Ministero dell'Economia e delle Finanze

MANUALE PER LA RENDICONTAZIONE ED I CONTROLLI IN RELAZIONE ALLA SPESA DEI PROGRAMMI DI COOPERAZIONE TERRITORIALE EUROPEA

Versione 1.1

Dicembre 2016

INDICE

Premessa **5**

1 Riferimenti normativi **7**
1.1 Documenti e riferimenti normativi europei e nazionali in materia di ammissibilità della spesa e controlli applicabili ai Programmi di Cooperazione Territoriale Europea 8
1.2 Riferimenti normativi specifici 12
2. Gli interventi dei Programmi di Cooperazione Territoriale Europea **14**
2.1. Priorità di investimento dei Programmi di Cooperazione Territoriale Europea 14
2.2. Processo di gestione e attuazione delle operazioni cofinanziate nell'ambito dei Programmi di Cooperazione Territoriale Europea 15
3 La rendicontazione delle spese nell'ambito dei Programmi di Cooperazione Territoriale Europea **18**
3.1 Principi in materia di rendicontazione delle spese 18
3.2 Criteri generali di ammissibilità della spesa 20
Focus – La conformità alla disciplina sugli appalti pubblici *23*
3.3 Opzioni di Semplificazione dei Costi 26
3.4 Disponibilità e conservazione dei documenti 28
3.5 Specificità nel caso di alcune tipologie di operazioni 29
3.5.1 Aiuti di Stato *29*
3.5.2 Strumenti Finanziari *31*
4 Categorie di spese ammissibili **34**
4.1 Costi del personale 34
4.2 Spese d'ufficio e amministrative 37
4.3 Spese di viaggio e soggiorno 38
4.4 Consulenze e servizi esterni 40
4.5 Spese per attrezzature 42
4.6 Altre tipologie di spese 45
4.6.1 Contributi in natura *45*
4.6.2 Ammortamento *46*
4.6.3 Acquisto di terreni *47*
4.6.4 Imposta sul valore aggiunto, oneri legali e altre imposte e tasse *48*
4.6.5 Spese di assistenza tecnica *49*
5 Spese non ammissibili **50**
6 L'attività di controllo di I livello **51**
6.1 Procedura di designazione dei controllori nell'ambito dei Programmi di Cooperazione con Autorità di Gestione estera 52
6.2 Verifiche amministrative 56
6.3 Verifiche *in loco* 59
6.5 *Reporting* 62

Allegati **63**
I. Procedura per l'individuazione e la contrattualizzazione dei controllori nell'ambito dei Programmi di Cooperazione con Autorità di Gestione estera
II. Modello di checklist per la verifica documentale e *in loco* delle operazioni

Acronimi

ACT	Agenzia per la Coesione Territoriale
AdA	Autorità di Audit
AdC	Autorità di Certificazione
AdG	Autorità di Gestione
ANAC	Autorità Nazionale Anticorruzione
CCNL	Contratto Collettivo Nazionale del Lavoro
CE	Comunità Europea
CTE	Cooperazione Territoriale Europea
DPC	Dipartimento per le Politiche di Coesione
EGESIF	*Expert group on European Structural and Investment Funds*
ENI	*European Neighbourhood Instrument*
EURATOM	*European Atomic Energy Community*
FEAMP	Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca
FEASR	Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale
FESR	Fondo Europeo di Sviluppo Regionale
FSE	Fondo Sociale Europeo
GECT	Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale
IPA	*Instrument of Pre-accession assistance*
MEF	Ministero dell'Economia e delle Finanze
RGS	Ragioneria Generale dello Stato
IGRUE	Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione Europea
MIT	Ministero delle Infrastrutture e Trasporti
NCP	*National Contact Points*
OI	Organismo Intermedio
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
PMI	Piccole Medie Imprese
PTOM	Paesi e Territori d'Oltre Mare
SIE	Fondi Strutturali e di Investimento Europei
SAL	Stato Avanzamento Lavori
SEE	Spazio Economico Europeo
Si. Ge. Co.	Sistema di Gestione e Controllo

TCE	Trattato della Comunità Europea
TIC	Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione
TFUE	Trattato sul funzionamento dell'Europa
UE	Unione Europea

Premessa

Il presente Manuale, elaborato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – IGRUE, intende fornire linee guida per il corretto espletamento delle attività di rendicontazione delle spese e delle verifiche di gestione relativamente a operazioni finanziate nell'ambito dei Programmi di Cooperazione Territoriale Europea (CTE).

Il presente documento è indirizzato sia alle Autorità responsabili dei Programmi CTE e relativi Organismi Intermedi e controllori di I livello incaricati della conduzione delle verifiche di cui all'articolo 23 del Regolamento (UE) n. 1299/1303, sia ai Beneficiari e Beneficiari capofila, di cui all'articolo 13 del Regolamento (UE) n. 1299/1303.

Il Manuale fornisce un utile supporto per la corretta attuazione finanziaria degli interventi e la rendicontazione della spesa nel rispetto della normativa dell'Unione Europea e nazionale di riferimento, nonché orientamenti necessari per l'analisi e il controllo delle spese dichiarate dai Beneficiari.

Più in particolare, nei capitoli che seguono sono forniti orientamenti in materia di:

- normativa dell'Unione Europea e nazionale sull'ammissibilità della spesa e relativa a specifiche tematiche;
- interventi dei Programmi di CTE e articolazione dei processi di rendicontazione e controllo;
- principi in materia di procedure di rendicontazione e ammissibilità della spesa;
- disposizioni specifiche relative alle primarie tipologie di spesa;
- procedure di verifica per operazioni cofinanziate nell'ambito di Programmi di Cooperazione Territoriale Europea.

Il presente Manuale integra il documento "Caratteristiche generali del sistema nazionale di controllo dei Programmi dell'Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea 2014-2020", cui si fa rinvio per una analisi del sistema di controllo e dei relativi modelli organizzativi nell'ambito dei Programmi CTE.

Il presente documento è così articolato:

CAPITOLI	***BREVE DESCRIZIONE DEI CONTENUTI***
1. RIFERIMENTI NORMATIVI	Descrive il contesto normativo di riferimento ed elenca i principali documenti e riferimenti normativi in materia di ammissibilità della spesa, appalti, aiuti di stato, ambiente, parità e non discriminazione.
2. GLI INTERVENTI DEI PROGRAMMI DI COOPERAZIONE TERRITORIALE EUROPEA	Elenca le priorità di investimento e gli interventi ammissibili nell'ambito dei Programmi CTE. Descrive il processo di gestione e attuazione delle operazioni cofinanziate nell'ambito dei Programmi CTE e fornisce una rappresentazione delle principali attività e relativi documenti prodotti nelle varie fasi di realizzazione dell'operazione.
3. LA RENDICONTAZIONE DELLE SPESE	Riporta i principi in materia di rendicontazione della spesa e i criteri generali di ammissibilità delle spese nell'ambito dei Programmi CTE. Il capitolo contiene un *focus* sui principali elementi della disciplina relativa alle procedure di appalto pubblico e sezioni dedicate alle Opzioni di Semplificazione dei Costi, alle modalità di conservazione dei documenti e alle specificità di alcune tipologie di operazioni (aiuti di Stato e Strumenti Finanziari).
4. CATEGORIE DI SPESE AMMISSIBILI	Elenca e descrive le categorie di spese considerate ammissibili al contributo nell'ambito di Programmi CTE, conformemente alla normativa dell'UE applicabile. Ogni categoria di spesa ammissibile, di cui al

CAPITOLI	BREVE DESCRIZIONE DEI CONTENUTI
	Regolamento (UE) n. 481/2014, è descritta analiticamente con indicazione della relativa documentazione da produrre e conservare a supporto della spesa sostenuta. Sono inoltre descritte ulteriori tipologie di spesa ammissibili a rendicontazione ai sensi del Regolamento (UE) n. 1303/2013.
5. SPESE NON AMMISSIBILI	Elenca e descrive le spese considerate non ammissibili a norma delle specifiche disposizioni sull'ammissibilità della spesa dettate dal Regolamento (UE) n. 481/2014 e dei Regolamenti (UE) n. 1303/2013 e n. 1301/2013.
6. L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO	Descrive le attività di controllo di I livello, dettagliate nelle relative fasi di verifiche amministrative e documentali, campionamento, verifiche *in loco* e reporting. Il capitolo contiene inoltre la descrizione della procedura di designazione dei controllori di I livello applicabile in ambito nazionale.
7. ALLEGATI	In allegato al presente Manuale sono riportate: ▪ la procedura per l'individuazione e la contrattualizzazione dei controllori nell'ambito dei Programmi di Cooperazione con Autorità di Gestione estera e relativi allegati, adottata dalla Commissione mista Stato, Regioni, Province Autonome (di cui alla Nota tecnica n. 66/CSR approvata con l'Intesa dalla Conferenza Stato Regioni il 14 aprile 2016); ▪ un modello di checklist a supporto delle verifiche amministrative e *in loco* sulle operazioni.

1 Riferimenti normativi

L'Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea, che costituisce uno dei due Obiettivi della Politica di Coesione dell'Unione Europea, incoraggia, attraverso le tre componenti in cui si articola (Cooperazione transfrontaliera, Cooperazione transnazionale, Cooperazione interregionale) i territori di diversi Stati membri a cooperare mediante la realizzazione di progetti congiunti, lo scambio di esperienze e la costruzione di reti, al fine di un armonioso sviluppo economico, sociale e territoriale dell'Unione Europea.

La Cooperazione Territoriale Europea trova specifica disciplina nel Regolamento (UE) n. 1299/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'UE, che stabilisce, tra l'altro, l'ambito di applicazione del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) in merito all'Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea.

In questo quadro, con particolare riguardo alla disciplina dell'ammissibilità delle spese, l'articolo 18 del Regolamento (UE) n. 1299/2013 stabilisce la gerarchia delle fonti normative applicabili ai Programmi CTE, descritta nella figura che segue.

Figura 1 – Gerarchia delle fonti sulle spese ammissibili ai Programmi CTE

Nei paragrafi che seguono sono richiamati la principale normativa dell'UE, la normativa nazionale e i documenti orientativi applicabili in materia di ammissibilità della spesa e di controllo, nonché specifici riferimenti normativi relativi ad appalti, aiuti di Stato, ambiente, parità e non discriminazione.

1.1 Documenti e riferimenti normativi europei e nazionali in materia di ammissibilità della spesa e controlli applicabili ai Programmi di Cooperazione Territoriale Europea

Documenti e riferimenti normativi dell'Unione

- Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 recante disposizioni generali sul Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, sul Fondo Sociale Europeo, sul Fondo di Coesione, sul Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca che abroga il Regolamento (CE) 1803/2006 del Consiglio: Si applica ai Programmi di Cooperazione salvo se diversamente disposto dal Regolamento (UE) n. 1299/2013 o salvo che le relative disposizioni siano unicamente applicabili all'Obiettivo "Investire per la crescita e l'occupazione". Il quadro generale delle norme in materia di ammissibilità della spesa applicabile a tutti i fondi SIE è stabilito dagli articoli da 65 a 71 del Regolamento
- Regolamento (UE) n. 1300/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 relativo al Fondo di coesione e che abroga il Regolamento (CE) n. 1084/2006 del Consiglio
- Regolamento (UE) n. 1301/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013 relativo al Fondo Europeo di sviluppo regionale e a disposizioni specifiche concernenti l'Obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" e che abroga il Regolamento (CE) n. 1080/2006. Il Capo I del Regolamento (UE) n. 1301/2013 si applica ai Programmi di Cooperazione, salvo che diversamente disposto dal Regolamento (UE) n. 1299/2013 o salvo se le relative disposizioni siano unicamente applicabili all'Obiettivo "Investire per la crescita e l'occupazione"
- Regolamento (UE) n. 1304/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 relativo al Fondo sociale europeo e che abroga il Regolamento. (CE) n. 1081/2006 del Consiglio
- Regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo Europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il Reg. (CE) n. 1698/2005 del Consiglio
- Regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga i Regolamento del Consiglio (CEE) n. 352/78, (CE) n. 165/94, (CE) n. 2799/98, (CE) n. 841/00, (CE) n. 1290/05 e (CE) n. 485/08
- Regolamento (UE) n. 1299/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale all'Obiettivo di Cooperazione Territoriale Europea. Definisce il campo di applicazione della Cooperazione Territoriale Europea con riferimento anche all'ammissibilità delle spese (Capo V del Regolamento, dall'articolo 18 all'articolo 20) e al controllo e alla gestione finanziaria
- Regolamento (UE) n. 481/2014 della Commissione del 4 marzo 2014 che integra il regolamento (UE) n. 1299/2013 per quanto concerne le norme specifiche in materia di ammissibilità delle spese per i Programmi di Cooperazione Territoriale Europea
- Regolamento (UE) n. 1302/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013, che modifica il regolamento (CE) n. 1082/2006 relativo a un Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT) per quanto concerne il chiarimento, la semplificazione e il miglioramento delle norme in tema di costituzione e di funzionamento di tali gruppi
  Regolamento (CE) n. 1082/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, che disciplina l'istituzione e il funzionamento di gruppi cooperativi dotati di personalità giuridica denominati Gruppi Europei di Cooperazione Territoriale (GECT) al fine di promuovere la cooperazione territoriale e la coesione economica, sociale e territoriale dell'Unione
- Regolamento (UE) n. 964/2014 della Commissione dell'11 settembre 2014 recante modalità di esecuzione del Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio per quanto concerne i termini e le condizioni uniformi per gli strumenti finanziari
- Regolamento (UE) n. 1011/2014 della Commissione del 22 settembre 2014 recante modalità di esecuzione del Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio per quanto riguarda i modelli per la presentazione di determinate informazioni alla Commissione e le norme dettagliate concernenti gli scambi di informazioni tra Beneficiari e Autorità di Gestione, Autorità di

Certificazione, Autorità di Audit e Organismi Intermedi

- Regolamento (UE) n. 821/2014 della Commissione, del 28 luglio 2014, recante modalità di applicazione del Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio per quanto riguarda le modalità dettagliate per il trasferimento e la gestione dei contributi dei Programmi, le relazioni sugli strumenti finanziari, le caratteristiche tecniche delle misure di informazione e di comunicazione per le operazioni e il sistema di registrazione e memorizzazione dei dati
- Regolamento (UE) n. 288/2014 della Commissione del 25 febbraio 2014 recante modalità di applicazione del Reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni sul Fondo Europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo Europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo Europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo Europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo Europeo per gli affari marittimi e la pesca per quanto riguarda il modello per i Programmi operativi nell'ambito dell'Obiettivo Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione e recante modalità di applicazione del Regolamento (UE) n. 1299/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo Europeo di sviluppo regionale all'obiettivo di Cooperazione Territoriale Europea per quanto riguarda il modello per i Programmi di Cooperazione nell'ambito dell'Obiettivo di Cooperazione Territoriale Europea
- Regolamento (UE) n. 184/2014 della Commissione del 25 febbraio 2014 che stabilisce, conformemente al Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni sul Fondo Europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo Europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo Europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo Europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo Europeo per gli affari marittimi e la pesca, i termini e le condizioni applicabili al sistema elettronico di scambio di dati fra gli Stati membri e la Commissione, e che adotta, a norma del Regolamento (UE) n. 1299/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio, recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo Europeo di sviluppo regionale all'Obiettivo di Cooperazione Territoriale Europea, la nomenclatura delle categorie di intervento per il sostegno del Fondo Europeo di sviluppo regionale nel quadro dell'Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea
- Regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione del 17 giugno 2014 che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato
- Regolamento (UE) n. 2015/1974 della Commissione, dell'8 luglio 2015, che stabilisce la frequenza e il formato della segnalazione di irregolarità riguardanti il Fondo Europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo, il Fondo di coesione e il Fondo Europeo per gli affari marittimi e la pesca, a norma del Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio
- Regolamento (UE) n. 2015/1973 della Commissione, dell'8 luglio 2015, che integra il Regolamento (UE) n. 514/2014 del Parlamento Europeo e del Consiglio con disposizioni specifiche sulla segnalazione di irregolarità relative al Fondo asilo, migrazione e integrazione e allo strumento di sostegno finanziario per la cooperazione di polizia, la prevenzione e la lotta alla criminalità e la gestione delle crisi
- Regolamento (UE) n. 2015/1972 della Commissione, dell'8 luglio 2015, che integra il Regolamento (UE) n. 223/2014 del Parlamento Europeo e del Consiglio con disposizioni specifiche sulla segnalazione di irregolarità relative al Fondo di aiuti europei agli indigenti
- Regolamento (UE) n. 2015/1971 della Commissione, dell'8 luglio 2015, che integra il Regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio con disposizioni specifiche sulla segnalazione di irregolarità in relazione al Fondo Europeo agricolo di garanzia e al Fondo Europeo agricolo per lo sviluppo rurale e che abroga il Regolamento (CE) n. 1848/2006
- Regolamento (UE) n. 2015/1970 della Commissione, dell'8 luglio 2015, che integra il Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio con disposizioni specifiche sulla segnalazione di irregolarità relative al Fondo Europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo, al Fondo di coesione e al Fondo Europeo per gli affari marittimi e la pesca
- Regolamento (UE) n. 2015/207 della Commissione del 20 gennaio 2015, recante modalità di esecuzione del Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio per quanto riguarda i modelli per la relazione sullo stato dei lavori, la presentazione di informazioni relative a un

grande progetto, il piano d'azione comune, le relazioni di attuazione relative all'obiettivo Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione, la dichiarazione di affidabilità di gestione, la Strategia di audit, il parere di audit e la relazione di controllo annuale nonché la metodologia di esecuzione dell'analisi costi-benefici e, a norma del Regolamento (UE) n. 1299/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio, il modello per le relazioni di attuazione relative all'obiettivo di Cooperazione Territoriale Europea

- Regolamento (UE) n. 215/2014 della Commissione, del 7 marzo 2014 che stabilisce norme di attuazione del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio, recante disposizioni comuni sul Fondo Europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo Europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo Europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo Europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo Europeo per gli affari marittimi e la pesca per quanto riguarda le metodologie per il sostegno in materia di cambiamenti climatici, la determinazione dei target intermedi e dei target finali nel quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione e la nomenclatura delle categorie di intervento per i fondi strutturali e di investimento europei
- Regolamento (UE) n. 480/2014 della Commissione del 03 marzo 2014, che integra il Regolamento (UE) n. 1303/2013, recante disposizioni comuni sul Fondo Europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo Europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca
- Nota EGESIF n. 14-0017, Guida alle opzioni semplificate in materia di costi (OSC). Fornisce orientamenti agli Stati membri sull'impiego di finanziamenti a tasso forfettario, tabelle *standard* di costi unitari e somme forfettarie, ai sensi degli articoli 67 e 68 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e dell'articolo 19 del Regolamento (UE) n. 1299/2013
- Nota EGESIF n. 14-0013 final del 18/12/2014, Linee Guida per gli Stati membri sulla procedura di designazione. Fornisce orientamenti pratici sulla procedura di designazione e preparazione della relazione e del parere di cui all'articolo 124 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e dell'articolo 21 del Regolamento CTE – orientamenti applicabili ai fondi SIE (ad eccezione del FEASR)
- Nota EGESIF n. 14-0012_02 final del 17/09/2015, Linee Guida per gli Stati membri sulle verifiche di gestione. Fornisce orientamenti agli Stati membri sull'applicazione dell'articolo 125, comma 4, lettera a), e comma 5 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e dell'articolo 23 del Regolamento (UE) n. 1299/2013. Contiene orientamenti specifici sull'Obiettivo "Cooperazione territoriale europea" (Rif. par. 2.8)

Documenti e riferimenti normativi nazionali

- "Elementi Salienti della proposta di SI.GE.CO. 2014-2020" Allegato II all'Accordo di Partenariato 2014-2020 Italia (settembre 2014). Fornisce i principi generali dei Sistemi di Gestione e Controllo a valere sulla programmazione 2014/2020, e l'insieme di regole volte a garantire l'efficace attuazione degli interventi e la sana gestione finanziaria, nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale applicabile
- Delibera CIPE n. 10 del 28 gennaio 2015 che definisce i criteri di cofinanziamento pubblico nazionale per i programmi europei 2014-2020. Stabilisce il cofinanziamento pubblico nazionale dei Programmi di Cooperazione Territoriale di cui è parte l'Italia, compresi quelli finanziati con lo Strumento europeo di vicinato (ENI) e di assistenza alla preadesione (IPA II) con Autorità di Gestione italiana
- Documento tecnico sulla *governance* nazionale dell'attuazione e gestione dei Programmi di Cooperazione Territoriale Europea 2014-2020 (Nota tecnica per l'Intesa in Conferenza Stato Regioni n. 66/CSR del 14 aprile 2016). Definisce il sistema di *governance* nazionale dei Programmi di Cooperazione Territoriale Europea 2014-2020 al fine di assicurare un'efficace partecipazione italiana all'Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea
- "Caratteristiche generali del sistema nazionale di controllo dei Programmi dell'Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea 2014-2020". Documento orientativo che fornisce indicazioni sulle specificità dei modelli organizzativi attuabili nell'ambito dell'esecuzione delle verifiche ex articolo 125 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, come previsto dalla citata Nota tecnica per l'Intesa in Conferenza Stato Regioni n. 66/CSR del 14 aprile 2016
- Decreto n. 15 del 20 luglio 2016 (integrato dal Decreto n. 16 del 9 settembre 2016) della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Politiche di Coesione e dell'Agenzia per la Coesione Territoriale. Istituisce il Gruppo di coordinamento strategico per i Programmi di Cooperazione Territoriale Europea nell'ambito della programmazione dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei 2014-2020
- Decreto del Direttore Generale dell'Agenzia per la Coesione Territoriale n. 139 del 6 giugno 2016. Istituisce, presso l'Agenzia per la Coesione Territoriale, la Commissione mista Stato, Regioni e Province Autonome con compiti di coordinamento sul funzionamento generale del sistema nazionale di controllo dei Programmi di Cooperazione Territoriale Europea 2014-2020
- Decreto del Direttore Generale dell'Agenzia per la Coesione Territoriale del 5 settembre 2016. Nomina i componenti della la Commissione mista Stato, Regioni e Province Autonome istituita con Decreto del Direttore generale dell'Agenzia per la Coesione Territoriale n. 139 del 6 giugno 2016
- Circolare IGRUE "Strutture di Gestione e di Audit per i Programmi UE 2014-2020 (prot.n. 56513 del 3 luglio 2014)
- Circolare IGRUE "Procedura per il rilascio del Parere sulla designazione delle Autorità di Audit dei Programmi UE 2014-2020 (prot. n. 47832 del 30 maggio 2014)
- Documento di Valutazione dei criteri di designazione dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Certificazione del Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – IGRUE – versione 1.1 del 14 settembre 2015
- Requisiti delle Autorità di Audit – programmazione 2014-2020 del Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – IGRUE – versione 1.7 di giugno 2014

1.2 Riferimenti normativi specifici

È opportuno considerare anche i seguenti riferimenti normativi e documenti di orientamento più specifici, in materia di appalti pubblici, aiuti di Stato, ambiente, parità e non discriminazione.

