperati, ritirati ed ai recuperi pendenti ai sensi dell'art. 20 e dell'all. XI del Reg. (CE) 1828/06.

FASI PROCEDURALI PER IL RECUPERO DELLE QUOTE NAZIONALI

- L'Organismo responsabile del recupero (Autorità di Gestione, Organismo Intermedio, ecc.) emette il provvedimento di recupero della quota capitale, maggiorata degli interessi calcolati al tasso ufficiale di riferimento in vigore nel periodo intercorso tra la data di erogazione della somma stessa e la data di restituzione. Per consentire il corretto calcolo degli interessi, l'Organismo responsabile deve comunicare al soggetto interessato il tasso di interesse e le relative modalità di calcolo;
- La restituzione dell'importo dovuto (quota capitale più la quota interesse) deve avvenire entro 60 giorni dalla richiesta;
- Se il debitore non adempie alla restituzione entro la scadenza stabilita, l'amministrazione competente richiederà, in aggiunta agli interessi calcolati al tasso ufficiale di riferimento precedentemente maturati, gli interessi di mora^[1] sulla quota capitale a partire dalla scadenza del termine, fino alla data di restituzione (anche in questo caso l'organismo responsabile deve comunicare al soggetto interessato il tasso di interesse di mora e le relative modalità di calcolo per il corretto computo degli interessi da restituire);
- A seguito della restituzione da parte del debitore, la quota capitale, comprensiva di tutti gli interessi maturati, diversamente da quanto avviene per la quota del FSE, verrà rimborsata al Ministero dell'Economia e delle Finanze, ai sensi dell'art. 6 della legge n. 183/87.

[1] Poiché a livello nazionale non è predeterminato il tasso di interesse di mora direttamente applicabile a tale specifica fattispecie, appare ragionevole, in virtù del principio di assimilazione, prevedere l'applicazione dello stesso saggio di interesse previsto per il recupero delle quote comunitarie.

INDIVIDUAZIONE DELLA DATA DI EROGAZIONE E DELLA DATA DI RECUPERO

- All'interno del complesso procedimento di erogazione che vede coinvolti diversi organi dell'amministrazione, è possibile individuare come data di erogazione il momento dell'ordine di liquidazione materiale (per es. bonifico) dell'importo da parte del contabile a ciò preposto, in quanto con tale atto ed in tale momento l'Amministrazione perde la disponibilità materiale dello stesso importo.
- Viceversa, la data di restituzione è individuabile nella data indicata come valuta contabile dell'ordine di liquidazione materiale effettuato dall'ente.

MODALITA' DI CALCOLO

Il calcolo degli interessi per il recupero delle somme indebitamente pagate dovrà avvenire con il metodo semplice. Tali interessi, inoltre, saranno calcolati sulla base di un anno di 365 giorni per il numero effettivo dei giorni trascorsi.

**VADEMECUM per la SPESA del FSE
nella programmazione 2007-2013
ASPETTI SPECIALI: TRANSNAZIONALITÀ E
INTERREGIONALITÀ**

a cura di
CLAUDIO PIZZUTI



IL RICONOSCIMENTO DELLA SPESA

Ai fini del riconoscimento della spesa degli interventi interregionali e transnazionali, risulta di particolare rilevanza il principio di “riferibilità”.

IL PRINCIPIO DI RIFERIBILITA'

Un riferimento a tale principio è rinvenibile nella nota della Commissione (DG Occupazione Prot. N. 004547 in data 21.03.07) “ [...] *preme richiamare l’attenzione delle Autorità di gestione sul fatto che ai fini dell’ammissibilità le attività finanziate devono produrre un beneficio per i territori titolari delle risorse utilizzate. [...]*”.

CONDIZINI PER L'APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI RIFERIBILITA'

Un costo è “referibile” ad un PO nella misura in cui attenga a linee di intervento a valere sul P.O. medesimo ed i cui benefici siano ad esso riconducibili, a prescindere dal luogo di realizzazione delle azioni, di emissione del titolo di spesa e di conservazione dello stesso.

MODALITA' PER IL RICONOSCIMENTO DELLA SPESA

Fatte salve le disposizioni comunitarie in materia di ammissibilità, le modalità di riconoscimento della spesa sono definite nei protocolli d'intesa e/o nei dispositivi di riferimento per le operazioni di riferimento. Per quanto non definito in esse, trova applicazione il principio generale di reciprocità in base al quale valgono le norme dello Stato in cui si realizza l'azione.

IL RAPPORTO FRA ATTUATORI

- Il rapporto giuridico fra capofila e partner o fra partner (regolato con protocollo, con convenzione o altro accordo) condiziona il livello a cui la spesa deve essere giustificata.
- Qualora il protocollo o la convenzione lo preveda, è possibile procedere ad una certificazione pro quota delle spese.



FINE