



*Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
Direzione Generale per le Politiche
per l'Orientamento e la Formazione*

Procedure di accesso al Fondo Sociale Europeo

*Semplificazione per la rendicontazione dei costi
art. 11.3 (b) del Regolamento CE n. 1081/2006
modificato dal Regolamento CE n. 396/2009*

Procedure di accesso al Fondo Sociale Europeo

- **Attuazione diretta:** La Pubblica Amministrazione può agire in via diretta, attraverso i propri uffici, per l'attuazione dell'attività cofinanziate.
- **Esternalizzazione :** la Pubblica Amministrazione può rivolgersi all'esterno per la realizzazione delle attività. In questo caso è necessario applicare procedure di evidenza pubblica.
- **Affidamento diretto:** in alcuni caso è possibile che l'Amministrazione affidi direttamente ad un altro soggetto lo svolgimento di una determinata attività senza ricorrere al mercato.

Attuazione diretta: beneficiario

In caso di attuazione diretta di un'operazione da parte della Pubblica Amministrazione quest'ultima si identifica come beneficiario dell'operazione. La spesa sostenuta dovrà essere:

- connessa all'esecuzione della specifica operazione;
- prevista dalla stessa operazione;
- espressamente indicata nel preventivo finanziario ed approvata.

I pagamenti eseguiti devono essere comprovati mediante giustificativi di spesa effettivamente sostenute.

Esternalizzazione: procedure di evidenza pubblica

- Contratti pubblici
- Concessioni amministrative (sovvenzioni)

Contratti pubblici

Riferimenti normativi:

- Direttiva n. 2004/18/CE;
- Comunicazione interpretativa CE relativa al diritto comunitario applicabile alle aggiudicazioni di appalti non o solo parzialmente disciplinate dalle direttiva “appalti pubblici” (2006/C 179/02);
- Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 163/2006).

contratti pubblici: caratteristiche della procedura di affidamento

Nel caso, di stipula di contratti pubblici (appalti o concessione di servizi pubblici) l'Amministrazione utilizza le procedure previste dal Codice dei contratti (Decreto Legislativo n. 163/06), e il rapporto tra l'Amministrazione e l'aggiudicatario risulta di natura contrattuale.

Si tratta della forma di finanziamento utilizzata dalle Autorità di gestione per l'acquisizione di servizi sul mercato.

Contratti pubblici: beneficiario e prova della spesa

Il beneficiario si identifica nell'Amministrazione pubblica che acquista il bene, il servizio o la prestazione;

I pagamenti effettuati dai beneficiari devono essere comprovati da fatture quietanzate rilasciate secondo le disposizioni dei contratti sottoscritti.

Definizione di sovvenzione

(concessione amministrativa)

Forma di finanziamento del FSE (*art. 11 del reg. 1081/06*) che si sostanzia in 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. (*art. 108 e s.s del Reg. 1605/2002 e s.m.*).

Sovvenzione: caratteristiche della procedura di affidamento (Articolo 12 della legge n. 241/90).

Nel caso di sovvenzioni, la procedura di affidamento è caratterizzata da un avviso pubblico o dalla c.d. “chiamata di progetti”, in cui sono predeterminati e resi pubblici le modalità e i criteri per concedere sovvenzioni o contributi.

Il rapporto tra l'Amministrazione e l'Ente attuatore risulta regolato da un atto unilaterale di natura concessoria.

L'Ente beneficiario diventa destinatario di un finanziamento per lo svolgimento di un'attività finalizzata al raggiungimento di un obiettivo di interesse generale fissato dall'Amministrazione.

Sovvenzione (Concessione amministrativa): beneficiari e prova della spesa

Il beneficiario si identifica nell'organismo che realizza l'operazione.

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.

Principi comuni

I principi generali di parità di trattamento, non discriminazione e trasparenza si applicano a tutte le procedure di evidenza pubblica adottate dalle Amministrazioni: sia per la concessione di sovvenzioni o contributi, sia per la stipula di contratti pubblici.