Appalti pubblici

- Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture
- Decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163, Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE (vigente sino al 19/4/2016)
- Direttiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione
- Direttiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la Direttiva 2004/18/CE
- Direttiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la Direttiva 2004/17/CE
- Decisione della Commissione C(2013) 9527 del 19.12.2013 relativa alla fissazione e all'approvazione degli orientamenti per la determinazione delle rettifiche finanziarie che la Commissione deve applicare alle spese finanziate dall'Unione nell'ambito della gestione concorrente in caso di mancato rispetto delle norme in materia di appalti pubblici[1]
- Orientamenti della Commissione Europea per i funzionari responsabili degli appalti sugli errori più comuni da evitare nei progetti finanziati dai Fondi Strutturali e d'Investimento Europei"[2]

Aiuti di Stato

- Regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti "de minimis"
- Regolamento (UE) n. 360/2012 della Commissione relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di importanza minore "de minimis" concessi ad imprese che forniscono servizi di interesse economico generale
- Regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato Testo rilevante ai fini del SEE
- Legge 24 dicembre 2012, n. 234, Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea, Capo VIII "Aiuti di Stato"

Ambiente

- Articolo 8 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 sullo sviluppo sostenibile
- Regolamento (UE) n. 240/2014 della Commissione del 7 gennaio 2014 recante un Codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei fondi strutturali e d'investimento europei
- Direttiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011, modificata dalla Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio 2014/52/UE del 16 aprile 2014, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (codificazione)
- Direttiva 2006/12/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 5 aprile 2006, relativa ai rifiuti. Modificata dalla Direttiva 2011/97/UE

[1] Il testo della Decisione è disponibile su: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/cocof/2013/cocof_13_9527_it.pdf.
Il relativo allegato è disponibile su: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/cocof/2013/cocof_13_9527_annexe_it.pdf.
[2] Disponibili su: http://ec.europa.euregional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_public_proc_it.pdf.

- Direttiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 giugno 2001, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente. Modificata da ultimo dalla Direttiva 2014/52/UE
- Direttiva 2000/76/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 4 dicembre 2000, sull'incenerimento dei rifiuti, modificata dal regolamento (CE) n. 1137/2008
- Direttiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque, da ultimo modificata dalla direttiva 2008/32/CE
- Direttiva 99/31/CE del Consiglio, del 26 aprile 1999, relativa alle discariche di rifiuti, modificata dalla Direttiva 2011/97/UE
- Direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche. Da ultimo modificata dalla Direttiva 2013/17/UE
- Direttiva 90/313/CEE del Consiglio, del 7 giugno 1990, concernente la libertà di accesso all'informazione in materia di ambiente. Modificata dalla Direttiva 2003/4/CE
- Direttiva 85/337/CEE del Consiglio del 27 giugno 1985, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati
- Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152 "Norme in materia ambientale" e ss.mm.ii.
- Linee guida per l'integrazione dei cambiamenti climatici e della biodiversità nella valutazione d'impatto ambientale, Commissione Europea, DG Ambiente, 2013

Parità e non discriminazione

- Articolo 7 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 sulla promozione della parità tra uomini e donne e non discriminazione
- Regolamento (UE) n. 240/2014 della Commissione del 7 gennaio 2014 recante un Codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei fondi strutturali e d'investimento europei
- Direttiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego
- Direttiva 2004/113/CE del Consiglio, del 13 dicembre 2004, che attua il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura
- Direttiva 2000/78/CE del Consiglio del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro
- Direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica
- Dichiarazione Universale dei Diritti Umani dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, del 10 dicembre 1948, che proclama l'uguaglianza di tutti gli essere umani, indipendentemente dalla razza, dal sesso e da ogni altra condizione
- Convention for Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW), adottata dall'Assemblea dell'ONU nel 1979
- Decreto legislativo n. 5 del 25 gennaio 2010 - Attuazione della Direttiva 2006/54/CE relativa al principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego (rifusione)
- Artt. 43-44 del Testo Unico sull'Immigrazione (D.lgs. n. 286/1998), modificato da ultimo, dal D.L. 18 febbraio 2015, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 aprile 2015, n. 43 e dalla L. 29 luglio 2015, n. 115

2. Gli interventi dei Programmi di Cooperazione Territoriale Europea

2.1. Priorità di investimento dei Programmi di Cooperazione Territoriale Europea

Il compito del FESR, che cofinanzia i Programmi di Cooperazione Territoriale Europea, è di contribuire a rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale eliminando le principali disparità regionali nell'Unione tramite lo sviluppo sostenibile e l'adeguamento strutturale delle economie regionali, compresa la riconversione delle Regioni industriali in declino e delle Regioni in ritardo di sviluppo.

Gli interventi ammissibili ai Programmi CTE sono disciplinati da ciascun Programma, entro gli ambiti di intervento del FESR di cui all'articolo 3 del Regolamento (UE) n. 1301/2013, i quali delimitano quindi anche le operazioni ammissibili ai Programmi CTE, ovvero:

a) investimenti produttivi che contribuiscono alla creazione e al mantenimento di posti di lavoro sostenibili, tramite aiuti diretti a investimenti nelle PMI;
b) investimenti produttivi, indipendentemente dalle dimensioni dell'impresa interessata, che concorrono alla realizzazione delle priorità d'investimento indicate all'articolo 5, punti 1 e 4 dello stesso Regolamento (UE) n. 1301/2013, e, laddove tali investimenti comportano una cooperazione tra grandi imprese e PMI, all'articolo 5, punto 2 di tale Regolamento;
c) investimenti in infrastrutture che forniscono servizi di base ai cittadini nei settori dell'energia, dell'ambiente, dei trasporti e TIC;
d) investimenti in infrastrutture sociali, sanitarie, di ricerca, di innovazione, economiche ed educative;
e) investimenti nello sviluppo del potenziale endogeno attraverso investimenti fissi in attrezzature e infrastrutture di ridotte dimensioni, tra cui infrastrutture per la cultura e il turismo sostenibile, servizi alle imprese, sostegno a organismi di ricerca e innovazione e a investimenti in tecnologie e nella ricerca applicata nelle imprese;
f) la creazione di reti, la cooperazione e lo scambio di esperienze tra le autorità competenti regionali, locali e urbane e altre autorità pubbliche, le parti economiche e sociali e gli organismi pertinenti che rappresentano la società civile di cui all'articolo 5, comma 1, del Regolamento (UE) n. 1301/2013, gli studi, le azioni preparatorie e lo sviluppo di capacità.

In questo quadro, il FESR sostiene specifiche Priorità di investimento, di cui all'articolo 5 del Regolamento (UE) n. 1301/2013. Nel quadro dei Programmi di Cooperazione, in aggiunta a tali Priorità di investimento, il FESR può altresì sostenere le seguenti specifiche Priorità, conformemente a quanto previsto all'articolo 7 del Regolamento (UE) n. 1299/2013:

a) per quanto concerne la **Cooperazione transfrontaliera**:
   i. promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori mediante l'integrazione dei mercati del lavoro transfrontalieri, inclusa la mobilità transfrontaliera, le iniziative locali congiunte a favore dell'occupazione, i servizi di informazione e di consulenza e la formazione congiunta;
   ii. promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e la discriminazione mediante la promozione dell'uguaglianza di genere, delle pari opportunità e dell'integrazione delle comunità attraverso le frontiere;
   iii. investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale finalizzata alle competenze e all'apprendimento permanente mediante lo sviluppo e la realizzazione di programmi d'istruzione, formazione professionale e formazione congiunti;
   iv. rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate e un'amministrazione pubblica efficiente mediante la promozione della cooperazione

giuridica e amministrativa e la cooperazione fra i cittadini e le istituzioni;

b) per quanto concerne la **Cooperazione transnazionale**: rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate e un'amministrazione pubblica efficiente mediante lo sviluppo e il coordinamento di strategie macroregionali e concernenti i bacini marittimi;

c) per quanto concerne la **Cooperazione interregionale**: rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate e un'amministrazione pubblica efficiente mediante:

   i. diffondere buone prassi e competenze nonché mettere a frutto i risultati dello scambio di esperienze relative allo sviluppo urbano sostenibile, anche per quanto concerne i collegamenti tra aree urbane e rurali;

   ii. promuovere lo scambio di esperienze al fine di rafforzare l'efficacia dei programmi e delle azioni di cooperazione territoriale nonché l'uso dei GECT;

   iii. rafforzare la base di conoscenze al fine di consolidare l'efficacia della politica di coesione e conseguire gli obiettivi tematici attraverso l'analisi delle tendenze di sviluppo.

2.2. Processo di gestione e attuazione delle operazioni cofinanziate nell'ambito dei Programmi di Cooperazione Territoriale Europea

Ai sensi del Regolamento (UE) n. 1303/2013, per **operazione** si intende: "*un progetto, un contratto, un'azione o un gruppo di progetti selezionati dalle autorità di gestione dei programmi in questione o sotto la sua responsabilità, che contribuisce alla realizzazione degli obiettivi di una o più priorità correlate; nel contesto degli strumenti finanziari, un'operazione è costituita da contributi finanziari di un Programma agli strumenti finanziari e dal successivo sostegno finanziario fornito da tali strumenti finanziari*".

Conformemente a quanto disposto dall'articolo 12 del Regolamento (UE) n. 1299/2013, nell'ambito dei Programmi di Cooperazione, le operazioni sono selezionate da un Comitato di Sorveglianza, che può istituire un Comitato Direttivo che agisce sotto la sua responsabilità nella selezione delle operazioni stesse.

Gli organismi pubblici o privati responsabili dell'avvio o dell'avvio e dell'attuazione delle operazioni[3], ovvero i **Beneficiari** ex articolo 2, Reg (UE) n. 1303/2013, cooperano per: *i)* sviluppare e attuare le operazioni; *ii)* fornire un organico sufficiente; *iii)* finanziare le operazioni (ex articolo 12 del Regolamento (UE) 1299/2013).

In linea di principio, nei Programmi CTE più Beneficiari cooperano per la realizzazione di una operazione e, ex articolo 13 del Regolamento (UE) 1299/2013, designano tra di essi un **Beneficiario capofila**, il quale assume la responsabilità di garantire la realizzazione dell'intera operazione, svolgendo le funzioni di coordinamento e interfaccia con l'Autorità di Gestione, di cui al medesimo articolo 13. Più in particolare:

- nel quadro della **Cooperazione transfrontaliera e transnazionale**, le operazioni selezionate coinvolgono Beneficiari di **almeno due Paesi partecipanti, dei quali almeno uno è uno Stato membro**. Un'operazione può essere realizzata in un singolo Paese, purché ne siano individuati ripercussioni e benefici a livello transfrontaliero o transnazionale;
- nell'ambito della **Cooperazione interregionale**, le operazioni comportano invece la partecipazione di Beneficiari di **almeno tre Paesi, di cui almeno due sono Stati membri**.

[3] Oppure l'organismo che riceve l'aiuto, nel quadro dei regimi di aiuti di Stato, o, nel quadro degli Strumenti Finanziari, l'organismo che attua lo Strumento Finanziario ovvero, se del caso, il Fondo di Fondi.

Tuttavia, le operazioni possono essere realizzate anche da un **Beneficiario unico**, nei seguenti casi (articolo 12, comma 3, del Regolamento (UE) n. 1299/2013):

- operazione realizzata da un Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT) o un'altra entità giuridica secondo il diritto di uno dei Paesi, a condizione che tale ente sia costituito da Autorità o Enti pubblici di almeno due Paesi partecipanti al Programma, in caso di Cooperazione transfrontaliera e transnazionale, e di almeno tre Paesi partecipanti in caso di Cooperazione interregionale;
- entità giuridica che attua uno Strumento Finanziario o, se del caso, un Fondo di Fondi (anche se non sono soddisfatti i requisiti di composizione da parte di enti di Paesi diversi, di cui al punto precedente)[4].

In linea generale, anche il **processo di gestione e attuazione delle operazioni** cofinanziate nell'ambito dei Programmi di Cooperazione Territoriale Europea può essere scomposto in fasi, ciascuna delle quali richiede il coinvolgimento a vario titolo di diversi attori, nel rispetto delle funzioni loro attribuite dalla normativa di riferimento.

Una spesa, pertanto, risulta ammissibile se ogni fase del processo di gestione e attuazione della relativa operazione è stata correttamente svolta, a opera dei diversi attori coinvolti in ciascuna fase.

Nel corso delle attività di competenza, ogni soggetto produce documentazione di diversa tipologia, da conservarsi secondo le disposizioni dell'articolo 140 del Regolamento (UE) n.1303/2013 a comprova della corretta attuazione del Programma (cfr. par. 3.4). Tali documenti costituiscono il fondamento giuridico dell'ammissibilità delle spese al Programma interessato.

[4] Si segnalano inoltre le seguenti specificità:

- particolari disposizioni sono dettate nel caso un GECT sia Beneficiario di un **Piano di Azione Comune**, ex artt. 104ss Regolamento (UE) 1303/2013 (ex articolo 10 del Regolamento (UE) n. 1299/2013);
- può svolgere funzione di Beneficiario anche un **Gruppo di Azione Locale (GAL)** che attua una Strategia di sviluppo locale partecipativo, ex artt. 32ss del Regolamento (UE) 1303/2013, ove così previsto nella Decisione di approvazione di tale Strategia. Ove la presente modalità attuativa sia prevista per il Programma CTE interessato, il GAL deve essere composto da rappresentanti di almeno due Paesi, di cui uno è uno Stato membro (ex articolo 11 del Regolamento (UE) n. 1299/2013);
- al GECT, o a entità giuridiche costituite secondo il diritto di uno dei Paesi partecipanti al Programma (a condizione esse siano costituite da Autorità o organismi di almeno due Paesi partecipanti) possono anche essere attribuite funzioni di Organismo Intermedio di un **Investimento Territoriale Integrato (ITI)**, di cui all'articolo 36 del Regolamento (UE) 1303/2013 (ex articolo 12 del Regolamento (UE) n. 1299/2013).

	PROGRAMMAZIONE	SELEZIONE DELLE OPERAZIONI	ATTUAZIONE E RENDICONTAZIONE	CONTROLLO	PAGAMENTO E CERTIFICAZIONE
Attore	**Commissione Europea**	**Autorità di Gestione**	**Beneficiario Capofila/ Beneficiari**	**AdG/Regioni *Partner* /Controllori designati**	**Autorità di Certificazione**
Attività	*Definizione delle norme attuative; adozione della Decisione su Regioni e territori partecipanti al PO di Cooperazione*	*Predisposizione avviso di selezione delle operazioni (con successivo protocollo di ricezione dei progetti)*	*Avvio delle attività progettuali oggetto del finanziamento e realizzazione dell'operazione*	*Organizzazione e pianificazione delle procedure di controllo*	*Pagamento al Beneficiario capofila ex art. 21, par. 2 del Reg. (UE) n. 1299/2013*
Documenti	Regolamenti; Decisione	Bando o avviso pubblico	Atti giuridicamente vincolanti di attuazione dell'operazione (contratti di lavoro; contratti con fornitori di servizi; atti di nomina, etc..)	Pianificazione dei controlli	Mandato di pagamento e accredito sul c/c del Beneficiario capofila
Attore	**Stati membri, Paesi o territori terzi partecipanti al PO**	**Beneficiario**	**(di cui, Beneficiari aventi natura pubblica)**	**AdG/Regioni *Partner* /Controllori designati**	**Beneficiario capofila**
Attività	*Accettazione dell'invito a partecipare al PO; stipula di un Accordo in merito ai contenuti del PO e al relativo contributo finanziario; redazione del PO; designazione delle Autorità del PO*	*Predisposizione della domanda progettuale e relativi allegati in coerenza con il PO*	*Espletamento di procedure di appalto per la selezione dei prestatori*	*Esecuzione delle verifiche amministrative documentali sul 100% delle spese e delle verifiche campionarie in loco; convalida delle spese ammissibili*	*Pagamento agli altri Beneficiari dell'importo del contributo loro spettante conformemente all' art. 13, par. 3 del Reg. (UE) n. 1299/2013*
Documenti	Accordo di Partenariato tra gli Stati, Paesi o territori terzi partecipanti al PO; PO; atti di designazione delle Autorità	Domanda Progettuale e relativo Piano finanziario	*Bando e documentazione di gara; protocollo offerte ricevute; atti di nomina della Commissione di valutazione e verbali di aggiudicazione; atti di approvazione e pubblicazione della graduatoria, con correlate comunicazioni; contratti*	Checklist, verbali e comunicazioni sugli esiti delle verifiche	Mandato di pagamento e bonifico sui c/c dei singoli Beneficiari
Attore	**Commissione Europea**	**Comitato di Sorveglianza**	**Beneficiario Capofila/ Beneficiari**	**AdG/Regioni *Partner* /Controllori designati**	**Autorità di Certificazione**
Attività	*Approvazione del PO*	*Selezione dell'operazione, anche per il tramite di un Comitato direttivo che opera sotto la sua responsabilità (art. 12, par. 1 del Reg (UE) n. 1299/2013)*	*Realizzazione delle spese e relativi pagamenti*	*Comunicazione ai singoli Beneficiari e al Beneficiario capofila degli esiti dei controlli e dell'elenco delle spese convalidate*	*Trasmissione della domanda di pagamento degli importi contabilizzati alla Commissione*
Documenti	Decisione di approvazione del PO	Verbali di istruttoria e verbali di aggiudicazione; graduatoria delle operazioni selezionate al finanziamento	Eventuali Stati di Avanzamento Lavori; Impegni di spesa; Fatture quietanzate o altro documento contabile avente forza probatoria equivalente; Mandati/ordini di pagamento; Bonifici; Accrediti sul c/c del fornitore/prestatore	Relazione di dettaglio del lavoro svolto ed elenco delle spese ammissibili	Domanda di pagamento e protocollo di registrazione della domanda di pagamento
Attore	**MEF - IGRUE**	**Autorità di Gestione**	**Beneficiari**	**Beneficiario Capofila**	**Commissione europea**
Attività	*(Ove applicabile) Verifica del possesso dei requisiti dell' Autorità di Audit italiana del PO*	*Approvazione e pubblicazione della graduatoria, con correlate comunicazioni; stipula della convenzione con il Beneficiario capofila e assunzione del relativo atto di impegno*	*Nomina del controllore di I livello, ex art. 23, par. 4 del Reg. (UE) n. 1299/2013, conformemente alle procedure di designazione stabilite a livello nazionale (ove tali funzioni non siano svolte dall'AdG o dalle Regioni Partner)*	*Predisposizione e trasmissione all'Autorità Gestione della Domanda di rimborso complessiva dell'operazione, dopo l'accertamento che le spese dei Beneficiari siano state oggetto di verifica ex art. 13, par.2, lett. d) del Reg. (UE) n. 1299/2013*	*Pagamento delle spese certificate contenute nella domanda di pagamento*
Documenti	Parere di designazione sull'Autorità di Audit e trasmissione alle Amministrazioni interessate	Atto di approvazione della graduatoria e correlati pubblicazione e comunicazioni; Convenzione tra Autorità di Gestione e Beneficiario capofila; atto di impegno	Atti di designazione dei controllori e, se applicabile, parere della Commissione Mista	Domanda di rimborso complessiva dell'operazione	Ordine di pagamento e bonifico sul c/c dell'Amministrazione in cui è istituita l'AdC
Attore	**Autorità di Audit**	**Beneficiario capofila/Beneficiari**	**Beneficiario Capofila/ Beneficiari**	**Autorità di Gestione**	**Autorità di Certificazione**
Attività	*Verifica del possesso dei requisiti di designazione dell' Autorità di Gestione e Certificazione del PO*	*Stipula dell' accordo tra Beneficiario capofila e Beneficiari; stipula della convenzione con l'Autorità di Gestione (a cura del Beneficiario capofila)*	*Predisposizione della Domanda di rimborso delle spese sostenute e trasmissione al Responsabile dei controlli di I livello*	*Trasmissione all'Autorità di Certificazione della Domanda di pagamento e delle informazioni relative alle procedure ed esiti delle verifiche eseguite sulle spese dichiarate dai Beneficiari*	*Ricezione dei pagamenti effettuati dalla Commisione ex art. 21, par. 2 del Reg. (UE) n. 1299/2013*
Documenti	Parere di designazione sulle Autorità del PO ex art. 124 del Reg. (UE) n. 1303/2013	Accordo stipulato tra i Beneficiari ex art. 13, par. 2, lett. a) del Reg. (UE) n. 1299/2013; convenzione con l'Autorità di Gestione	Domanda di rimborso e documentazione giustificativa a supporto	Domanda di pagamento delle spese ammissibili	Comunicazione di pagamento ricevuto dalla Commissione ed estratto conto bancario

Figura 2 - Documentazione prodotta nel corso delle fasi del processo di gestione e attuazione delle operazioni

3 La rendicontazione delle spese nell'ambito dei Programmi di Cooperazione Territoriale Europea

3.1 Principi in materia di rendicontazione delle spese

L'attività di rendicontazione delle spese permette di comprovare la corretta esecuzione finanziaria delle operazioni da parte dei Beneficiari, in linea con la disciplina di riferimento e con le modalità di rendicontazione stabilite nell'ambito di ciascun Programma, nonché, in caso di più Beneficiari, in attuazione dell'accordo stipulato tra loro e con il Beneficiario capofila.

L'articolo 13, comma 2, lettera a), del Regolamento (UE) n. 1299/2013 stabilisce infatti che il Beneficiario capofila "*definisce con gli altri beneficiari un **accordo** comprendente disposizioni che garantiscano, fra l'altro, una sana gestione finanziaria dei fondi stanziati per l'operazione, anche per quanto concerne le modalità di recupero degli importi indebitamente versati*".

Il **principio di sana gestione finanziaria** è meglio specificato dall'articolo 30 del Regolamento (UE, EURATOM) n. 966/2012 (c.d. Regolamento finanziario dell'UE), che richiama i principi di economia, efficienza ed efficacia, fornendone le seguenti definizioni:

- **principio dell'economia**: "*le risorse impiegate dall'istituzione nella realizzazione delle proprie attività sono messe a disposizione in tempo utile, nella quantità e qualità appropriate e al prezzo migliore*";
- **principio di efficienza**: "*deve essere ricercato il miglior rapporto tra i mezzi impiegati e i risultati conseguiti*";
- **principio di efficacia**: "*gli obiettivi specifici fissati devono essere raggiunti e devono essere conseguiti i risultati attesi*".

In questo quadro, ex articolo 12 del Regolamento (UE) n. 1299/2013, è compito dell'Autorità di Gestione fornire ai Beneficiari un **documento** che contenga le istruzioni necessarie per l'attuazione dell'operazione, di cui in particolare:

- le condizioni per il sostegno relative a ciascuna operazione;
- i requisiti specifici relativi a prodotti e servizi da fornire nell'ambito dell'operazione;
- il piano finanziario;
- il termine per l'esecuzione.

In fase di rendicontazione, ciascun Beneficiario è tenuto a presentare, secondo la periodicità stabilita da ciascun Programma, una **Domanda di rimborso** dove sono imputate, conformemente alla disposizioni sull'ammissibilità delle spese applicabili e alle procedure definite per il relativo Programma, le spese sostenute per la realizzazione delle attività concordate tra tutti i Beneficiari nell'ambito dell'operazione ammessa a finanziamento entro tale Programma. Congiuntamente alla dichiarazione delle spese sostenute, il Beneficiario è tenuto trasmettere tutta la relativa documentazione a supporto, necessaria ai fini della verifica di gestione, di cui all'articolo 125 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e all'articolo 23 del Regolamento (UE) n. 1299/2013, che deve svolgersi entro tre mesi dalla presentazione dei pertinenti documenti da parte del Beneficiario interessato (cfr. cap. 6).

Le Domande di rimborso predisposte dai Beneficiari sono infatti oggetto di **verifica di gestione**, amministrativa sul 100% delle spese e *in loco* su base campionaria, da parte:

- dell'Autorità di Gestione o sotto sua responsabilità,
- delle Regioni *partner* del Programma, oppure

- del **controllore** responsabile, organo o persona incaricato dal relativo Stato *partner* del Programma a svolgere tali verifiche in relazione ai Beneficiari sul proprio territorio[5].

L'obiettivo delle verifiche di gestione è accertare che i prodotti e servizi cofinanziati siano stati effettivamente forniti, che le spese dichiarate siano state pagate e che sia stata assicurata la conformità alle norme vigenti, al Programma e alle condizioni per il sostegno dell'operazione.

Ciascun Beneficiario dovrà quindi trasmettere la rendicontazione delle spese di competenza, copia dei relativi documenti giustificativi, nonché la documentazione sulle verifiche svolte al Beneficiario capofila.

Il **Beneficiario capofila** ha infatti l'onere di trasmettere all'Autorità di Gestione la **Domanda di rimborso relativa all'intera operazione**, assicurando, ai sensi dell'articolo 13, comma 2, lettere c) e d), del Regolamento (UE) n. 1299/2013, che:

- le spese dichiarate da tutti i Beneficiari siano state sostenute per l'attuazione dell'operazione;
- tali spese corrispondano alle attività concordate tra tutti i Beneficiari;
- sia stato rispettato il documento fornito dall'Autorità di Gestione sulle condizioni di sostegno all'operazione in esame (ex articolo 12, comma 5, del Regolamento (UE) n. 1299/2013);
- le spese dichiarate dagli altri Beneficiari siano state oggetto di verifica di gestione.

A seguito delle informazioni ricevute dall'Autorità di Gestione, l'Autorità di Certificazione elabora e trasmette alla Commissione le Domande di pagamento delle spese, certificando in particolare che provengano da sistemi di contabilità affidabili, siano basate su documenti giustificativi verificabili e siano state oggetto di verifiche da parte dell'Autorità di Gestione.

Ex articolo 21, comma 2, del Regolamento (UE) n. 1299/2913, il pagamento del contributo è effettuato di norma dall'Autorità di Certificazione al Beneficiario capofila.

Il Beneficiario capofila ha l'obbligo, conformemente alle disposizioni dell'articolo 13, comma 3, del Regolamento (UE) n. 1299/2013, di garantire che gli altri Beneficiari ricevano il più rapidamente possibile e *in toto*, l'importo complessivo del sostegno del Programma all'operazione loro spettante[6] (salvo diverse disposizioni nell'accordo tra i Beneficiari precedentemente citato).

Di seguito si rappresentano sinteticamente le attività connesse al processo di rendicontazione e rimborso delle spese.

[5]Si veda il documento "Caratteristiche generali del sistema nazionale di controllo dei Programmi dell'Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea 2014-2020", che fornisce indicazioni sulle specificità dei modelli organizzativi attuabili nell'ambito dell'esecuzione delle verifiche ex articolo 125 del Regolamento (UE) n. 1303/2013.

[6] Accertandosi che nessun importo sia dedotto o trattenuto né siano addebitati oneri specifici o di altro genere aventi l'effetto equivalente di ridurre le somme erogate a favore degli altri Beneficiari.

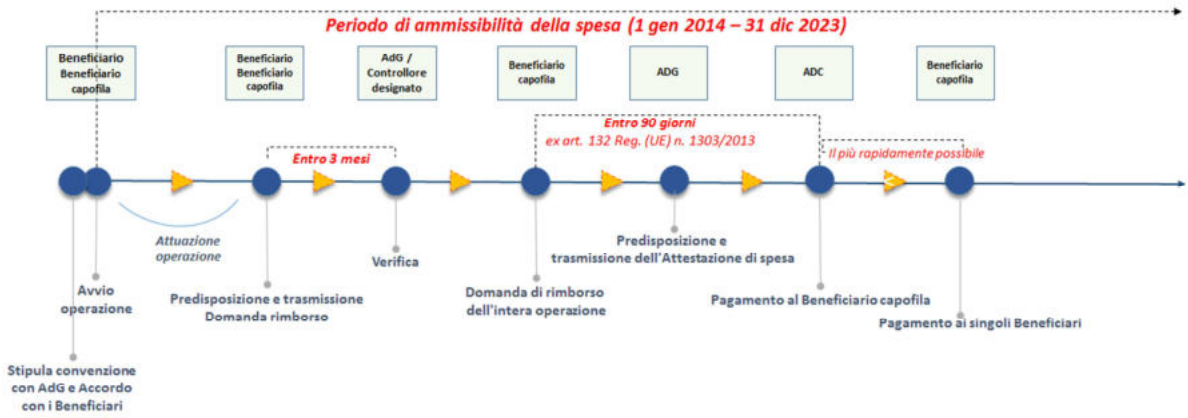

Figura 3 - Attività connesse alla rendicontazione e al rimborso delle spese

3.2 Criteri generali di ammissibilità della spesa

Per essere ritenute ammissibili al cofinanziamento da parte dei Fondi SIE, la spese devono soddisfare dei requisiti di carattere generale e devono pertanto consistere in spese:

- **effettivamente sostenute** dal Beneficiario, ovvero sostenute per interventi/lavori/prodotti/servizi effettivamente forniti per l'operazione (salve alcune specificità, più oltre descritte);
- **pertinenti e imputabili** all'attuazione della specifica operazione cui il Beneficiario partecipa, quale selezionata dall'Autorità di Gestione, nonché alle specifiche attività concordate nell'accordo tra tutti i Beneficiari, quindi previste dall'operazione stessa ed espressamente indicate nel relativo piano finanziario, e approvate dall'Autorità di Gestione. Pertanto, eventuali variazioni del piano finanziario dell'operazione dovranno anch'esse essere approvate, secondo le modalità previste da ciascun Programma;
- **riferibili temporalmente** all'operazione approvata, ovvero sostenute entro le date di avvio e conclusione dell'operazione, quali definite nella relativa convenzione con l'Autorità di Gestione (o atto equivalente), salvo eventuali proroghe approvate dall'Autorità di Gestione stessa;
- più in generale, **sostenute nel periodo di ammissibilità del Programma**, compreso tra il 1 gennaio 2014 e il 31 dicembre 2023. Qualora a seguito della revisione apportata al Programma una nuova tipologia di spesa diventi ammissibile, il periodo di ammissibilità di tale spesa decorre dalla data di presentazione della richiesta di modifica del PO alla Commissione Europea[7];
- **comprovabili e giustificate** da fatture quietanzate o da documenti contabili di valore probatorio equivalente.

  La necessità di fatture o documenti contabili a prova della spesa non è applicabile nel caso di contributi in natura (cfr. par. 4.6.1) o di ammortamento (cfr. par. 4.6.2) e per le seguenti forme di sostegno, di cui agli articoli 67, comma 1, primo comma, lettere b), c), d), 68 e 69, comma 1, del Regolamento (UE) n.1303/2013 (c.d. Opzioni di semplificazione dei costi; cfr. par. 3.3):

  - tabelle *standard* di costi unitari;
  - somme forfettarie non superiori a 100.000 Euro di contributo pubblico;
  - finanziamenti a tasso forfettario, calcolati applicando una determinata percentuale a

[7] Oppure (ove pertinenti), nel caso di elementi del Programma non soggetti a Decisione della Commissione Europea, a decorrere dalla data di entrata in vigore della decisione dell'Autorità di Gestione che modifica il Programma (cfr. articolo 65, comma 9 del Regolamento (UE) n. 1303/2013).

una più categorie di costo definite.

- **legittime**, ovvero **conformi alla disciplina** dell'Unione Europea, specifica per il Programma, nazionale e regionale applicabile, nonché conformi a quanto disposto dal documento sulle condizioni di sostegno alla relativa operazione, fornito dall'Autorità di Gestione ai sensi dell'articolo 12, comma 5, del Regolamento (UE) n. 1299/2013;
- non finanziate da altro Fondo o Strumento dell'Unione o dallo stesso Fondo nell'ambito di uno stesso Programma (c.d. "**divieto di cumulo**"). Al fine del rispetto del divieto di cumulo di finanziamenti o doppio finanziamento, tutti gli originali dei documenti giustificativi di spesa e di pagamento devono essere annullati mediante l'apposizione di un timbro o dicitura che riporti almeno il Codice Unico di Progetto (CUP), il titolo del Progetto e il Programma di riferimento, oltre all'importo rendicontato (nel caso di documenti elettronici, quali bonifici o fatture elettroniche, analoghe informazioni andranno inserite nelle relative causali);
- **tracciabili e verificabili**, attraverso una corretta e completa tenuta della documentazione. In merito, i pagamenti in contanti sono ammissibili nei limiti previsti dalla normativa di riferimento, fermo restando il divieto artificioso di frazionamento;
- **correttamente contabilizzate**, in conformità alle disposizioni di Legge ed ai principi contabili e, se del caso, sulla base delle specifiche disposizioni dell'Autorità di Gestione.

  I Beneficiari devono infatti istituire un sistema di contabilità separata per l'operazione, o una codificazione contabile adeguata, che garantiscano una chiara identificazione della spesa relativa all'operazione rispetto alle spese (e alle entrate) del Beneficiario per altre attività;
- **sostenute per attuare l'operazione nella parte dell'area di Programma che comprende il territorio dell'Unione**, salvo nei seguenti casi:
  - operazioni per le quali l'Autorità di Gestione ha accettato che l'operazione sia attuata, in maniera totale o parziale, al di fuori della parte dell'UE nell'area di Programma, a condizione che siano soddisfatte tutte condizioni di cui all'articolo 20, comma 2, del Regolamento (UE) n. 1303/2013[8];
  - operazioni concernenti l'assistenza tecnica o attività promozionali e di sviluppo delle capacità, ad alcune condizioni[9];
- **ridotte delle entrate nette**[10] **potenziali** che si ritiene che l'operazione possa generare durante la sua esecuzione e nel periodo successivo al suo completamento (per le operazioni cui tali disposizioni sono applicabili).

  La determinazione delle entrate nette potenziali può avvenire secondo uno dei metodi previsti articolo 61, comma 3, del Regolamento (UE) n. 1303/2013, scelto dall'Autorità di

[8] Ovvero:
"*a) l'operazione è a beneficio dell'area di programma;*
b) l'importo totale stanziato nell'ambito del programma di cooperazione per le operazioni ubicate al di fuori della parte dell'Unione nell'area di programma non supera il 20 % del sostegno del FESR a livello di programma, oppure il 30 % nel caso dei programmi di cooperazione in cui la parte dell'Unione nell'area di programma è formata da regioni ultraperiferiche;
c) gli obblighi delle autorità di gestione e di audit relativamente alla gestione, al controllo e all'audit dell'operazione sono assolti dalle autorità del programma di cooperazione o, in alternativa, queste ultime stipulano accordi con le autorità dello Stato membro ovvero del paese o territorio terzo in cui è attuata l'operazione."

[9] Ovvero le condizioni a) e c) di cui alla nota precedente.

[10] L'articolo 61 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 definisce entrate nette come *"flussi finanziari in entrata pagati direttamente dagli utenti per beni o servizi forniti dall'operazione, quali le tariffe direttamente a carico degli utenti per l'utilizzo dell'infrastruttura, la vendita o la locazione di terreni o immobili o i pagamenti per i servizi detratti gli eventuali costi operativi e costi di sostituzione di attrezzature con ciclo di vita breve sostenuti durante il periodo corrispondente. I risparmi sui costi operativi generati dall'operazione o sono trattati come entrate nette a meno che non siano compensati da una pari riduzione delle sovvenzioni per il funzionamento".*

Gestione per un settore, sottosettore o tipo di operazione;

- **correttamente convertite in Euro**. L'articolo 28 del Regolamento (UE) n. 1299/2013 precisa che, in deroga all'articolo 133 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, il tasso di cambio da adottare è il tasso contabile mensile della Commissione Europea nel mese in cui le spese sono state: a) sostenute; b) presentate all'Autorità di Gestione o al controllore per la verifica di gestione (cfr. cap. 6); o c) rendicontate al Beneficiario capofila. Il metodo prescelto è indicato nel Programma di Cooperazione e si applica a tutti i beneficiari. Anche la correttezza della conversione in Euro è inclusa nelle verifiche di gestione svolte nello Stato membro o Paese terzo in cui ha sede il Beneficiario;
- **relative a opere / prodotti / servizi / attività adeguatamente pubblicizzati.** Nell'attuazione dell'operazione devono essere rispettate le disposizioni contenute nell'articolo 115 e nell'Allegato XII del Regolamento (UE) n. 1303/2013, le cui disposizioni principali per i Beneficiari sono richiamate nella figura che segue (e dovrà essere inoltre rispettata la Strategia di comunicazione del Programma). Le disposizioni attuative al riguardo sono fornite dal Regolamento (UE) n. 821/2014.

MISURE DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE DI COMPETENZA DEI BENEFICIARI EX ALLEGATO XII, REG. (UE) N. 1303/2014

Riconoscere il sostegno dei Fondi SIE all'operazione, riportando, in ogni documento o prodotto cofinanziato:
- l'emblema dell'UE, conformemente alle caratteristiche tecniche stabilite nell'atto di attuazione adottato dalla Commissione ai sensi dell'articolo 115, paragrafo 4, insieme a un riferimento all'Unione
- un riferimento al FESR
- il Programma
- il titolo dell'operazione

Informare il pubblico sul sostegno ottenuto dal FESR:
- pubblicando sul proprio **sito *web*** (ove esista) una breve descrizione dell'operazione e relativi finalità e i risultati, evidenziando il sostegno finanziario ricevuto dall'UE
- collocando in un luogo facilmente visibile al pubblico:
  - un **cartellone temporaneo** di dimensioni rilevanti sul sostegno dall'UE durante l'attuazione e una **targa permanente** entro tre mesi dal completamento dell'operazione, per operazioni relative a infrastrutture o di operazioni di costruzione con contributo pubblico superiore a 500.000 Euro;
  - analoga targa per operazioni di acquisto di un oggetto fisico (sempre per operazioni con contributo pubblico superiore a 500.000 Euro);
  - **altrimenti, almeno un *poster* formato A3** con informazioni sull'operazione, che indichi il sostegno finanziario dell'UE, in un luogo facilmente visibile al pubblico, come l'area d'ingresso di un edificio

Figura 4 – Principali responsabilità di comunicazione di competenza dei Beneficiari

Nel capitolo 4 sono descritte le tipologie di spese che, ai sensi dei Regolamenti (UE) n. 1303/2013, n. 1299/2013 e n. 481/2014 sono considerate ammissibili di cofinanziamento nell'ambito di Programmi di Cooperazione.

Per ciascuna di esse sono riportati in dettaglio i documenti giustificativi della specifica spesa e del relativo pagamento, da conservare a supporto delle verifiche di cui all'articolo 125 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e all'articolo 23, comma 4, del Regolamento (UE) n. 1299/2013.

Focus – La conformità alla disciplina sugli appalti pubblici

Come precedentemente richiamato, le spese ammissibili al cofinanziamento dei Fondi SIE devono rispettare il principio di legittimità, ovvero essere conformi alla disciplina applicabile. In questo quadro, il presente Focus presenta gli elementi principali della disciplina che i Beneficiari sono tenuti a rispettare in caso di procedure di appalto pubblico.

Il quadro normativo nazionale e UE in materia di appalti pubblici è riportato nella figura che segue.

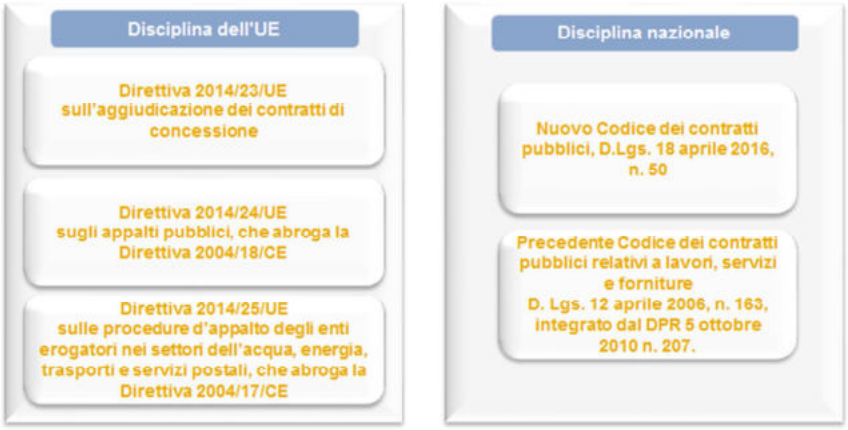

Figura 5 - Quadro normativo nazionale e UE in materia di appalti pubblici

L'Italia ha provveduto a recepire le Direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE in data 18/4/2016, tramite il **Decreto legislativo n. 50/2016**, che opera un riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture disciplina in particolare le seguenti materie: aggiudicazione dei contratti di concessione, appalti pubblici, procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali (c.d. Nuovo Codice dei contratti pubblici).

Tale Decreto abroga il previgente Decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163, Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE[11].