Affidamento diretto (in house providing)

La giurisprudenza comunitaria prevede che per procedere ad un affidamento diretto (in house) si debbano configurare le seguenti condizioni:

-l'ente pubblico affidante deve esercitare sul soggetto affidatario un controllo analogo a quello che deve esercitare sui propri servizi (dipendenza gerarchica e funzionale da parte dell'ente affidatario);

-L'ente affidatario deve svolgere la parte più consistente della sua attività a favore dell'ente affidante.

Affidamento diretto (in house providing) segue

Le condizioni indicate dalla giurisprudenza comunitaria per gli affidamenti in house sono integrate dalle condizioni normative previste dall'art. 13 della legge n. 248/2006 che restringe ulteriormente il campo di applicazione di tali affidamenti:

“Al fine di evitare alterazioni o distorsioni della concorrenza e del mercato e di assicurare la parità degli operatori, le società, a capitale interamente pubblico o misto, costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali e locali ..., devono operare esclusivamente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti, non possono svolgere prestazioni a favore di altri soggetti pubblici o privati, ne' in affidamento diretto ne' con gara, e non possono partecipare ad altre società o enti. ...”.

Affidamento diretto

(situazioni specifiche legati all'esistenza di determinati diritti esclusivi)

- Possibilità di procedere ad un affidamento diretto in base a un diritto esclusivo di cui beneficino determinati organismi pubblici in virtù di disposizioni legislative, regolamentari o amministrative pubblicate (purchè tali disposizioni siano compatibili con il Trattato).

Semplificazione dei costi nell'ambito delle concessioni amministrative

Origine della semplificazione dei costi

- Regolamento CE n. 1081/2006: possibilità di dichiarare i costi indiretti su base forfettaria;
- Opzioni già previste dal Regolamento finanziario;
- Errori rilevati dalla Corte dei Conti Europea nella spesa dei Fondi Strutturali dovuti alla complessità gestionale e normativa:

Rapporto annuale 2007 della Corte dei Conti: *“ricorrere in maniera più diffusa all'utilizzo delle somme forfettarie o ai pagamenti sulla base di costi fissi in luogo del rimborso a costi reali”* ;

- Piano Europeo per la Ripresa Economica, Novembre 2008: accrescere gli investimenti per incentivare l'economia europea:
proposta di prevedere per tutti i Fondi la possibilità di dichiarare i costi indiretti su base forfettaria, le unità di costo standardizzate e le somme forfettarie.

Semplificazione dei costi: perché?

Concessioni amministrative (sovvenzioni) per finanziare, in particolare, lo sviluppo delle risorse umane:

- Documentazione notevole per giustificare anche piccole entità di costi;
- Diverse tipologie di costi;
- Finanziamento di piccole operazioni.

Articolo 11.3 (b) del Regolamento (CE) 1081/2006 modificato dal Regolamento (CE) 396/2009

“Le spese seguenti sono considerate ammissibili a un contributo del FSE ai sensi del paragrafo 1 purchè siano sostenute conformemente alla normativa nazionale, comprese quelle in maniera contabile, e alle condizioni specifiche sotto indicate:

.....

(b) nel caso di sovvenzione:

(i) i costi indiretti dichiarati su base forfettaria fino al 20% dei costi diretti di un'operazione;

(ii) i costi fissi calcolati applicando tabelle standard di costi unitari definiti dallo Stato Membro;

(iii) somme forfettarie destinate a coprire l'insieme o una parte dei costi di un'operazione.

Le opzioni di cui al primo comma, lettera b), punti i), ii) e iii), possono essere combinate unicamente se ciascuna di esse copre una diversa categoria di costi ammissibili o se sono utilizzate per diversi progetti relativi ad una stessa operazione.

I costi di cui al primo comma, lettera b), punti i), ii) e iii), sono stabiliti in anticipo sulla base di un calcolo giusto, equo e verificabile.

La somma forfettaria di cui al primo comma, lettera b), punto iii), non eccede i 50.000 EURO.”

Costi indiretti dichiarati su base forfettaria: principi generali

possibilità di dichiarare i costi forfettari fino al 20% dei costi diretti;

Semplificazione applicabile alle sole operazioni finanziate nell'ambito di una concessione amministrativa;

Costi indiretti dichiarati su base forfettaria: metodologia utilizzata

Il tasso applicato può essere $\leq 20\%$ e debitamente giustificato in base a:

- ricerca dei costi di mercato;
- analisi della passata esperienza (periodo di programmazione 2000-2006)
- valutazione di progetti simili;
- etc.