Si precisa che la disciplina di fonte normativa è completata in particolare da atti di carattere generale adottati dall'**ANAC**, Autorità Nazionale AntiCorruzione (che succede all'AVCP - Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici), quale Autorità amministrativa indipendente nel campo dei contratti pubblici. Il D.Lgs 50/2016 ha infatti introdotto alcune novità in relazione al ruolo e alle funzioni dell'ANAC, che è ora competente a definire discipline e Linee guida vincolanti, secondo un approccio c.d. di "*Soft law*", che i Beneficiari sono quindi tenuti a rispettare. In sintesi, il D.Lgs 50/2016 assegna all'ANAC le seguenti funzioni:

- regolazione;
- adozione di atti di indirizzo quali Linee guida, bandi-tipo, contratti-tipo ed altri strumenti di

[11] In merito, si precisa che, ai fini di chiarire il regime applicabile nel periodo transitorio di entrata in vigore della nuova normativa, il Presidente dell'ANAC ha pubblicato in data 11 Maggio 2016 un Comunicato recante "*Indicazioni operative alle stazioni appaltanti e agli operatori economici a seguito dell'entrata in vigore del Codice dei Contratti Pubblici, d.lgs. n. 50 del 18.4.2016*". Tale comunicazione fornisce indicazioni di dettaglio sulla disciplina applicabile, a partire dal principio di attuazione del D.Lgs. n. 50/2016 in caso di bandi o avvisi pubblicati successivamente al 19 aprile 2016 (procedure aperte o ristrette), o in caso di procedure per le quali non siano ancora stati inviati, al 19 aprile 2016, gli inviti a presentare le offerte (procedure negoziate).

regolamentazione flessibile, anche dotati di efficacia vincolante;

- amministrazione attiva: tenuta di tutti gli albi previsti (es. SOA, Albo dei Commissari gara, Albo degli arbitri); qualificazione degli operatori economici; gestione del sistema di qualificazione delle Stazioni appaltanti e delle Centrali di committenza; tenuta degli elenchi dei soggetti aggregatori e delle Stazioni appaltanti che procedano ad affidamenti *in house*;
- informazione (gestione della Banca dati dei contratti pubblici e tenuta del Casellario informatico dei contratti pubblici).
- funzioni consultive;
- vigilanza, inclusi poteri ispettivi e di controllo, istruttori, di intervento cautelare, di deterrenza e sanzionatori;
- funzioni paragiurisdizionali, che si esplicano nella redazione di pareri di precontenzioso vincolanti e tramite poteri di raccomandazione.

Il D.Lgs. n. 50/2016 ha anche precisato le nuove **soglie di riferimento per il diritto dell'UE** in materia di appalti pubblici. In caso infatti il "valore stimato" complessivo dell'appalto da realizzare (calcolato secondo le modalità previste dal D.Lgs. n. 50/2016 stesso) superi tali soglie, andranno applicate *in toto* le disposizioni di cui alle Direttive dell'UE citate e anch'esse recepite dal Nuovo Codice dei contratti pubblici.

Tali soglie, sempre applicabili dal 19/04/2016, sono definite dall'articolo 35, comma 1, lett. b), c), o d) del D.Lgs. n. 50/2016, che prevede:

- per gli appalti pubblici di forniture e di servizi aggiudicati dalle Autorità governative centrali e per i concorsi di progettazione organizzati da tali Autorità, una soglia pari a 135.000 Euro;
- per gli appalti pubblici di forniture e di servizi aggiudicati da Amministrazioni aggiudicatrici non centrali e concorsi di progettazione organizzati da tali Amministrazioni, una soglia pari a 209.000 Euro.

  Tale soglia si applica anche agli appalti pubblici di forniture aggiudicati dalle Autorità governative centrali che operano nel settore della difesa, allorché tali appalti concernono prodotti non menzionati nell'Allegato III al D.Lgs. n. 50/2016;
- per gli appalti pubblici di lavori, una soglia pari a 5.225.000 Euro.

Il D.Lgs. n. 50/2016, inoltre, riorganizza le **procedure di scelta del contraente** e introduce nuove fattispecie.

Relativamente ai contratti di valore stimato superiore alle soglie di riferimento per il diritto dell'UE, le Amministrazioni aggiudicatrici potranno fare ricorso a:

- due procedure c.d. "ordinarie": Procedure aperte o Procedure ristrette previa pubblicazione di un bando o avviso di gara;
- altre quattro procedure: Partenariato per l'innovazione; Dialogo competitivo; Procedura competitiva con negoziazione; Procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara.

Per contratti di valore stimato inferiore alle soglie di riferimento per il diritto dell'UE, il D.Lgs. n. 50/2016 prevede invece che:

- per contratti di importo inferiore a 40.000 Euro per lavori, servizi e forniture, è possibile ricorrere all'affidamento diretto, adeguatamente motivato, anche nel caso di lavori in Amministrazione diretta (cfr. articolo 157, comma 2 del d.lgs. 50/2016 in caso di servizi

tecnici);

- per contratti di importo pari o superiore a 40.000 Euro e inferiori a:
  - 100.000 Euro in caso di servizi tecnici (incarichi di progettazione, di coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, di direzione dei lavori, di coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione e di collaudo);
  - 150.000 Euro per i lavori;
  - le soglie UE per i servizi e le forniture (€ 135.000 o € 209.000)

  è possibile ricorrere alla Procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara, previa consultazione, ove esistenti, di almeno cinque operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto del criterio di rotazione degli inviti.

  I lavori possono essere eseguiti anche in Amministrazione diretta, nel rispetto delle disposizioni del D.lgs. n. 50/2016, fatto salvo l'acquisto e il noleggio di mezzi, per i quali si applica comunque la Procedura negoziata previa consultazione citata.
- per contratti di lavori di importo pari o superiore a 150.000 Euro ed inferiore a 1 milione di Euro, è possibile ricorrere alla Procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara, previa consultazione, ove esistenti, di almeno dieci operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto del criterio di rotazione degli inviti.

  Anche in questo caso, i lavori possono essere eseguiti anche in Amministrazione diretta, nel rispetto delle disposizioni del D.lgs. n. 50/2016, fatto salvo l'acquisto e il noleggio di mezzi, per i quali si applica comunque la Procedura negoziata previa consultazione citata;
- ai contratti di lavori di importo pari o superiore a 1 milione di Euro, si applicano le procedure previste per i contratti di valore stimato superiore alle soglie di riferimento per il diritto dell'UE.

Il D.Lgs. n. 50/2016 prevede inoltre, per gli appalti per servizi sociali o "alla persona" (così come per i servizi specifici quali la ristorazione, servizi legali, culturali, ricreativi, formazione, vigilanza, etc.), un regime procedimentale semplificato o "alleggerito" rispetto alla disciplina ordinaria.

Si segnala che, una volta a regime le relative disposizioni, la **facoltà di indire gare d'appalto** sarà concessa a CONSIP S.p.A. e a Invitalia S.p.A. (esclusivamente nei settori dell'ambiente e dei beni culturali), alle Centrali di committenza regionali e a tutti i Soggetti Aggregatori che abbiano presentato richiesta all'ANAC. Allo stato attuale, i Soggetti Aggregatori qualificati dall'ANAC sono definiti dall'elenco di cui alla relativa Delibera n. 125 del 10/02/2016. Tale elenco comprende a esempio le Città di Bari, Bologna, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Roma Capitale, Torino. Le procedure di selezione promosse dalle Amministrazioni non indicate nel menzionato elenco saranno quindi realizzate dalla competente Centrale di committenza.

Infine, si richiamano alcune **disposizioni e indirizzi applicabili ai Fondi SIE**:

- la Decisione della Commissione Europea C(2013) 9527, del 19/12/2013, "*Orientamenti per la determinazione delle rettifiche finanziarie da applicare alle spese finanziate dall'unione nell'ambito della gestione concorrente in caso di mancato rispetto delle norme in materia di appalti pubblici, al fine della sua corretta applicazione*", che fornisce un punto di riferimento per le rettifica applicabili in caso di violazione della disciplina sugli

appalti pubblici, per quanto applicabile tenuto conto dell'evoluzione della disciplina in materia sopra descritta;

- gli "*Orientamenti per i funzionari responsabili degli appalti sugli errori più comuni da evitare nei progetti finanziati dai Fondi strutturali e d'investimento europei*", pubblicati dalla Commissione Europea al fine della corretta realizzazione di procedure di appalto e della prevenzione di eventuali irregolarità.

3.3 Opzioni di Semplificazione dei Costi

Le c.d. Opzioni di Semplificazione dei Costi (OSC) consistono in modalità di rendicontazione delle spese volte a facilitare la gestione e il controllo di operazioni che beneficino di una sovvenzione e sono disciplinate dall'articolo 67, comma 1, lettere b), c) e d), del Regolamento (UE) n. 1303/2013.

Le Opzioni di Semplificazione dei Costi sono di tre tipologie:

- somme forfettarie non superiori a 100.000 euro di contributo pubblico;
- finanziamenti a tasso forfettario, calcolati applicando una determinata percentuale a una o più categorie di costo definite;
- tabelle *standard* di costi unitari.

Le diverse tipologie possono essere combinate unicamente se ciascuna opzione copre diverse categorie di costi, o se sono utilizzate per progetti diversi facenti parte di un'operazione o per fasi successive di un'operazione.

Le OSC, secondo le indicazioni contenute nella nota EGESIF n. 14-007 "Guida alle azioni semplificate in materia di costi (OSC)" devono essere basate su un **metodo di calcolo** che sia **giusto, equo e verificabile**, come descritto nella figura che segue.

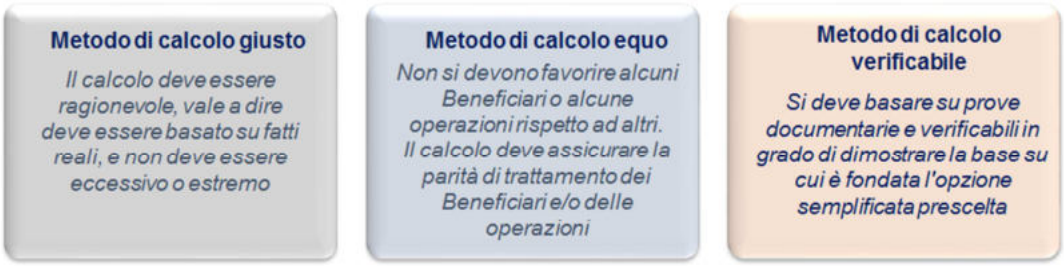

Figura 6 - Metodo di calcolo delle Opzioni Semplificate dei Costi

Il comma 5 dell'articolo 67 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 precisa che il metodo di calcolo suddetto deve fare riferimento a dati statistici o altre informazioni oggettive, dati storici verificati dai singoli Beneficiari, o prassi di contabilità dei costi degli stessi Beneficiari.

Di seguito si riporta una panoramica delle tre Opzioni di Semplificazione dei Costi ex articolo 67 del Regolamento (UE) n. 1303/2013.

Somme forfettarie

Le somme forfettarie coprono tutti o una parte predefinita dei costi ammissibili di un'operazione (entro il limite di un contributo pubblico di 100.000 Euro per operazione); tali somme vengono erogate al raggiungimento di risultati prestabiliti per l'operazione in questione.

Il Beneficiario dovrà quindi comprovare la realizzazione del risultati previsti (non le singole

spese sostenute a tal fine) e, in tal caso, l'intera somma forfettaria verrà versata al Beneficiario stesso; altrimenti, nulla sarà dovuto.

Entro il citato limite, è possibile combinare diversi importi forfettari per coprire diverse categorie di costi ammissibili o diversi progetti nell'ambito della stessa operazione. E' inoltre possibile combinare spese rendicontate tramite somme forfettarie con spese rendicontate "a costi reali" (ovvero comprovando la singola spesa) e/o tramite altre OSC.

Finanziamenti a tasso forfettario

Nel caso di finanziamenti a tasso forfettario, una percentuale stabilita ex ante è applicata a categorie specifiche di costi ammissibili (i c.d. costi diretti, che devono essere comprovati da specifica documentazione), al fine di calcolare l'importo spettante al Beneficiario per coprire i c.d. costi indiretti da esso sostenuti nella realizzazione dell'operazione. In sede di rendicontazione, il Beneficiario non dovrà pertanto produrre documentazione giustificativa dei singoli costi indiretti inclusi in un finanziamento a tasso forfettario.

Particolari disposizioni sono previste in caso di spese per il personale.

La figura che segue fornisce alcune definizioni di costi diretti, costi indiretti e costi per il personale (sui quali si veda anche il par. 4.1).

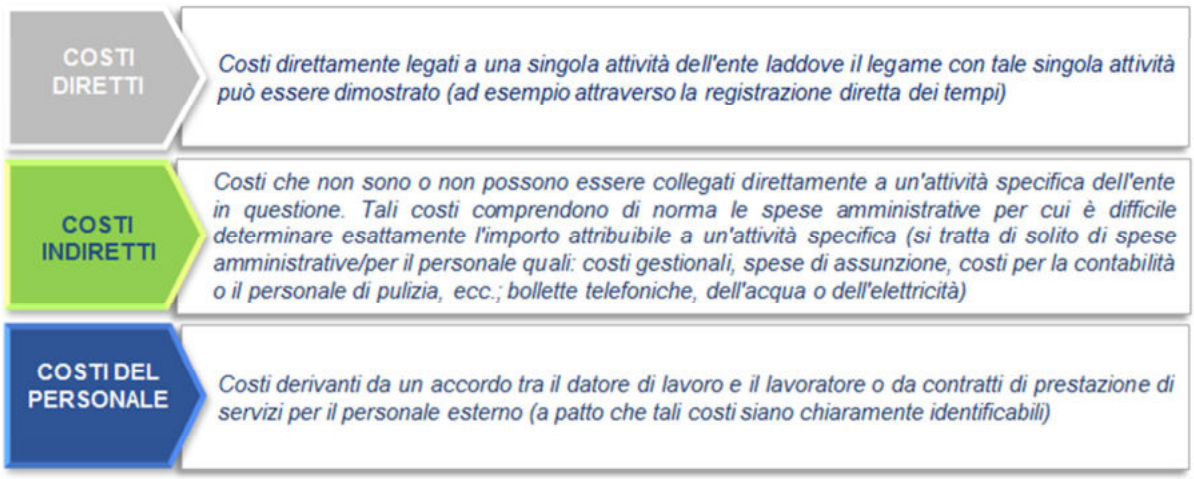

Figura 7 - Costi diretti, indiretti e costi del personale

Le metodologie da utilizzare per calcolare forfettariamente i costi indiretti sono stabilite dall'articolo 68, comma 1, lettere a) e b), del Regolamento (UE) n.1303/2013. Nello specifico è possibile avvalersi di un:

- tasso forfettario fino al 25% dei costi diretti ammissibili, a condizione che tale tasso sia calcolato sulla base di un metodo giusto, equo e verificabile;
- tasso forfettario fino al 15% dei costi diretti ammissibili per il personale, senza che vi sia l'obbligo di strutturare una metodologia di calcolo specifica. Si specifica che, nel caso dei Programmi di Cooperazione, tale percentuale è elevata al 20% dei costi diretti diversi dai costi del personale, come stabilito dall'articolo 19 del Regolamento (UE) n. 1299/2013;
- tasso forfettario applicato ai costi diretti ammissibili basato su metodi esistenti applicabili a livello europeo e nazionale per tipologie analoghe di progetti.

Tabelle standard di costi unitari

Nel caso del ricorso a tabelle *standard* di costi unitari, tutti o parte dei costi ammissibili di un'operazione sono calcolati sulla base di singole attività, *input*, *output* o risultati quantificati, moltiplicati usando tabelle *standard* di costi unitari predeterminate. Tale opzione può essere usata per qualsiasi tipo di progetto o parte di progetto quando è possibile definire le quantità legate a un'attività e le tabelle standard di costi unitari, come ad esempio i costi del personale.

Un esempio di rendicontazione delle spese del personale mediante l'applicazione di tabelle *standard* di costi unitari è fornito dalla Nota EGESIF n. 14-0017 "*Guida alle opzioni semplificate in materia di costi (OSC)*".

3.4 Disponibilità e conservazione dei documenti

Ai sensi di quanto previsto dall'articolo 140 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, i documenti relativi all'attuazione delle operazioni devono essere conservati per:

- tre anni a decorrere dal 31 dicembre successivo alla presentazione dei conti nei quali sono incluse le spese dell'operazione, nel caso di operazioni con spesa totale ammissibile inferiore a 1.000.000 Euro;
- due anni a decorrere dal 31 dicembre successivo alla presentazione dei conti nei quali sono incluse le spese finali dell'operazione completata, per operazioni diverse da quelle sopra menzionate[12].

I documenti devono essere opportunatamente conservati ed essere facilmente consultabili in una delle seguenti forme:

- originali;
- copie autenticate;
- copie su supporti per dati comunemente accettati, comprese le versioni elettroniche di documenti originali;
- documenti esistenti esclusivamente in versione elettronica.

I documenti conservati su supporti comunemente accettati devono essere conformi agli originali, nel rispetto delle procedure di conservazione stabilite dalla normativa nazionale[13], e affidabili ai fini dell'attività di audit.

Inoltre laddove i documenti siano disponibili esclusivamente in formato elettronico, occorre che i sistemi informatici utilizzati soddisfino i pertinenti *standard* di sicurezza e garantiscano che i documenti conservati rispettino i requisiti giuridici nazionali e siano affidabili ai fini dell'attività di audit.

I documenti di carattere amministrativo e contabile afferenti tutte le fasi di realizzazione di un'operazione devono essere conservati in appositi archivi cartacei e/o informatici. L'archiviazione dovrà essere organizzata secondo modalità che consentano l'agevole reperibilità e consultazione dei documenti, nelle forme previste dalla normativa dell'UE e dalla normativa nazionale di riferimento

Tutta la documentazione relativa all'operazione dovrà essere quindi conservata e archiviata

[12] Ai sensi dell'articolo 140, comma 1, del Regolamento (UE) n. 1303/2013, l'Autorità di Gestione può decidere di applicare il termine dei due anni anche ad operazioni con un totale di spesa ammissibile inferiore a 1.000.000 Euro.

[13] In ambito nazionale, si ci riferisce in particolare al DPR n. 445/2000 e al Codice dell'Amministrazione digitale (D.lgs. n. 82 del 7 marzo 2015).

e in particolare:

- documenti riguardanti, la valutazione, la selezione, l'approvazione delle sovvenzioni e la concessione del contributo pubblico;
- documenti e reportistica relativa all'approvazione delle operazioni e all'applicazione dei criteri di selezione;
- piano finanziario e specifiche tecniche dell'operazione;
- documentazione sulle procedure di gara e di aggiudicazione, ovvero sugli appalti realizzati;
- altri documenti progettuali;
- documentazione giustificativa di spesa, prospetti di rendicontazione della spesa, altri documenti tecnico-amministrativi riguardanti l'attuazione;
- rapporti di attuazione e monitoraggio;
- relazioni sulle verifiche dei prodotti e dei servizi cofinanziati[14].

La documentazione deve essere pienamente accessibile a tutte le Autorità del Programma, alla Commissione Europea e agli altri Organismi di controllo UE e nazionali, per lo svolgimento dei relativi controlli / ispezioni / audit.

3.5 Specificità nel caso di alcune tipologie di operazioni

3.5.1 Aiuti di Stato

Come noto, l'articolo 107 del Trattato sul Funzionamento dell'UE definisce gli aiuti di Stato quali "*aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza*"[15].

Nel caso in cui le operazioni si configurino come aiuti di Stato andranno rispettate le pertinenti discipline, in attuazione del principio di conformità alla normativa UE e nazionale applicabile di cui all'art. 6, Reg. (UE) n. 1303/2013. Le diverse normative specifiche sugli aiuti di Stato definiscono infatti (tra l'altro) anche le spese ammissibili per ciascuna tipologia di aiuto, nonché i relativi limiti e condizioni di ammissibilità.

La nozione di spesa ammissibile nel caso di aiuti di Stato presenta alcune specificità anche ex articolo 131 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, in quanto potranno essere certificate alla Commissione Europea esclusivamente:

- spese effettivamente sostenute dai Beneficiari (gli organismi che ricevono l'aiuto di Stato), se il contributo pubblico corrispondente è stato versato al Beneficiario stesso dall'Organismo che concede l'aiuto, oppure
- anticipi versati al Beneficiario dall'Organismo che concede l'aiuto di Stato, qualora siano soddisfatte tre condizioni cumulative, ovvero tali anticipi:
  a) siano soggetti a una garanzia fornita da una banca o da qualunque altro istituto finanziario stabilito in uno Stato membro o siano coperti da uno strumento fornito a garanzia da un Ente pubblico o dallo Stato membro;
  b) non siano superiori al 40% dell'importo totale dell'aiuto da concedere a un Beneficiario per una determinata operazione;

[14] Cfr. anche par. 2.2 e i paragrafi descrittivi delle singole tipologia di spesa.
[15] Nel quadro della Politica di coesione, il Regolamento (UE) n. 1303/2013, all'articolo 2, equipara a tali aiuti di Stato anche i c.d. "aiuti *de minimis*", di cui all'attuale Regolamento (CE) n. 1407/2013 (cfr. infra).

c) siano coperti dalle spese sostenute dai Beneficiari nell'attuazione dell'operazione e giustificati da fatture quietanzate o da documenti contabili di valore probatorio equivalente, presentati al più tardi entro tre anni dall'anno in cui è stato versato l'anticipo o entro il 31 dicembre 2023, se anteriore.

Al fine di individuare la disciplina applicabile e determinare di conseguenza quali siano le spese ammissibili per ciascuna tipologia di aiuto di Stato, l'Autorità di Gestione esamina la compatibilità delle misure previste con la disciplina in materia, secondo un processo che prevede successivi livelli di analisi, come illustrato nella figura che segue.

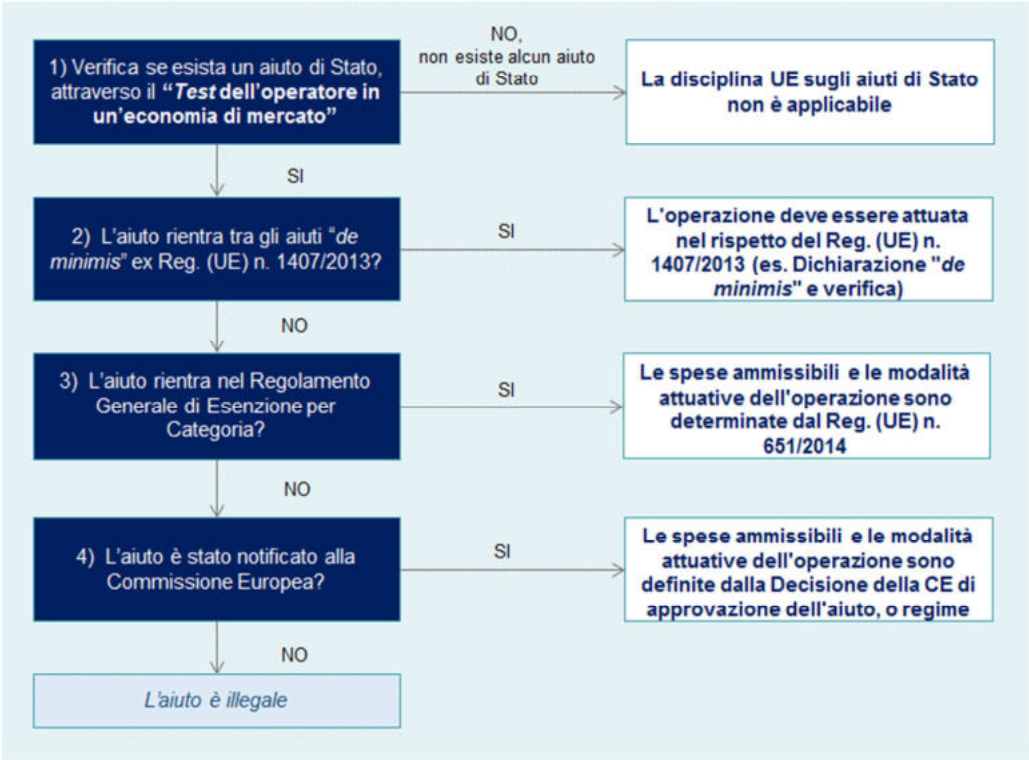

Figura 8 - Processo di analisi della compatibilità con la disciplina sugli aiuti di Stato

Un intervento pubblico non si configura infatti come aiuto di Stato in caso tale intervento sia effettuato in linea con le normali condizioni di mercato (c.d. "*Test dell'operatore in un'economia di mercato*"[16]).

In caso invece l'intervento del Programma favorisca in modo differenziato "*talune imprese o talune produzioni*", l'operazione si configura quale aiuto di Stato; in tal caso, l'operazione dovrà rispettare:

a) il Regolamento (UE) n. 1407/2013, per i c.d. "aiuti de minimis", ove l'aiuto di Stato non superi i livelli massimi di investimento e garanzia previsti da tale Regolamento (200.000 Euro per impresa nell'arco di tre esercizi finanziari[17]). In tal caso, il Beneficiario dovrà essere opportunamente informato e dovrà essere acquisita dal Beneficiario stesso una autocertificazione che attesti il rispetto dei limiti indicati. Tali autocertificazioni dovranno

[16] Cfr. a esempio la Comunicazione della Commissione Europea sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie (2008/C 155/02)
[17] 100.000 Euro nel caso di imprese che operino nel settore del trasporto di merci su strada per conto terzi.

essere verificate in particolare tramite la consultazione della pertinente Banca dati nazionale presso il Ministero dello Sviluppo Economico;

b) altrimenti, il c.d. "Regolamento di esenzione per categoria" (Reg. (UE) n. 651/2014). Tale Regolamento identifica le diverse tipologie di aiuto ammesse dall'ordinamento dell'UE e le relative condizioni, ivi inclusi le specifiche spese ammissibili per ciascuna tipologia di aiuto e i connessi limiti e parametri;

c) altrimenti, l'aiuto di Stato dovrà essere notificato alla Commissione Europea, che può fornire la propria approvazione preventiva, la quale si configura come obbligatoria ai fini della legittimità stessa dell'aiuto. La Commissione Europea si avvale di alcuni criteri, individuati in specifici "Orientamenti"[18]. In tal caso, le spese ammissibili sono determinate dalla Decisione della Commissione Europea di approvazione dell'aiuto di Stato (o del regime di aiuti di Stato).

3.5.2 Strumenti Finanziari

Gli Strumenti Finanziari sono peculiari tipologie di operazioni, definite dal Regolamento finanziario dell'UE quali "*misure di sostegno finanziario dell'Unione fornite a titolo complementare dal bilancio per conseguire uno o più obiettivi strategici specifici dell'Unione. Tali strumenti possono assumere la forma di investimenti azionari o quasi-azionari, prestiti o garanzie, o altri strumenti di condivisione del rischio, e possono, se del caso, essere associati a sovvenzioni*" (articolo 2, Regolamento (UE, EURATOM) n. 966/2012).

Si definisce invece quale Fondo di Fondi un fondo istituito con l'obiettivo di fornire sostegno mediante un Programma o più Programmi a diversi Strumenti Finanziari.

L'articolo 2 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 stabilisce ulteriori peculiarità nel caso degli Strumenti Finanziari:

- il Beneficiario è l'organismo che attua lo Strumento Finanziario ovvero, se del caso, il Fondo di Fondi, mentre le persone fisiche o giuridiche che ricevono il sostegno da uno Strumento Finanziario sono definite quali destinatari finali. Qualora gli Strumenti Finanziari siano attuati attraverso un Fondo di Fondi, l'organismo che attua il Fondo di Fondi è considerato l'unico Beneficiario dell'operazione;
- l'operazione è costituita dall'insieme sia dei contributi finanziari dal Programma allo Strumento Finanziario (o al Fondo di Fondi, ove esistente) sia del successivo sostegno finanziario fornito dagli Strumenti Finanziari ai destinatari finali.

La disciplina applicabile agli Strumenti Finanziari, che tali operazioni devono quindi rispettare, è peculiare, complessa ed è stabilita dagli articoli 37 e ss. del Regolamento (UE) n. 1303/2013, cui si aggiungono specifiche discipline attuative, come riepilogato nella figura che segue.

[18] Quali a esempio:
- Comunicazione della Commissione europea "*Orientamenti sugli aiuti di Stato destinati a promuovere gli investimenti per il finanziamento del rischio*", GUUE 2014/C 19 del 22 gennaio 2014;
- Comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie (2008/C 155/02);
- Comunicazione della Commissione relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione (2008/C 14/02);
- Comunicazione della Commissione europea "Disciplina degli aiuti di Stato a favore della ricerca, sviluppo e innovazione (2014/C 3282/2, SWD(2014)163 e 164).

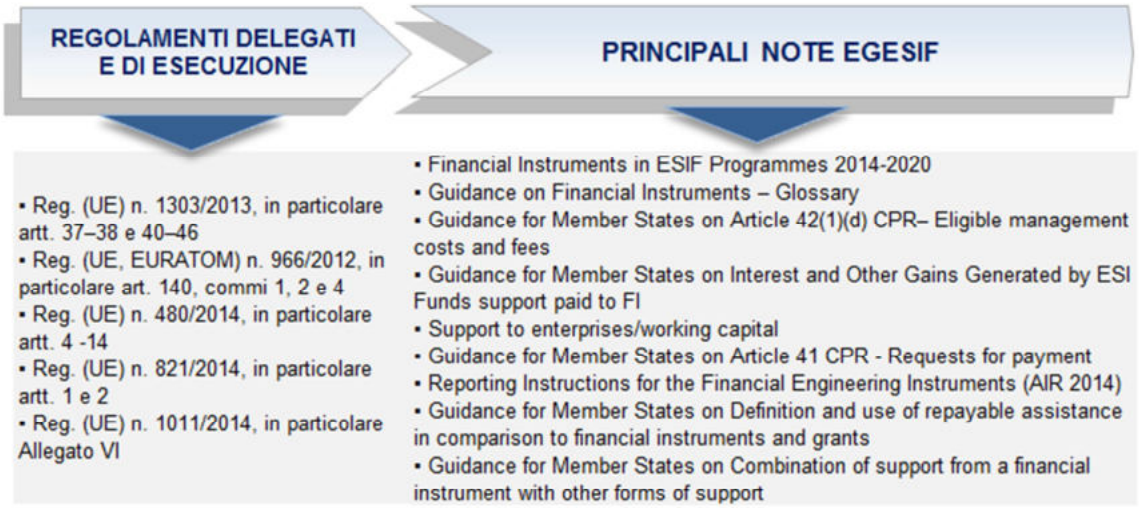

Figura 9 – Principale disciplina attuativa relativa agli Strumenti Finanziari

Nel caso degli Strumenti Finanziari, le spese ammissibili sono costituite, in fase di chiusura del Programma, o di liquidazione dello Strumento Finanziario (se anteriore), ex articolo 42 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, da:

- i "pagamenti" dallo Strumento Finanziario ai destinatari finali, ovvero **i prestiti, le garanzie, gli investimenti in capitale di rischio (o gli investimenti per altri strumenti di condivisione del rischio)** che lo Strumento Finanziario concede ai destinatari finali[19];
- gli abbuoni di interesse e gli abbuoni di commissioni di garanzia, in conformità all'art. 42. 1. c) del Regolamento (UE) n. 1303/2013;
- le risorse impegnate dallo Strumento Finanziario per contratti di **garanzia** per i destinatari finali (in essere o già giunti a scadenza), al fine di onorare eventuali richieste di garanzia per perdite, alle condizioni di cui al citato articolo 42;
- il rimborso dei **costi di gestione o** il pagamento delle **commissioni di gestione** al Soggetto Gestore dello Strumento Finanziario e del Fondo dei Fondi (entro precisi limiti, di cui all'articolo 13 del Regolamento (UE) n. 480/2014).

Ulteriori norme specifiche sono fornite dall'articolo 37 del Regolamento (UE) n. 1303/2013:

- in caso di Strumenti Finanziari a supporto delle **imprese**, il sostegno fornito deve essere finalizzato "*alla creazione di nuove imprese, alla messa a disposizione di capitale nella fase iniziale, vale a dire capitale di costituzione e capitale di avviamento, di capitale di espansione, di capitale per il rafforzamento delle attività generali di un'impresa o per la realizzazione di nuovi progetti, la penetrazione di nuovi mercati o nuovi sviluppi da parte di imprese esistenti*". Salve tali finalità, il sostegno ai destinatari finali può assumere la forma di investimenti materiali, investimenti immateriali, capitale circolante e/o costi del trasferimento di diritti di proprietà in imprese (a condizione che tale trasferimento

[19]Si aggiungono i pagamenti *a vantaggio* di tali destinatari finali, in caso al sostegno fornito dagli Strumenti Finanziari sotto forma di prestiti / garanzie / investimenti in capitale siano associati sovvenzioni, abbuoni di interesse e/o abbuoni di commissioni di garanzia (si fa riferimento, a esempio, al rimborso del minor interesse applicato ai destinatari finali da parte dell'Istituto finanziario che ha erogato il prestito ai destinatari finali stessi). Inoltre, a particolari condizioni definite dall'articolo 42 in esame, sono ammissibili anche gli abbuoni di interesse o gli abbuoni di commissioni di garanzia capitalizzati, da pagare per un periodo non superiore ai dieci anni successivi al periodo di ammissibilità.

avvenga tra investitori indipendenti), sempre nel rispetto della disciplina sugli aiuti di Stato;

- **gli investimenti** da sostenere tramite gli Strumenti Finanziari devono **non essere materialmente completati o realizzati completamente** alla data della decisione di investimento da parte dello Strumento Finanziario stesso;
- nel caso di investimenti in infrastrutture destinate a sostenere lo **sviluppo urbano** o il risanamento urbano, il sostegno può comprendere l'importo necessario a riorganizzare il portafoglio di debiti relativo a infrastrutture che rientrano nel nuovo investimento, fino a un massimo del 20% dell'importo totale del contributo del Programma dallo Strumento Finanziario all'investimento stesso;
- i **contributi in natura** non sono ammissibili, eccetto i terreni o gli immobili che rientrino in investimenti finalizzati a sostenere lo sviluppo urbano o la rivitalizzazione urbana (nel rispetto delle condizioni di cui all'articolo 69, comma 1, del Regolamento (UE) n. 1303/2013; cfr. par. 4.6.1);
- **l'acquisto di terreni** non edificati e di terreni edificati è disciplinato dall'articolo 13 del Regolamento (UE) n. 480/2014 ed è ammissibile per un importo non superiore al 10% del contributo del Programma erogato al destinatario finale. Nel caso delle garanzie, tale percentuale si applica all'importo del prestito o degli altri strumenti di rischio cui tali garanzie sono applicate. Tuttavia:
  - in caso di investimenti in infrastrutture destinate a sostenere lo sviluppo urbano o il risanamento urbano, il limite indicato è del 20%;
  - in casi eccezionali e debitamente giustificati, l'Autorità di Gestione può derogare ai limiti sopra richiamati, con riferimento a operazioni a tutela dell'ambiente;
- il trattamento dell'**IVA** a livello di investimenti realizzati dai destinatari finali non è preso in considerazione per determinare la spesa ammissibile. Tuttavia, in caso tali investimenti siano associati a sovvenzioni, alla sovvenzione si applica il regime generale per l'IVA (cfr. par. 4.6.4).

4 Categorie di spese ammissibili

4.1 Costi del personale

Ai sensi dell'articolo 3 del Regolamento (UE) n. 481/2014, le spese relative ai costi del personale sono date dai costi del lavoro lordi relativi al personale alle dipendenze del Beneficiario sostenuti per l'operazione ammessa a finanziamento.

Rientrano tra le spese di personale alle dipendenze del Beneficiario quelle concernenti il personale impiegato con contratti di lavoro dipendente o contratti di lavoro autonomo parasubordinato, tra cui possono comprendersi principalmente: contratti di lavoro a progetto; borse di dottorato; assegni e contratti di ricerca.

Al riguardo, il comma 2 dell'articolo 3 del Regolamento (UE) n. 481/2014 specifica che i pagamenti effettuati a favore di persone fisiche che lavorano per il Beneficiario in forza di un contratto diverso da un contratto di impiego/di lavoro possono essere assimilati alle spese per retribuzioni e tale contratto può essere equiparato a un atto di impiego. In merito si raccomanda il rispetto delle seguenti condizioni: il lavoratore svolge una determinata attività lavorativa alle dipendenze e sotto la direzione del Beneficiario; i risultati del lavoro realizzato appartengono al Beneficiario.

I costi del personale possono essere rimborsati:

- sulla base del costo effettivo in relazione al contratto di impiego/ contratto di lavoro / decisione di nomina del dipendente (c.d. atto di impiego) e dalle buste paga e F24 a pagamento dei correlati imposte e contributi;
- sulla base delle Opzioni di Semplificazione dei Costi di cui all'articolo 67, comma 1, lettere da b) a d), del Regolamento (UE) n. 1303/2013 (cfr. par. 3.3);
- su base forfettaria, in conformità all'articolo 19 del Regolamento (UE) n. 1299/2013, che stabilisce che i costi del personale possono essere calcolati su base forfetaria fino al 20% dei costi diretti diversi dai costi del personale dell'operazione interessata (cfr. anche par. 3.3). In ragione del coinvolgimento di personale proveniente da più di uno Stato membro nell'esecuzione delle operazioni, l'applicazione di tale modalità di calcolo risulta essere preferibile, a fine di garantire una contabilità uniforme di spese normalmente preponderanti e significative rispetto al costo complessivo delle singole operazioni.

Nel primo caso, le spese ammissibili relative ai costi del personale andranno comprovate dai correlati documenti contabili e tali spese si limitano a quanto di seguito elencato:

- **spese per retribuzioni**, se
  - connesse alle attività che l'ente non svolgerebbe se l'operazione in questione non fosse realizzata,
  - stabilite dall'atto di impiego o dalla Legge e
  - riconducibili alle responsabilità del dipendente interessato, ovvero precisate nella descrizione delle relative mansioni;
- **ogni altro costo direttamente correlato ai pagamenti delle retribuzioni**, che sia sostenuto e pagato dal datore di lavoro (es. imposte sul lavoro; contributi di sicurezza sociale, tra cui contributi pensionistici) a condizione che tali costi:
  - siano stabiliti in un atto di impiego o dalla Legge;
  - siano conformi alla legislazione richiamata nell'atto di impiego e alle normali pratiche del Paese e/o dell'organizzazione in cui il singolo dipendente espleta effettivamente la sua attività di lavoro; e

- non siano recuperabili dal datore di lavoro.

Le modalità di calcolo del costo del personale sostenuto per l'operazione ammessa a finanziamento, variano a seconda delle relativa modalità di assunzione, ovvero:

- **personale a tempo pieno** – In tal caso, il Beneficiario dovrà comprovare il costo annuo lordo del personale e le ore lavorate per l'operazione (tramite un foglio presenze, o *Timesheet*), procedendo a moltiplicare la correlata tariffa oraria per il tempo di impiego per l'operazione ammessa, al fine di determinare la spesa rendicontabile per ciascun dipendente (cfr. infra);
- **personale a tempo parziale, impiegato** nell'ambito dell'operazione **per una percentuale fissa del tempo di lavoro mensile** – In tal caso, non vi è obbligo di istituzione di un sistema separato di registrazione dell'orario di lavoro; il datore di lavoro rilascia, per ciascun dipendente, un documento che stabilisce la percentuale del tempo di lavoro da riservare all'operazione;
- **personale a tempo parziale, impiegato** nell'ambito dell'operazione **per un numero flessibile di ore di lavoro al mese** – In tal caso è necessario aggiornare e conservare un sistema di registrazione dei tempi di lavoro per l'operazione che copra il 100% dell'orario di lavoro del dipendente. Il rimborso dei costi del personale è calcolato sulla base di una tariffa oraria che viene determinata:
  - dividendo il costo del lavoro lordo mensile per l'orario di lavoro mensile stabilito nell'atto di impiego, espresso in ore; oppure
  - dividendo il costo del lavoro lordo annuo documentato più recente per 1.720 ore, in conformità all'articolo 68, comma 2, del Regolamento (UE) n. 1303/2013.

  La tariffa oraria è moltiplicata per il numero di ore effettivamente lavorate nell'ambito dell'operazione;
- **personale impiegato su base oraria** – In tal caso sarà necessario moltiplicare il numero di ore effettivamente lavorate nell'ambito dell'operazione per la tariffa oraria concordata nell'atto di impiego sulla base di un sistema di registrazione dell'orario di lavoro.

Nella figura che segue si riporta, a titolo esemplificativo, il metodo di calcolo su base annuale in cui il costo orario del personale rendicontabile è ottenuto rapportando la retribuzione annuale lorda, comprensiva della parte degli oneri previdenziali e ritenute fiscali a carico del lavoratore, al numero di ore annue lavorabili pari a 1.720.

$$\frac{(RAL+DIF+OS)}{h/lavorabili} \times h/uomo$$

Dove:
RAL = retribuzione annuale lorda, comprensiva della parte degli oneri previdenziali e ritenute fiscali a carico del lavoratore
DIF = retribuzione differita (rateo TFR, 13ma e 14ma)
OS = oneri sociali e fiscali a carico del Beneficiario non compresi in busta paga (ovvero non a carico del dipendente)
h/lavorabili = ore lavorabili annue, pari a 1.720, ex art. 68, comma 2 Reg. (UE) n. 1303/2013
h/uomo = ore di impegno dedicate effettivamente al progetto

Figura 10 – Esempio di calcolo del costo ammissibile per il personale

I costi dichiarati dal Beneficiario quali spese per il personale dovranno essere supportati da documentazione idonea a ricostruire il metodo utilizzato per definire l'importo rendicontato, unitamente ad una dichiarazione, firmata dal Dirigente responsabile, attestante la retribuzione lorda su base annua del personale impiegato nell'operazione.

Come precedentemente indicato, se il personale rendicontato è impegnato solo parzialmente nell'attuazione dell'operazione, sarà necessario fornire anche un'attestazione che indichi la parte di costo destinata all'operazione e il metodo di calcolo adottato per la determinazione dell'importo rendicontato. Inoltre, a supporto del costo rendicontato per ciascun lavoratore impiegato, dovrà essere fornito, un foglio presenze, o *Timesheet*, sul quale sono mensilmente registrate le ore giornaliere dedicate all'operazione e la descrizione dettagliata delle attività svolte.