Non sono richiesti i documenti giustificativi per i costi indiretti dichiarati su base forfettaria.

Audit:

- Verifica dei documenti giustificativi dei costi diretti;
- Corretta applicazione del tasso forfettario dei costi indiretti.

Costi indiretti dichiarati su base forfettaria: esempio

Progetto di formazione permanente:

- Totale costi diretti ammissibili € 120.000
- Tasso forfettario utilizzato per il calcolo dei costi indiretti 15%

$$\text{Totale costi ammissibili} = \text{€ } 120.000 + (\text{€ } 120.000 * 15/100) = \underline{\text{€ } 138.000}$$

Tabelle standard di unità di costo: principi generali

Pagamenti basati sulle quantità realizzate, outputs o risultati, moltiplicati per le unità di costo standardizzate;

Possono essere basate sul processo o sul risultato;

Possono comprendere l'intera operazione o una parte di esse (ad es. unità di costo per le attività formative, unità di costo per la docenza).

Audit:

- Verifica delle quantità realizzate;
- applicazione dell'unità di costo utilizzata.

Tabelle standard di unità di costo: esempio basato sul processo

Attività di formazione permanente:

Unità di costo standard definito dalle Autorità di Gestione =
7€ l'ora per ciascun allievo;

Totale ore per allievo 200;

Numero allievi 20;

Il pagamento totale della sovvenzione sarà: $€ 7 * 200 * 20 = € 28.000$.

Tabelle standard di unità di costo: esempio basato sul risultato

Intervento di inserimento occupazionale:

Unità di costo standard: € 2.000/persona per ogni posto di lavoro ottenuto e mantenuto per almeno 6 mesi dalla fine delle attività progettuali

Risultato finale: 15 soggetti occupati per un periodo non inferiore a sei mesi.

Importo finale della sovvenzione: € 2.000 * 15 = € 30.000

Somme forfettarie: principi generali

- Somme forfettarie destinate a coprire l'insieme o una parte dei costi di un'operazione;
- Particolarmente utili per piccole operazioni (coprendo fino a 50.000 € di spesa pubblica), ma non esclusivamente per queste;
- Si utilizzano anche quando non possono essere definite le "quantità" per applicare i costi unitari.

Somme forfettarie: principi generali

- Principio base: pagamento binario: “si o no” (non proporzionale alle “quantità”, a differenza delle tabelle standard per unità di costo);
- Possibilità di avere diversi livelli dei pagamenti a seconda dei passaggi intermedi;
- Nell’accordo di sovvenzione definire con precisione la base sulla quale verranno erogati i pagamenti e in quali circostanze potranno essere ridotti;
- L’autorità concedente deve altresì prevedere le procedure ed i documenti necessari per la giustificazione ex post della somma forfettaria.

Somme forfettarie: esempio

Seminario finale di presentazione dei risultati progettuali:

Sulla base dell'analisi di un progetto di bilancio dettagliato, comparato rispetto a operazioni simili, l'AdG concede una somma forfettaria di € 30.000.

Questo ammontare sarà pagato al beneficiario a seguito della realizzazione dell'attività seminariale.

PRINCIPI COMUNI ORIZZONTALI:

DETERMINAZIONE DEL TASSO FORFETTARIO, DELLE UNITA' DI COSTO
STANDARDIZZATE E DELLE SOMME FORFETTARIE

Condizioni stabilite dal Regolamento per determinare il metodo utilizzato:

4 condizioni da soddisfare:

- Stabilito in anticipo
- Giusto
- Equo
- Verificabile

PRINCIPI COMUNI ORIZZONTALI:

DETERMINAZIONE DEL TASSO FORFETTARIO, DELLE UNITA' DI COSTO
STANDARDIZZATE E DELLE SOMME FORFETTARIE

Per tipologia di operazione:

- Analisi di dati storici;
- Tabelle di costo già in uso da parte di autorità regionali/nazionali;
- Prezzi di mercato...

Operazione per operazione:

Sulla base di bozze di budget a costi reali