Documenti a fondamento giuridico della spesa
Contratto di Lavoro (e Ordine di servizio) / Lettera di incarico tra Beneficiario e il personale impiegato nell'operazione, da cui si evinca il ruolo e le attività da svolgere nell'ambito dell'operazione, la durata dell'incarico, la retribuzione oraria o giornaliera e il tempo complessivo da dedicare sull'operazione
Curriculum vitae del personale impiegato
Documentazione giustificativa di spesa
Timesheet mensile, attestato dal Responsabile di progetto/Dirigente responsabile riportante almeno: codice progetto, nome del dipendente, qualifica, ore lavorate sul progetto, descrizione dettagliata delle attività svolte, mese di riferimento, firma del dipendente
Cedolino paga dei lavoratori impegnati nel progetto per il periodo previsto
Dichiarazione dell'Ufficio preposto al pagamento degli stipendi, riportante il dettaglio degli oneri sociali e fiscali a carico del Beneficiario e imputati al progetto per singolo lavoratore
Altra documentazione utile a giustificare la spesa (es. relazioni, studi o altri prodotti del personale coinvolto)
Documentazione giustificativa di pagamento
Bonifico, assegno circolare o assegno bancario non trasferibile dal quale si evinca l'importo dello stipendio/compenso netto accreditato e il nominativo del percipiente, corredato da estratto conto bancario attestante l'effettivo e definitivo esborso finanziario e la data di quietanza
Documenti attestanti il pagamento contributi previdenziali, ritenute fiscali ed oneri sociali (es. F24)
Nel caso di pagamenti cumulativi, attestazione a firma del Dirigente competente con evidenza del dettaglio dei contributi previdenziali, ritenute fiscali ed oneri sociali relativi alle prestazioni lavorative imputate al progetto e compresi nei giustificativi di pagamento cumulativi portati in rendicontazione
Mandato di pagamento quietanzato dall'Istituto bancario cassiere e/o tesoriere (nel caso di Beneficiario di natura pubblica o assimilabile)

4.2 Spese d'ufficio e amministrative

Ai sensi dell'articolo 4 del Regolamento (UE) n. 481/2014, sono ammissibili le seguenti spese d'ufficio e amministrative:

- canone di locazione degli uffici;
- assicurazioni e imposte relative agli edifici che ospitano il personale e alle attrezzature d'ufficio (ad esempio, assicurazioni incendio e furto);
- consumi per le utenze (ad esempio, elettricità, riscaldamento, acqua);
- forniture per ufficio;
- contabilità generale all'interno dell'organizzazione beneficiaria e
- archivi;
- manutenzione, pulizie e riparazioni;
- sicurezza;
- sistemi informatici;
- comunicazione (ad esempio, telefono, fax, *Internet*, servizi postali, biglietti da visita);
- spese bancarie di apertura e gestione del conto o dei conti, qualora l'attuazione dell'operazione richieda l'apertura di un conto separato;
- oneri associati alle transazioni finanziarie transnazionali.

Tali spese sono ammissibili se effettivamente riconducibili alla realizzazione dell'operazione e se imputate *pro rata* alla stessa, secondo un metodo di calcolo equo e debitamente giustificato.

Documenti a fondamento giuridico della spesa
Contratti stipulati con i fornitori dei servizi, da cui si evinca l'ammontare del corrispettivo previsto e il periodo di esecuzione
Documentazione attestante la procedura di selezione del fornitore, nel caso in cui le spese sostenute abbiano formato oggetto di appalto pubblico
Documentazione giustificativa di spesa
Fatture o altri documenti contabili di valore probatorio equivalente attestante l'acquisto del bene o la fruizione del servizio, intestate al Beneficiario
Bollette delle utenze
Documentazione a supporto del metodo di imputazione *pro rata* della spesa all'operazione, con precisazione del metodo di calcolo adottato e della quota imputata per singolo pagamento
Documentazione giustificativa di pagamento
Bonifico, assegno circolare o assegno bancario non trasferibile dal quale si evinca l'importo del corrispettivo accreditato e il nominativo del percipiente, corredato da estratto conto bancario attestante l'effettivo e definitivo esborso finanziario e la data di quietanza
Bollettino postale per il pagamento delle utenze, in caso non direttamente accreditate sul conto del Beneficiario
Mandato di pagamento quietanzato dall'Istituto bancario cassiere e/o tesoriere (nel caso di Beneficiario di natura pubblica o assimilabile)

Nel caso di Opzioni di Semplificazione dei Costi, le spese rendicontate dovranno essere giustificate secondo le pertinenti metodologie descritte nel precedente paragrafo 3.3.

4.3 Spese di viaggio e soggiorno

Ai sensi dell'articolo 5 del Regolamento (UE) n. 481/2014, sono ammissibili quali spese di viaggio e soggiorno le seguenti spese sostenute dal/per il personale dipendente del Beneficiario[20]:

- spese di viaggio (ad esempio, biglietti, assicurazioni di viaggio e assicurazione auto, carburante, rimborso auto chilometrico, pedaggi e spese di parcheggio);
- spese di vitto;
- spese di soggiorno;
- spese per i visti;
- indennità giornaliere (con la precisazione che, qualora le spese di viaggio e soggiorno siano coperte interamente da indennità giornaliere, nessun'altra forma di rimborso aggiuntivo è ammissibile).

Tali spese potranno essere sostenute dal Beneficiario per coprire i costi del proprio personale, o anche da parte di un dipendente del Beneficiario; nell'ultimo caso, sarà necessario dimostrare il rimborso effettuato dal Beneficiario a favore del dipendente in questione.

Si ricorda che le missioni dovranno preventivamente essere autorizzate dal Responsabile di progetto, precisando nominativo del dipendente autorizzato, date della missione, luogo, motivo e correlazione con l'operazione.

L'articolo 5 citato richiama alcune particolarità in caso di spese sostenute nella parte dell'area oggetto del Programma esterna all'Unione Europea:

- andranno rispettate le pertinenti disposizioni sull'ubicazione di cui all'articolo 20 del Regolamento (UE) n. 1299/2013 (cfr. par. 3.2):
- le spese dovranno essere accettate dall'Autorità di Gestione.

Si fa riferimento in particolare a:

- spese per assistenza tecnica o attività promozionali e di sviluppo delle capacità (cfr. comma 3, articolo 20, Regolamento (UE) n. 1299/2013);
- altre spese, per le quali dovrà essere rispettato il comma 2, articolo 20, Regolamento (UE) n. 1299/2013):
  - spese di vitto e soggiorno sostenute presso esercizi situati al di fuori della parte dell'Unione nell'area di Programma, nonché spese di trasporto locali nel luogo di svolgimento di un evento o un'azione in tale zona;
  - costi di viaggio e soggiorno relativi al personale di Beneficiari situati nella parte dell'area oggetto del Programma esterna all'Unione Europea, comprese le spese di viaggio da e per il luogo di svolgimento di un evento o di un'azione all'interno o al di fuori della parte dell'Unione nell'area di Programma.

[20] Le spese di viaggio e soggiorno di esperti e prestatori di servizi esterni rientrano nella categoria di spesa "Consulenze e servizi esterni".

Relativamente invece ai costi per il personale di Beneficiari situati nella parte dell'area di Programma interna all'Unione Europea, le spese di viaggio e soggiorno sono ammissibili in via generale, in conformità all'articolo 20, comma 1, del Regolamento (UE) n. 1299/2013, ivi incluse le spese di viaggio da e per il luogo di svolgimento di un evento o di un'azione sia all'interno sia al di fuori della parte dell'Unione nell'area di Programma.

Documenti a fondamento giuridico della spesa
Documentazione attestante l'autorizzazione alla missione da parte del Beneficiario, dalla quale si evincano chiaramente almeno; nominativo del soggetto autorizzato, destinazione, date della missione, luogo, motivo e correlazione con l'operazione
Accettazione da parte dell'Autorità di Gestione per spese sostenute nella parte dell'area oggetto del Programma esterna all'Unione Europea
Documentazione attestante la procedura di selezione del fornitore, nel caso in cui le spese sostenute abbiano formato oggetto di appalto pubblico
Documentazione giustificativa di spesa
Note spese compilate dalla persona autorizzata che ha effettuato la missione rimborsata dal Beneficiario, controfirmate dal Responsabile del progetto
Titoli di viaggio intestati, se applicabile, alla persona autorizzata e riportanti la data del viaggio e il costo
Prospetto riepilogativo del viaggio eventualmente effettuato con mezzo proprio dal quale risultino la tipologia (nome e cilindrata) del mezzo di locomozione, i km di percorrenza, il rimborso spettante in conformità all'autorizzazione all'utilizzo
Fattura quietanzata per l'autonoleggio, in caso sia stata utilizzata una macchina a noleggio (ove ammesso)
Fatture quietanzate/ricevute fiscali attestanti la fruizione dell'alloggio o altri documenti giustificativi di spesa dai quali si evincano la natura della prestazione e il relativo destinatario
Fatture quietanzate o ricevute fiscali/scontrini dettagliati attestanti la fruizione del vitto
Indicazione del tasso di cambio applicato per le spese sostenute in una valuta diversa dell'Euro
Documentazione giustificativa di pagamento
Bonifico, assegno circolare o assegno bancario non trasferibile dal quale si evinca l'importo del corrispettivo accreditato e il nominativo del percipiente, corredato da estratto conto bancario attestante l'effettivo e definitivo esborso finanziario e la data di quietanza (ove applicabile)
Mandato di pagamento quietanzato dall'Istituto bancario cassiere e/o tesoriere (nel caso di Beneficiario di natura pubblica o assimilabile)

4.4 Consulenze e servizi esterni

Le spese relative ai costi per consulenze e servizi esterni previste dall'articolo 6 del Regolamento (UE) n. 481/2014 riguardano molteplici tipologie di servizi e consulenze forniti da un soggetto di diritto pubblico o privato o da una persona fisica diversi dal Beneficiario dell'operazione:

- studi o indagini (ad esempio, valutazioni, strategie, note sintetiche, schemi di progettazione, manuali);
- formazione;
- sistemi informatici e creazione, modifiche e aggiornamenti di siti *web*;
- attività di promozione, comunicazione, pubblicità o informazione collegate a un'operazione o a un Programma di cooperazione in quanto tali;
- servizi correlati all'organizzazione e attuazione di eventi o riunioni (compresi canoni di locazione, servizi di *catering* o di interpretazione);
- spese di viaggio e soggiorno di esperti, oratori, presidenti di riunione e prestatori di servizi esterni;
- partecipazione a eventi (a esempio, quote di iscrizione);
- gestione finanziaria;
- servizi di consulenza legale e servizi notarili, consulenza tecnica e finanziaria, altri servizi di consulenza e contabili;
- traduzioni;
- spese per diritti di proprietà intellettuale;
- garanzie fornite da una banca o da un altro istituto finanziario, ove prescritte dalla normativa nazionale o dell'UE o da un documento di programmazione adottato dal Comitato di Sorveglianza;
- altre consulenze e servizi specifici necessari per le operazioni[21].

A ciascuna tipologia di spesa corrisponderanno pertanto specifiche modalità di rendicontazione, quali:

- per le spese relative a singoli esperti, sono ammissibili sia il compenso erogato al personale esterno, sia i tributi e gli oneri connessi nel rispetto della normativa applicabile in materia, in relazione alle previsioni contrattuali e al tempo di lavoro per l'operazione. Sarà necessario presentare una relazione delle attività svolte dall'esperto e il relativo foglio presenze o *Timesheet*, oltre alla fattura/nota di debito per le relative spese e, più in generale, documentazione analoga a quella prevista per il personale interno (cfr. par. 4.1) e per le spese di viaggio e soggiorno (cfr. par. 4.3);
- le spese per eventi devono essere sostenute esclusivamente per la realizzazione delle attività previste per l'operazione; deve essere indicato lo scopo dell'evento, i partecipanti, la localizzazione, la durata; la rendicontazione del Beneficiario dovrà essere accompagnata dai materiali prodotti in relazione all'evento (es. programma), dai registri dei partecipanti e dal materiale pubblicitario, nel rispetto delle norme al riguardo;
- in caso di appalto, i Beneficiari di natura pubblica o assimilabile devono produrre la documentazione attestante le procedure di evidenza pubblica seguite per l'affidamento

[21] Si aggiungono le spese per:
- verifiche di gestione, di cui all'articolo 125, comma 4, lettera a), del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e all'articolo 23, comma 4, del Regolamento (UE) n. 1299/2013 (cfr. cap. 6);
- costi di certificazione e di audit a livello del Programma, a norma degli articoli 126 e 127 del Regolamento (UE) n. 1303/2013.

di degli incarichi/servizi, nel rispetto della normativa dell'UE e nazionale riferimento.

Più in generale, non sono ammissibili spese forfettarie ed è indispensabile supportare gli importi di spesa rendicontati con la documentazione analitica delle spese. Al riguardo, in via generale, la documentazione a supporto della rendicontazione delle correlate spese può così variare:

- se il corrispettivo per la prestazione è determinato in maniera fissa e invariabile per l'attuazione dell'operazione (prestazione a corpo), la rendicontazione delle spese è supportata dalla fattura/nota di debito rilasciata dal fornitore/esperto e dalla relativa documentazione giustificativa di pagamento;
- se il corrispettivo per la prestazione è calcolato fissando il prezzo per ogni unità del servizio reso (prestazione a misura), la rendicontazione delle spese è supportata dalla fattura/nota di debito rilasciata dal fornitore o esperto, dalla relativa documentazione giustificativa di pagamento e dall'ulteriore documentazione a supporto della valorizzazione del costo complessivo del servizio (es. *Timesheet*).

Documenti a fondamento giuridico della spesa
Contratti stipulati con i fornitori dei servizi, da cui si evinca l'ammontare del corrispettivo previsto e il periodo di esecuzione
Documentazione attestante la procedura di selezione del fornitore, nel caso in cui le spese sostenute abbiano formato oggetto di appalto pubblico
Contratto di Lavoro (e Ordine di servizio) / Lettera di incarico tra Beneficiario e il personale esterno impiegato nell'operazione, da cui si evinca il ruolo e le attività da svolgere nell'ambito dell'operazione, la durata dell'incarico, la retribuzione oraria o giornaliera e il tempo complessivo da dedicare sull'operazione
Curriculum vitae del personale impiegato
Documentazione giustificativa di spesa
Fatture o altri documenti contabili di valore probatorio equivalente attestante l'acquisto del bene o la fruizione del servizio, intestate al Beneficiario
Verbali o atti delle riunioni con relativa lista dei partecipanti; programmi degli eventi
Materiale pubblicitario e prodotti informativi realizzati (estratti stampa, brochure, opuscoli, pubblicazioni, DVD, CD-Rom)
Timesheet mensile, attestato dal destinatario della prestazione, riportante almeno: codice progetto, nome della risorsa esterna, qualifica, ore lavorate sul progetto, descrizione dettagliata delle attività svolte, mese di riferimento, firma dell'esperto
Fattura/notula/cedolino paga del personale esterno impegnato nell'operazione per il periodo previsto
Dichiarazione dell'Ufficio preposto al pagamento degli stipendi, riportante il dettaglio degli oneri sociali e fiscali a carico del Beneficiario e imputati al progetto per singolo lavoratore
Relazioni intermedie e finali sulle attività/servizi svolti
Altra documentazione a giustificazione delle attività/servizi svolti (studi, pareri, ecc.)
Documentazione giustificativa di pagamento
Bonifico, assegno circolare o assegno bancario non trasferibile dal quale si evinca l'importo del corrispettivo accreditato e il nominativo del percipiente, corredato da estratto conto bancario attestante l'effettivo e definitivo esborso finanziario e la data di quietanza
Documenti attestanti il pagamento contributi previdenziali, ritenute fiscali ed oneri sociali (es. F24)
Nel caso di pagamenti cumulativi, attestazione a firma del Dirigente competente con evidenza del dettaglio dei contributi previdenziali, ritenute fiscali ed oneri sociali relativi alle prestazioni lavorative imputate al progetto e compresi nei giustificativi di pagamento cumulativi portati in rendicontazione
Mandato di pagamento quietanzato dall'Istituto bancario cassiere e/o tesoriere (nel caso di Beneficiario di natura pubblica o assimilabile)

4.5 Spese per attrezzature

Ai sensi dell'articolo 7 del Regolamento (UE) n. 481/2014, le spese per attrezzature comprendono spese relative al finanziamento dell'acquisto, della locazione o del *leasing* delle attrezzature da parte del Beneficiario dell'operazione.

Sono ammissibili in particolare le seguenti spese:

- attrezzature per ufficio;
- *hardware* e *software*;
- mobilio e accessori;
- apparecchiature di laboratorio;
- strumenti e macchinari;
- attrezzi o dispositivi;
- veicoli;
- altre attrezzature specifiche necessarie per le operazioni.

La locazione, il *leasing* e l'acquisto di attrezzature (es. macchinari, apparecchi e allestimenti/ equipaggiamenti) sono ammissibili se l'impiego di tali beni è strettamente necessario all'attuazione dell'operazione e al raggiungimento dei suoi obiettivi.

L'intero ammontare della spesa per attrezzature è ammissibile nel caso di **uso esclusivo** del bene per l'operazione e, nel caso di beni ammortizzabili, se il periodo di ammortamento è uguale o inferiore alla durata dell'operazione medesima.

Nel caso di attrezzature ad uso esclusivo, dovrà essere assicurato il mantenimento della proprietà e della destinazione d'uso per i successivi 5 anni dalla data di ricezione del pagamento del saldo finale.

In caso in cui le attrezzature siano usate promiscuamente tra più operazioni del Beneficiario, la spesa può essere riconosciuta limitatamente alla quota d'uso effettivamente imputabile alla singola operazione oggetto di rendicontazione; il Beneficiario dovrà comprovare il metodo di riparto adottato al riguardo.

L'acquisto di attrezzature usate può essere considerato spesa ammissibile purché soddisfatte le seguenti condizioni:

- il venditore rilasci una dichiarazione che attesti la provenienza esatta del materiale usato e confermi che il bene non abbia beneficiato di altro sostegno da parte dei Fondi SIE;
- il prezzo di acquisto delle attrezzature usate non sia superiore ai costi generalmente accettati sul mercato in questione;
- le caratteristiche tecniche del materiale usato acquistato siano adeguate alle esigenze dell'operazione e conformi alle norme e agli *standard* applicabili.

Fatta salva l'ammissibilità per la locazione semplice e il noleggio, la spesa per la locazione finanziaria (*leasing*) è ammissibile a cofinanziamento se sono rispettate le condizioni descritte nella figura che segue.

A) CASO IN CUI IL BENEFICIARIO DEL COFINANZIAMENTO SIA IL CONCEDENTE	B) CASO IN CUI IL BENEFICIARIO DEL COFINANZIAMENTO SIA L'UTILIZZATORE
☐ *Il cofinanziamento e' utilizzato al fine di ridurre l'importo dei canoni versati dall'utilizzatore del bene oggetto del contratto di locazione finanziaria*	☐ *I canoni pagati dall'utilizzatore al concedente, comprovati da una fattura quietanzata o da un documento contabile avente forza probatoria equivalente, costituiscono la spesa ammissibile*
☐ *I contratti di locazione finanziaria comportano una clausola di riacquisto oppure prevedono una durata minima pari alla vita utile del bene oggetto del contratto*	☐ *Nel caso di contratti di locazione finanziaria contenenti una clausola di riacquisto o che prevedono una durata contrattuale minima corrispondente alla vita utile del bene, l'importo massimo ammissibile non puo' superare il valore di mercato del bene; non sono ammissibili le altre spese connesse al contratto, tra cui tributi, interessi, costi di rifinanziamento interessi, spese generali, oneri assicurativi*
☐ *In caso di risoluzione del contratto prima della scadenza del periodo di durata minima, senza la previa approvazione delle Autorita' competenti, il concedente si impegna a restituire alle Autorita' nazionali interessate, mediante accredito al Fondo appropriato, la parte della sovvenzione comunitaria corrispondente al **periodo residuo***	☐ *L'aiuto relativo ai contratti di locazione finanziaria, di cui al punto precedente, e' versato all'utilizzatore in una o piu' quote sulla base dei canoni effettivamente pagati; se la durata del contratto supera il termine finale per la contabilizzazione dei pagamenti ai fini dell'intervento cofinanziato, e' ammissibile soltanto la spesa relativa ai canoni esigibili e pagati dall'utilizzatore sino al termine finale stabilito per i pagamenti ai fini dell'intervento*
☐ *L'acquisto del bene da parte del concedente, comprovato da una fattura quietanzata o da un documento contabile avente forza probatoria equivalente, costituisce la spesa ammissibile al cofinanziamento; l'importo massimo ammissibile non puo' superare il valore di mercato del bene dato in locazione*	☐ *Nel caso di contratti di locazione finanziaria che non contengono un patto di retrovendita e la cui durata e' inferiore al periodo di vita utile del bene oggetto del contratto, i canoni sono ammissibili in proporzione alla durata dell'operazione ammissibile; e' onere dell'utilizzatore dimostrare che la locazione finanziaria costituisce il metodo piu' economico per acquisire l'uso del bene; nel caso in cui risulti che i costi sono inferiori utilizzando un metodo alternativo, quale la locazione semplice del bene, i costi supplementari sono detratti dalla spesa ammissibili*
☐ *Non sono ammissibili le spese attinenti al contratto di leasing non indicate precedentemente, tra cui le tasse, il margine del concedente, i costi di rifinanziamento degli interessi, le spese generali, gli oneri assicurativi*	☐ *I canoni pagati dall'utilizzatore in forza di un contratto di vendita e conseguente retrolocazione finanziaria sono spese ammissibili*
☐ *L'aiuto versato al concedente e' utilizzato interamente a vantaggio dell'utilizzatore mediante una riduzione uniforme di tutti i canoni **pagati nel periodo contrattuale***	
☐ *Il concedente dimostra che il beneficio dell'aiuto e' trasferito interamente all'utilizzatore, elaborando una distinta dei pagamenti dei canoni o con un metodo alternativo che fornisca **assicurazioni equivalenti***	

Figura 11 – Condizioni di ammissibilità del leasing

Documenti a fondamento giuridico della spesa
Contratti stipulati con i fornitori
Documentazione attestante la procedura di selezione del fornitore, nel caso in cui le spese sostenute abbiano formato oggetto di appalto pubblico
Registro dei beni ammortizzabili per i beni capitalizzati
Prospetto di calcolo della quota d'uso con l'indicazione del tempo e della percentuale di utilizzo per l'operazione (ove applicabile)
Nel caso di acquisto di materiale usato: ▪ contratto di compravendita tra il Beneficiario e il venditore o documentazione equivalente (compresa la documentazione di appalto, documentazione di gara e contratto di appalto, nel caso in cui il materiale sia stato fornito attraverso procedura di evidenza pubblica) ▪ dichiarazione rilasciata dal venditore attestante la provenienza esatta del materiale e che il bene non abbia beneficiato di altro sostegno da parte dei Fondi SIE; ▪ valutazione o perizia di un tecnico indipendente che attesti che il prezzo di acquisto delle attrezzature usate non è superiore ai costi generalmente accettati sul mercato in questione e che le caratteristiche tecniche del materiale usato acquistato sono adeguate alle esigenze dell'operazione e conformi alle norme e agli *standard*

applicabili Nel caso di *leasing*: ▪ preventivi relativi all'acquisto in locazione finanziaria del bene ▪ contratto di *leasing* contenente la descrizione del bene, il valore, la durata del contratto, il canone distinto dall'importo relativo a tasse e spese varie (compresa la documentazione di appalto – documentazione di gara e contratto di appalto, ove applicabile)
Documentazione giustificativa di spesa
Fatture o altri documenti contabili di valore probatorio equivalente, intestate al Beneficiario Altri documenti previsti obbligatoriamente dalla normativa applicabile
Documentazione giustificativa di pagamento
Bonifico, assegno circolare o assegno bancario non trasferibile dal quale si evinca l'importo del corrispettivo accreditato e il nominativo del percipiente, corredato da estratto conto bancario attestante l'effettivo e definitivo esborso finanziario e la data di quietanza Mandato di pagamento quietanzato dall'Istituto bancario cassiere e/o tesoriere (nel caso di Beneficiario di natura pubblica o assimilabile)

4.6 Altre tipologie di spese

Si riportano di seguito, a titolo esemplificativo e non esaustivo, alcune tipologie di altre spese connesse all'esecuzione delle operazioni, ammissibili a rendicontazione da parte dei Beneficiari ex Regolamento (UE) n. 1303/2013.

4.6.1 Contributi in natura

Conformemente a quanto previsto dall'articolo 69 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, per contributi in natura si intendono forniture di opere, beni, servizi, terreni e immobili utilizzati per la realizzazione dell'operazione, per i quali il Beneficiario non ha effettuato alcun pagamento giustificato da fatture o documenti di valore probatorio equivalente.

I contributi in natura sono considerati ammissibili se soddisfano tutte le seguenti condizioni:

- il sostegno pubblico a favore dell'operazione, a conclusione della stessa, non supera il totale delle spese ammissibili esclusi i contributi in natura;
- il valore attribuito ai contributi in natura non supera i costi generalmente accettati sul mercato in questione;
- il valore e la fornitura dei contributi possono essere oggetto di verifica o valutazione indipendenti;
- nel caso di terreni o immobili, può essere eseguito un pagamento in denaro ai fini di un contratto di locazione per un importo nominale annuo non superiore a una singola unità della valuta dello Stato membro. Il relativo valore è certificato da un esperto qualificato e indipendente o un organismo debitamente autorizzato e non supera il limite di cui al comma 3, lettera b, dell'articolo 69 citato, pur definito in relazione agli acquisti di terreni (cfr. par. 4.6.3);
- nel caso di contributi in natura sotto forma di prestazione di lavoro non retribuita, il valore della prestazione è stabilito tenendo conto del tempo di lavoro trascorso e delle tariffe applicabili per una prestazione di lavoro equivalente.

Idonea documentazione sarà quindi necessaria a supporto della ricostruzione della modalità di calcolo utilizzato per la determinazione dell'importo rendicontato.

Documenti a fondamento giuridico della spesa
Contratto di compravendita o altro documento equivalente che attesti la reale proprietà dei beni ed estratti del catasto, nel caso di beni immobili
Nel caso di prestazioni volontarie non retribuite, documentazione da cui risulti il nominativo delle risorse professionali che hanno svolto prestazioni volontarie e la natura della relazione con il Beneficiario
Documentazione giustificativa di spesa
Valutazioni o perizie e certificazioni indipendenti a certificazione dell'effettivo valore dei contributi
Nel caso di prestazioni di lavoro non retribuite, *Timesheet* del personale impiegato, debitamente sottoscritto, riportante il nome della risorsa professionale, la qualifica, le ore lavorate sul progetto, le tariffe orarie applicate, il codice progetto, il mese di riferimento
Documentazione giustificativa di pagamento
Non applicabile

4.6.2 Ammortamento

Sempre ai sensi dell'articolo 69 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, le spese di ammortamento sono considerate ammissibili a condizione che:

- l'importo della spesa sia debitamente giustificato da documenti con un valore equivalente alle fatture per costi ammissibili effettivamente sostenuti (nel caso di rendicontazione "a costi reali" (ovvero ex articolo 67, paragrafo 1, primo comma, lettera a) del Regolamento (UE) n. 1303/2013);
- tale costo si riferisca esclusivamente al periodo di sostegno all'operazione;
- all'acquisto di beni ammortizzati non abbiano contribuito sovvenzioni pubbliche.

La quota di ammortamento imputata all'operazione deve basarsi sul procedimento di ripartizione del costo pluriennale del bene a norma della disciplina applicabile in materia, adeguatamente documentato. La quota di ammortamento si calcola infatti dividendo il **costo storico** (costo di acquisto) del bene per il numero di anni di durata dell'ammortamento, così come definiti dalla normativa di riferimento[22].

Documenti a fondamento giuridico della spesa
Atto di acquisto del bene da parte del Beneficiario
Documentazione giustificativa di spesa
Registro dei beni ammortizzabili contenente le seguenti informazioni: anno di acquisto del bene; costo originario; eventuali rivalutazioni o svalutazioni; fondo di ammortamento raggiunto alla fine del periodo precedente; coefficiente di ammortamento effettivamente praticato nel periodo d'imposta; quota annuale di ammortamento; eventuali eliminazioni dal processo produttivo
Fattura quietanzata relativa all'acquisto del bene
Documentazione a comprova del calcolo della quota di ammortamento rendicontata per l'operazione
Documentazione giustificativa di pagamento
Bonifico, assegno circolare o assegno bancario non trasferibile dal quale si evinca l'importo del corrispettivo accreditato e il nominativo del percipiente, corredato da estratto conto bancario attestante l'effettivo e definitivo esborso finanziario e la data di quietanza
Mandato di pagamento quietanzato dall'Istituto bancario cassiere e/o tesoriere (nel caso di Beneficiario di natura pubblica o assimilabile)

[22] Testo Unico delle Imposte sui Redditi (TUIR).

4.6.3 Acquisto di terreni

Ai sensi dell'articolo 69 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, l'acquisto di terreni edificati e non edificati rappresenta una spesa ammissibile nell'ambito delle operazioni cofinanziate dai Programmi di Cooperazione ove la relativa spesa non superi il 10% della spesa totale ammissibile dell'operazione.

Tale percentuale può essere più elevata alle seguenti condizioni:

- per i siti in stato di degrado e per quelli precedentemente adibiti ad uso industriale che comprendono edifici; in tali casi, il limite è aumentato al 15%;
- per le operazioni di tutela dell'ambiente; in tale ambito, in casi eccezionali e debitamente giustificati, il limite percentuale può essere anche superiore al 15%.

  Tuttavia, la maggiore percentuale di spesa ammessa deve basarsi su una decisione di approvazione dell'Autorità di Gestione e il terreno deve presentare le seguenti caratteristiche:
  - essere destinato a uno specifico uso, per il periodo stabilito nella decisione dell'Autorità di Gestione;
  - non avere destinazione agricola, salvo in casi debitamente indicati dall'Autorità di Gestione;
  - essere acquistato da parte o per conto di un'Istituzione pubblica o di un Organismo di diritto pubblico.

In tutti i casi, in attuazione dei principi generali di ammissibilità della spesa, andrà dimostrata l'esistenza di una connessione diretta tra l'acquisto del terreno e gli obiettivi dell'operazione.

Documenti a fondamento giuridico della spesa
Contratto di compravendita del terreno
Estratti dal libro fondiario e dal catasto
In caso di operazioni a tutela dell'ambiente, oltre alla documentazione sopra elencata, è necessaria la Decisione dell'Autorità di Gestione che autorizza l'operazione a tutela dell'ambiente
Documentazione giustificativa di spesa
Fattura quietanzata relativa all'acquisto del terreno
Documentazione giustificativa di pagamento
Bonifico, assegno circolare o assegno bancario non trasferibile dal quale si evinca l'importo del corrispettivo accreditato e il nominativo del percipiente, corredato da estratto conto bancario attestante l'effettivo e definitivo esborso finanziario e la data di quietanza
Mandato di pagamento quietanzato dall'Istituto bancario cassiere e/o tesoriere (nel caso di Beneficiario di natura pubblica o assimilabile)

4.6.4 Imposta sul valore aggiunto, oneri legali e altre imposte e tasse

L'imposta sul valore aggiunto (IVA) può costituire una spesa ammissibile solo se realmente e definitivamente sostenuta dal Beneficiario e non recuperabile a norma della legislazione nazionale sull'IVA.

Qualora l'IVA sia una spesa recuperabile da parte del Beneficiario, i costi del bene o servizio a cui riferisce devono essere rendicontati al netto dell'IVA.

In caso di IVA non recuperabile e quindi ammissibile, l'imposta è incorporata nel costo complessivo del bene o servizio a cui fa riferimento e rendicontata secondo le medesime quote previste per il bene o servizio interessato. Se una spesa di un bene o servizio infatti è ammessa a finanziamento solo in quota parte, anche l'IVA sarà ammissibile per l'operazione secondo la medesima percentuale di riparto adottata per il costo del bene o servizio correlato.

Costituisce, altresì, spesa ammissibile l'imposta di registro, in quanto afferente a un'operazione.

Ogni altro tributo od onere fiscale, previdenziale e assicurativo per operazioni cofinanziate è ammissibile nel limite in cui sia pertinente l'operazione e non possa essere recuperato dal Beneficiario.

Documenti a fondamento giuridico della spesa
Contratti o altri documenti giuridicamente vincolanti che hanno dato luogo alle imposte, tasse o oneri ammessi a rendicontazione.
Documentazione giustificativa di spesa
Fatture o altra documentazione contabile equivalente dalla quale si evinca la natura e la quantità della spesa (es. la percentuale di IVA applicata) rendicontata
Altra documentazione che giustifichi inequivocabilmente la non recuperabilità delle imposte, tasse o altri oneri ammessi a rendicontazione
Documentazione giustificativa di pagamento
Dichiarazione IVA periodica (trimestrale o mensile, a seconda del regime IVA a cui il Beneficiario è assoggettato)
Modello F24 del relativo periodo di imposta, con indicazione della quota imputata all'operazione e dettaglio della relativa scomposizione in relazione ai beni o servizi ammissibili correlati
Altra documentazione giuridicamente rilevante che attesti il pagamento di altre imposte, tasse o oneri ammissibili

4.6.5 Spese di assistenza tecnica

Le spese di assistenza tecnica sono ammesse nei limiti di cui all'articolo 17 del Regolamento (UE) n. 1299/2013, pari al 6% dell'importo complessivo stanziato per un Programma di Cooperazione Territoriale Europea[23].

In tale categoria di spesa sono imputali le spese sostenute per:

- attività di preparazione, selezione, gestione, attuazione, sorveglianza, monitoraggio, valutazione, informazione e controllo dei Programmi di Cooperazione;
- azioni per ridurre gli oneri amministrativi a carico dei Beneficiari, compreso l'impiego di sistemi elettronici;
- azioni volte a rafforzare la capacità istituzionale dei partner partecipanti al Programma di Cooperazione.

Sono ammissibili a esempio le spese sostenute dalla Pubblica Amministrazione al fine di avvalersi del personale interno, di consulenze professionali, di servizi tecnico-specialistici, nonché per l'acquisizione di dotazioni strumentali necessarie per le diverse attività nell'ambito del Programma. Ai fini della rendicontazione delle spese di assistenza tecnica, si rimanda alle specifiche di dettaglio per le singole categorie spesa, illustrate nei paragrafi precedenti.

[23] L'articolo 17 del Regolamento (UE) n. 1299/2013 stabilisce inoltre che "*Nel caso dei programmi che hanno uno stanziamento complessivo non superiore a 50.000.000 EUR, l'importo del FESR stanziato per l'assistenza tecnica è limitato al 7 % dell'importo totale stanziato, ma non è inferiore a 1.500.000 EUR, né superiore a 3.000.000 EUR*".

5 Spese non ammissibili

A norma dell'articolo 2, comma 2, del Regolamento (UE) n. 481/2014, le seguenti tipologie di spesa non sono considerate ammissibili nell'ambito dei Programmi di Cooperazione:

- le ammende, le penali e le spese per controversie legali e di contenzioso;
- i costi dei regali, ad eccezione di quelli di valore unitario non superiore ai 50 euro ove connessi ad attività di promozione, comunicazione, pubblicità o informazione;
- i costi connessi alle fluttuazioni del tasso di cambio.

Le specifiche disposizioni relative all'ammissibilità della spesa dettate dal Regolamento (UE) n. 481/2014, si combinano alle norme in materia previste dal Regolamento (UE) n. 1303/2013 e dal Regolamento (UE) n.1301/2013.

In riferimento alle spese non ammissibili, il Regolamento (UE) n. 1303/2013, all'articolo 69 comma 3, prevede la non ammissibilità dei costi relativi a:

- interessi passivi, a eccezione di quelli relativi a sovvenzioni concesse sotto forma di abbuono d'interessi o di un bonifico sulla commissione di garanzia;
- l'acquisto di terreni per una percentuale di spesa superiore a quello fissata dall'articolo 69, comma 3, lettera b), del Regolamento (UE) n. 1303/2013 (cfr. par. 4.6.3);
- l'imposta sul valore aggiunto se recuperabile (cfr. par. 4.6.4).

Trovano applicazione per i Programmi CTE anche le disposizioni specifiche per il FESR, contenute nel Regolamento (UE) n.1301/2013, che all'articolo 3 comma 3, identifica le seguenti spese non ammissibili:

- la disattivazione o la costruzione di centrali nucleari;
- gli investimenti volti a conseguire una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra derivanti dalle attività elencate nell'allegato I della Direttiva 2003/87/CE;
- la fabbricazione, la trasformazione e la commercializzazione del tabacco e dei prodotti del tabacco;
- gli investimenti in imprese in difficoltà, come definite secondo le regole dell'Unione in materia di aiuti di Stato;
- gli investimenti in infrastrutture aeroportuali, tranne quelli connessi alla protezione dell'ambiente o accompagnati da investimenti necessari a mitigare o ridurre il loro impatto ambientale negativo.

La figura che segue elenca sinteticamente le spese considerate non ammissibili nell'ambito del sopracitato quadro regolamentare di riferimento.

Figura 12 - Spese non ammissibili e quadro regolamentare di riferimento

6 L'attività di controllo di I livello

In ragione della peculiarità dei Programmi di Cooperazione Territoriale Europea, che implicano la cooperazione tra *partner* localizzati in più Stati membri (o anche nei Paesi e territori terzi partecipanti al Programma), specifiche disposizioni contenute nel Regolamento (UE) n. 1299/2013 si integrano alla disciplina generale sulle attività di controllo di I livello prevista dal Regolamento (UE) n. 1303/2013.

Una specificità della disciplina regolamentare applicabile ai Programmi CTE riguarda, in particolare la designazione dell'organo o persona responsabile della conduzione dei controlli di livello in relazione ai Beneficiari sul proprio territorio (il **controllore**), ove l'Autorità di Gestione non svolga tali verifiche nella totalità dell'area di Programma (cfr. *infra).*

Relativamente alle modalità di controllo di I livello, l''articolo 125, paragrafo 5 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, prevede due tipologie di "**verifiche di gestione**":

- le **verifiche amministrative** di tutte le Domande di rimborso presentate dai Beneficiari;
- le **verifiche *in loco*** di singole operazioni.

Le verifiche amministrative delle Domande di rimborso sono svolte su base documentale e riguardano il 100% delle spese rendicontate dai Beneficiari. Esse comprendono un esame completo esteso ai documenti giustificativi che accompagnano ciascuna Domanda di rimborso e devono essere effettuate preliminarmente alla presentazione alla Commissione Europea da parte dell'Autorità di Certificazione della Domanda di pagamento inclusiva delle spese in questione.

Nella tabella sotto, si riportano alcuni orientamenti della Nota EGESIF n. 14-0012_02 final in relazione alla possibilità di selezionare le voci di spesa da verificare nell'ambito di ciascuna Domanda di rimborso.

"Sebbene il regolamento prescriva verifiche di gestione per tutte le domande di rimborso presentate dai beneficiari, le verifiche di ogni singola voce di spesa, rispetto alla documentazione originale contenuta in ogni domanda di rimborso inviata, e delle relative prove di fornitura che figurano nella domanda, per quanto auspicabili, possono rivelarsi difficili da mettere in pratica.

Pertanto, la selezione delle voci di spesa da verificare nell'ambito di ciascuna domanda di rimborso, laddove giustificata, può essere effettuata su un campione di transazioni, selezionate tenendo in considerazione i fattori di rischio (valore dei beni, tipo di beneficiario, esperienza passata), e completata da un campione casuale per garantire a tutti i beni la probabilità di essere selezionati. Il valore della spesa verificata è l'importo verificato rispetto alla documentazione originale.

Il metodo di campionamento utilizzato dovrà essere stabilito ex ante dall'AG e si raccomanda di stabilire i parametri in modo da poter usare i risultati del campione casuale verificato per proiettare gli errori nella popolazione non verificata. Qualora si riscontrino errori materiali nel campione verificato, si raccomanda di estendere la verifica al fine di stabilire se gli errori abbiano una caratteristica comune (per es. tipo di operazione, sede, prodotto, periodo) e quindi di estendere le verifiche all'intera domanda di rimborso o proiettare l'errore nel campione sulla popolazione non verificata. L'errore complessivo viene calcolato aggiungendo gli errori del campione basato sul rischio all'errore proiettato del campione casuale".

Le verifiche *in loco* mirano ad accertare la legittimità e la regolarità della spesa dell'operazione finanziata dal Programma di Cooperazione. La portata e la frequenza di tali verifiche tiene conto del livello di rischio associato all'operazione, della sua complessità, dell'ammontare del sostegno pubblico destinato all'operazione stessa e degli esiti delle verifiche amministrative e degli audit effettuati dall'Autorità di Audit per l'intero Sistema di Gestione e Controllo del Programma.

In caso di elevata numerosità delle operazioni, le verifiche *in loco* possono avvenire su base campionaria a norma dell'articolo 23, paragrafo 4 del Regolamento (UE) n. 1299/2013.

L'intero processo del controllo di primo livello, comprensivo della verifica amministrativa, dell'eventuale campionamento e della verifica in loco, deve essere eseguito in maniera efficace e tempestiva entro il termine stabilito dall'art. 23, paragrafo 4 del Regolamento (UE) n. 1299/2013 che prevede che "*ciascuno Stato membro assicura che le spese di un beneficiario possano essere verificate entro tre mesi dalla presentazione dei documenti da parte del beneficiario interessato*".

Al fine di garantire il rispetto del suddetto termine, una pianificazione delle attività di verifica dovrà essere definita dagli enti/organi preposti al controllo e notificata ai rispettivi Beneficiari, permettendo agli stessi di rendere disponibile tutta la documentazione utile per la verifica *in loco*.

Si ricorda che le verifiche di gestione devono essere svolte nel rispetto del principio di indipedenza funzionale del controllore da qualsiasi ruolo ricoperto presso il Beneficiario e dalle funzioni di gestione, certificazione e audit del Programma.

I paragrafi che seguono descrivono in dettaglio la procedura di designazione dei controllori, di cui all'articolo 23, paragrafo 4 del Regolamento (UE) n. 1299/2013, nonché le modalità di esecuzione delle verifiche amministrative e delle verifiche *in loco* sulle singole operazioni.

6.1 Procedura di designazione dei controllori nell'ambito dei Programmi di Cooperazione con Autorità di Gestione estera

Le attività di controllo di I livello possono essere svolte da diversi soggetti, in funzione del modello organizzativo adottato nello specifico Programma.

Come dettagliatamente illustrato nel documento "*Caratteristiche generali del sistema nazionale di controllo dei Programmi dell'Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea 2014 - 2020*"[24], in relazione all'ubicazione geografica dell'Autorità di Gestione di un Programma di Cooperazione sono infatti ipotizzati alternativi modelli organizzativi del Sistema di controllo di primo livello, ciascuno dei quali prevede l'individuazione di specifici Enti/organismi per l'esecuzione delle verifiche ex articolo 125, paragrafo 5 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 (cfr. figura che segue).

[24] Documento elaborato da MEF-IGRUE, che recepisce gli orientamenti della "Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Provincie Autonome di Trento e Bolzano" (anche Conferenza Stato – Regioni), la quale, con Nota tecnica n. 66/CSR approvata con Intesa del 14 aprile 2016, ha delineato i capisaldi della *governance* nazionale per l'attuazione dei Programmi CTE.

Figura 13 – Tipologie di soggetti responsabili del controllo di I livello

Nello specifico caso di designazione dei controllori di I livello nell'ambito di Programmi con Autorità di Gestione estera, la **Commissione mista Stato, Regioni, Province Autonome** (Commissione mista) [25], istituita presso l'Agenzia per la Coesione Territoriale[26], verifica il possesso i requisiti dei controllori individuati dai Beneficiari italiani e provvede al rilascio dell'assenso/diniego per l'attribuzione del relativo incarico.

La Commissione mista opera nell'ambito dei Programmi con Autorità di gestione estera - Alpine Space, Central Europe, MED, Interreg Europe, Urbact III - nonché del Programma transnazionale Adriatic-Ionian e del Programma ENI-CBC Mediterranean Sea Basin[27] aventi Autorità di Gestione italiane.

Secondo le indicazioni della Commissione mista, le procedure a cui i Beneficiari possono far ricorso per l'individuazione e contrattualizzazione dei controllori sono le seguenti:

- **controllore interno**: identificazione all'interno della struttura di appartenenza del Beneficiario, avente natura di Amministrazione pubblica di cui al D.lgs. 165/2001 e ss.mm.ii., dell'Ufficio responsabile delle verifiche di gestione, nel rispetto del principio di indipendenza funzionale dall'Ufficio responsabile dell'avvio e attuazione delle operazioni e dall'Ufficio responsabile dei pagamenti;
- **controllore esterno (persona fisica o giuridica)**: selezione di un controllore esterno mediante ricorso a procedure di evidenza pubblica.

[25] La Commissione mista è composta da: un rappresentante dell'Agenzia per la Coesione Territoriale. Area Programmi e Procedure, Ufficio 7, in qualità di Presidente; un rappresentante della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Politiche di Coesione; un rappresentante del MEF-RGS-IGRUE; un rappresentante del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti; un rappresentante dell'Agenzia per la Coesione Territoriale - Area Programmi e Procedure, Ufficio 1; un rappresentante per ciascuno dei componenti dei Programmi CTE di competenza della Commissione mista, designato da una delle Regioni partecipanti al Programma.
[26] Istituita con Decreto generale per la Coesione Territoriale n. 139 del 6 giugno 2016.
[27] Nota tecnica per l'Intesa in Conferenza Stato regioni n. 66/CSR del 14 aprile 2016.

Il Beneficiario trasmette al **Rappresentante del Programma** interno alla Commissione Mista, la documentazione completa ricevuta dal controllore, comprovante il possesso dei requisiti prescritti. Di seguito riporta l'elenco della documentazione necessaria, distinta in relazione alla modalità di designazione del controllore (interno o esterno al Beneficiario).

Documentazione da produrre da parte del controllore interno al Beneficiario	Documentazione da produrre da parte del controllore esterno al Beneficiario
Scheda informativa	Scheda informativa
Dichiarazione attestante il possesso dei requisiti di indipendenza dell'Ufficio interno individuato, supportata da un atto amministrativo o da un organigramma	Dichiarazione sostitutiva di certificazione relativa all'iscrizione all'Albo dei dottori Commercialisti e degli esperti Contabili ovvero al Registro dei Revisori Legali per controllore esterno "individuale", ovvero dichiarazione sostitutiva di certificazione in merito all'iscrizione al Registro dei Revisori Legali per controllore esterno "società"
Dichiarazione attestante la conoscenza della lingua del Programma da parte del componente dell'Ufficio interno che effettua l'attività di controllore	Dichiarazione sostitutiva di atto notorio, ai sensi della vigente normativa attestante i requisiti di onorabilità, professionalità, indipendenza e conoscenza della lingua straniera prevista nel programma per controllore esterno "individuale" e per controllore esterno "società"
	Fotocopia (fronte-retro) di un documento di identità
	Autorizzazione al trattamento dei dati personali
La documentazione è trasmessa dal Beneficiario ed è accompagnata da una lettera di trasmissione su carta intestata del Beneficiario stesso, protocollata e firmata dal relativo Responsabile legale	

Figura 14 - Documentazione a supporto del possesso dei requisiti

Il Rappresentante del Programma procede alla verifica della completezza e correttezza della documentazione presentata dal Beneficiario, nonché alla verifica della sussistenza dei requisiti prescritti in capo al controllore designato.

Il Rappresentante del Programma comunica formalmente gli esiti di tale verifica a tutti i membri della Commissione mista, i quali esprimono al Presidente il proprio assenso/diniego alla scelta del controllore[28].

Verificata la posizione di ciascun membro, il Presidente della Commissione, con Nota protocollata, autorizza il Rappresentante del Programma a sottoscrivere l'**Attestazione di conferma del controllore** e a trasmetterla al Beneficiario e all'Autorità di Gestione del Programma interessato.

Di seguito si rappresenta sinteticamente il processo di designazione dei controllori di I livello nell'ambito di Programmi di Cooperazione in cui interviene la Commissione mista.

[28] I membri della Commissione mista devono esprimere la propria posizione entro 10 giorni lavorativi a partire dal giorno successivo alla ricezione della documentazione. La mancata espressione entro tale termine equivale all'assenso nella scelta del controllore. Il Beneficiario, in casi eccezionali e motivati per iscritto, può richiedere al Rappresentante del Programma di ridurre tale termine sino a 4 giorni lavorativi. E' responsabilità del Rappresentante del Programma accettare o respingere la richiesta, dandone comunicazione ai membri della Commissione mista.

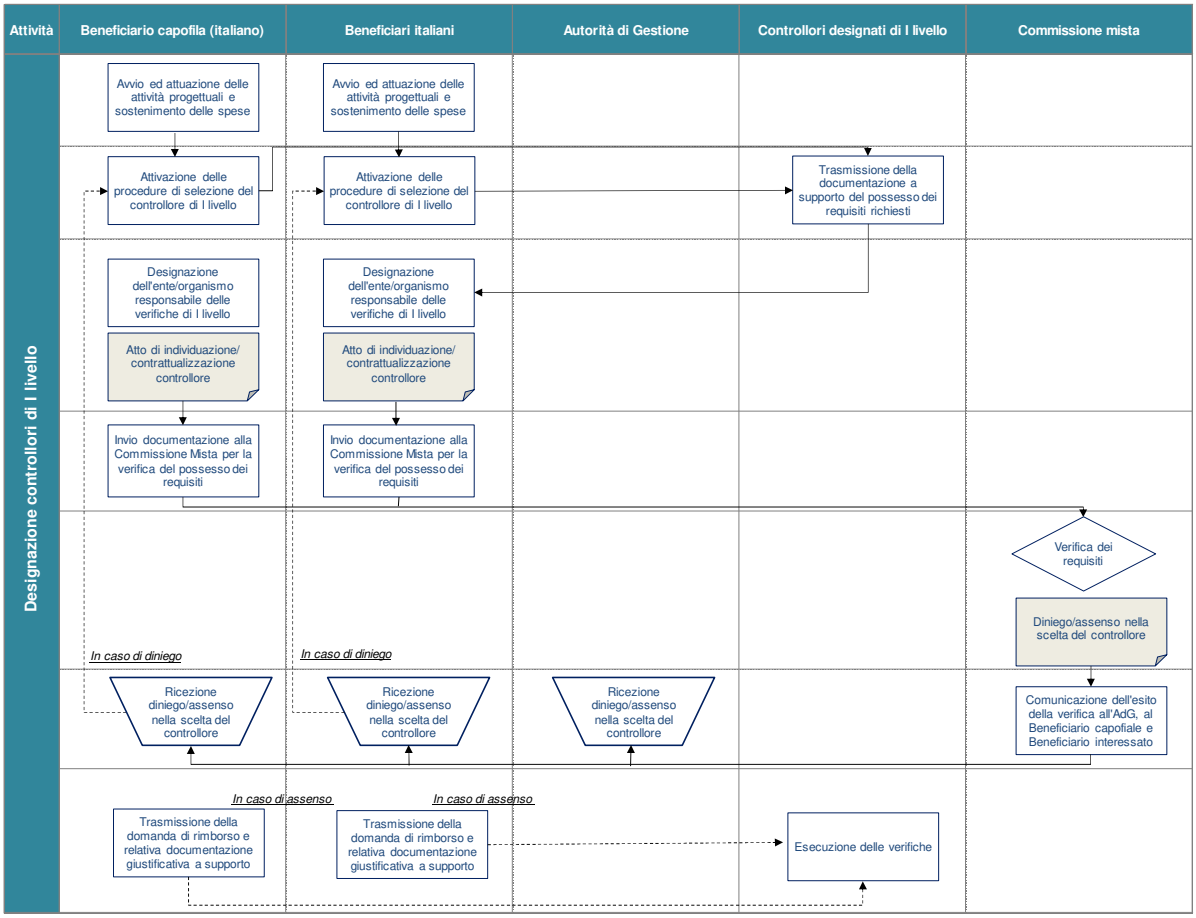

Figura 15 - Designazione dei controllori nell'ambito di Programmi CTE con Autorità di Gestione estera

In **Allegato I** si riporta la **procedura per l'individuazione e la contrattualizzazione dei controllori nell'ambito dei Programmi di Cooperazione con Autorità di Gestione estera**, adottata dalla Commissione mista Stato, Regioni, Province Autonome di cui alla Nota tecnica n. 66/CSR approvata con l'Intesa dalla Conferenza Stato Regioni il 14 aprile 2016. Tale procedura include anche:

- i **modelli di documenti** che il Beneficiario deve trasmettere al Rappresentante del Programma interno alla Commissione Mista stessa;
- le **checklist** che tale Commissione impiegherà per la verifica della sussistenza dei requisiti prescritti in capo al controllore designato dal Beneficiario.

6.2 Verifiche amministrative

Nell'ambito di un Programma di Cooperazione, ogni singolo Beneficiario è responsabile dell'attuazione dell'operazione per la parte di propria competenza, mentre il Beneficiario capofila si assume la responsabilità di garantire la realizzazione dell'operazione nel suo complesso.

Il processo del controllo di I livello ha quindi avvio a seguito della predisposizione, a cura del singolo Beneficiario, della rendicontazione delle spese relativa alla parte di operazione di competenza e della correlata Domanda di rimborso.

Il Beneficiario trasmette tale documentazione al soggetto competente per la verifica, secondo le modalità stabilite per il relativo Programma, ovvero l'Autorità di Gestione, le Regioni *Partner* o la persona o ente responsabile di condurre le verifiche di primo livello (il controllore).

Le verifiche amministrative sono svolte *desk*, ovvero sono documentali. Tuttavia, nel caso in cui il controllore designato non abbia natura giuridica di Ente pubblico, la verifica amministrativa e quella *in loco* (per le operazioni campionate; cfr. par. 6.3) possono essere eseguite contestualmente in un unico controllo presso il Beneficiario.

L'attività di verifica amministrativa prevede la verifica di tutta la documentazione relativa a tutte le fasi di realizzazione operazione cofinanziata e della relativa conformità in particolare a:

- la normativa dell'UE e nazionale applicabile, ivi incluse le norme in materia di appalti pubblici, aiuti di Stato, ammissibilità della spesa, ambiente, parità di genere e non discriminazione;
- il Programma di Cooperazione cui si riferisce l'operazione cofinanziata;
- il bando/avviso di concessione del contributo;
- il progetto approvato e il relativo il piano finanziario;
- il documento con cui, ai sensi dell'articolo 12, comma 5, del Regolamento (UE) n. 1303/2013, l'Autorità di Gestione definisce, per ciascuna operazione, le condizioni del sostegno, ivi inclusi i requisiti specifici relativi ai prodotti o ai servizi da fornire nell'ambito dell'operazione, il piano finanziario e il termine di esecuzione;
- la Convenzione stipulata tra Autorità di Gestione e il Beneficiario capofila;
- l'Accordo stipulato tra il Beneficiario capofila e gli altri Beneficiari;
- gli altri atti giuridicamente vincolanti, adottati per la realizzazione dell'operazione.

Le verifiche amministrative sulla documentazione di spesa presentata dal Beneficiario riguardano in particolare:

a) la verifica della completezza della documentazione giustificativa di spesa (es. fatture quietanzate o documentazione probatoria contabile equivalente) allegata alla Domanda di rimborso rispetto alla normativa dell'UE e nazionale, al Programma, all'avviso di selezione dell'operazione nonché alla convenzione/contratto stipulata/o tra Autorità di Gestione (o Ufficio competente per le operazioni o Organismo Intermedio) e Beneficiario, alla convenzione/contratto stipulata/o tra Beneficiario capofila e Beneficiario, all'eventuale bando di gara, nonché al contratto stipulato con il soggetto attuatore/fornitore e sue varianti;
b) la verifica della legittimità e della regolarità della spesa conformemente alla normativa

dell'UE e nazionale di riferimento;

c) la verifica dell'ammissibilità della spesa in relazione al periodo di ammissibilità e alle tipologie di spesa rendicontabili stabilite dal Programma, nonché agli altri atti di cui al punto a);
d) la verifica del rispetto dei limiti di spesa ammissibile previsti dalla normativa europea e nazionale di riferimento (es. regime di aiuti applicato all'operazione), dal Programma e dagli altri atti di cui al punto a). Tale verifica deve essere riferita, ove applicabile, anche alle singole voci di spesa incluse nella rendicontazione sottoposta a controllo;
e) la verifica dell'esatta riferibilità della spesa rendicontata al Beneficiario richiedente l'erogazione del contributo e all'operazione oggetto del contributo;
f) la verifica dell'assenza di cumulo del contributo richiesto con altri contributi non cumulabili (mediante verifica presso le banche dati sugli aiuti in possesso dell'Amministrazione che gestisce il Programma o presso le banche dati a livello centrale);
g) la verifica del rispetto delle norme sugli appalti e aiuti di Stato, nonché agli obblighi in materia di sviluppo sostenibile, pari opportunità e non discriminazione;
h) la verifica della congruità della spesa rispetto ai parametri di riferimento;
i) la verifica della corretta applicazione del metodo di semplificazione dei costi concordato tra Autorità di Gestione e Beneficiario, in caso di Opzioni di Semplificazione dei Costi;
j) la verifica della pertinenza e della completezza della informazioni ricevute dal Beneficiario a livello di operazione in relazione agli indicatori pertinenti.

Con riferimento all'intensità delle verifiche amministrative, queste devono riguardare la totalità delle Domande di rimborso presentate dai Beneficiari e la connessa documentazione giustificativa di spesa.

Le verifiche amministrativo-contabili sulla rendicontazione della spesa presentata dal Beneficiario sono svolte e documentate mediante apposite checklist. Si riporta in **Allegato II** un **modello di checklist per la verifica delle operazioni**, che include specifiche sezioni relative alle verifiche amministrative e documentali.

Per le operazioni che non siano sottoposte anche a visita *in loco*, nel caso di elementi di criticità rilevati durante le verifiche dovrà essere attivata una fase di contraddittorio, al fine di permettere al Beneficiario di fornire eventuali controdeduzioni e/o ulteriori documenti o elementi integrativi.

La figura seguente illustra il processo di verifica amministrativa delle Domande di rimborso presentate dai Beneficiari.

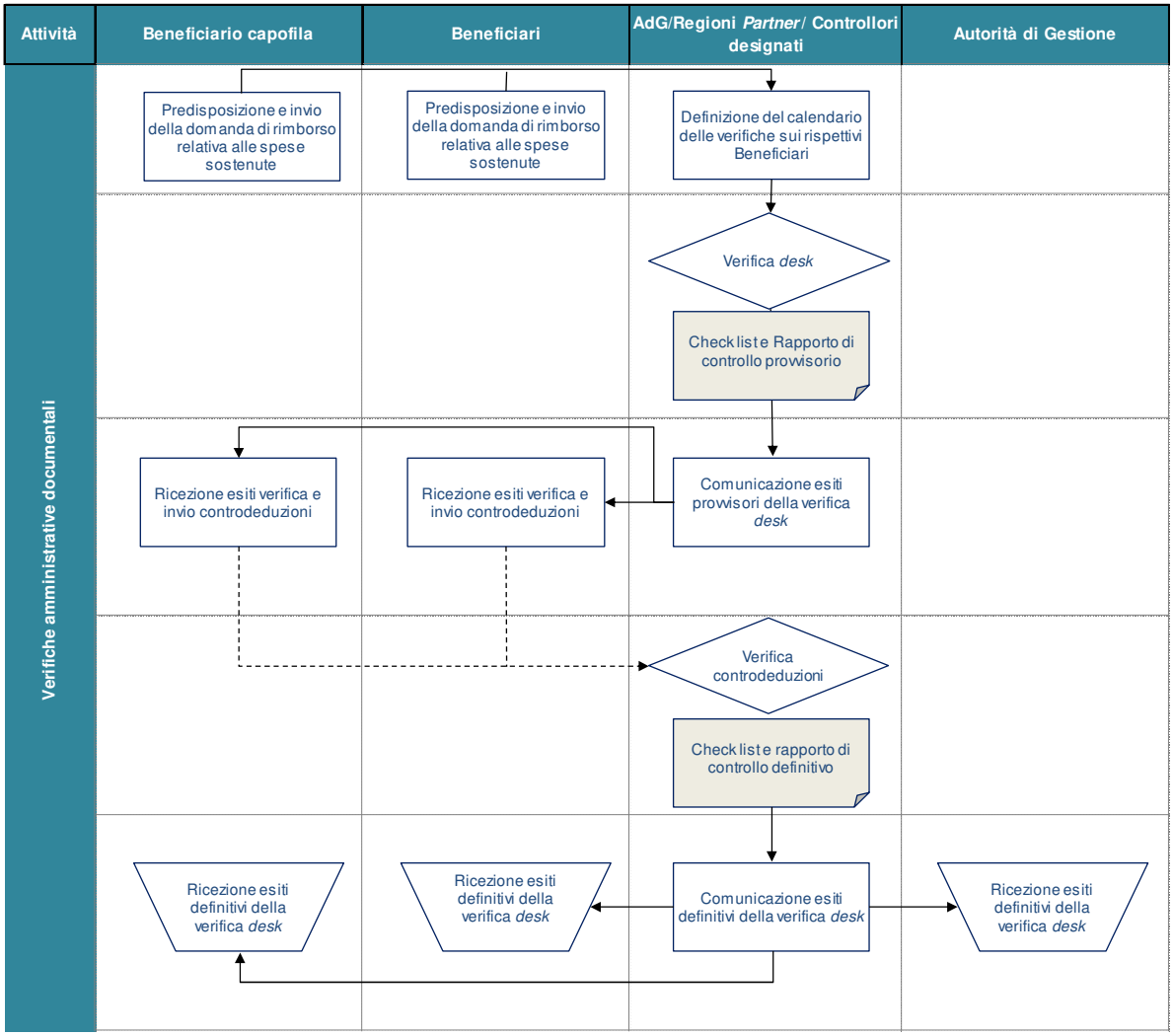

Figura 16- Verifiche amministrative documentali

6.3 Verifiche *in loco*

A completamento delle verifiche amministrative, l'Autorità di Gestione o i controllori di I livello svolgono, preliminarmente alla certificazione delle relative spese alla Commissione Europea, le verifiche *in loco* delle operazioni.

Le verifiche *in loco* mirano ad accertare la realizzazione fisica della spesa nonché a verificarne la conformità alla normativa dell'Unione e nazionale di riferimento e al Programma.

Tali verifiche hanno generalmente ad oggetto operazioni ben avviate sia dal punto di vista materiale che finanziario, seppur non ancora concluse, giacché in tal caso risulterebbero inapplicabili le misure correttive conseguenti ad eventuali irregolarità riscontrate sulla spesa.

Le verifiche *in loco* includono in particolare:

a) la verifica dell'esistenza e dell'operatività del Beneficiario selezionato nell'ambito del Programma (con particolare riferimento ai Beneficiari privati);
b) la verifica della sussistenza presso la sede del Beneficiario di tutta la documentazione amministrativo-contabile in originale (compresa la documentazione giustificativa di spesa), prescritta dalla normativa dell'UE e nazionale, dal Programma, dall'avviso di selezione dell'operazione, dalla convenzione/contratto stipulata/o tra Autorità di Gestione (o Ufficio Competente per le Operazioni o Organismo Intermedio) e Beneficiario capofila, dalla convenzione/contratto stipulata/o tra Beneficiario capofila e Beneficiario, dall'eventuale bando di gara, nonché dal contratto stipulato con il soggetto attuatore/fornitore e sue varianti;
c) la verifica della sussistenza presso la sede del Beneficiario di un sistema di contabilità separata o una codificazione contabile adeguata per tutte le transazioni effettuate nell'ambito dell'operazione cofinanziata a valere sul Programma di Cooperazione;
d) la verifica del corretto avanzamento ovvero completamento dell'operazione oggetto del cofinanziamento, in linea con la documentazione presentata dal Beneficiario a supporto della rendicontazione e della Domanda di rimborso;
e) la verifica che le opere, i beni o i servizi oggetto del cofinanziamento siano esistenti e conformi a quanto previsto dalla normativa dell'UE e nazionale, dal Programma e dagli altri atti di cui al punto b);
f) la verifica dell'adempimento degli obblighi in materia di informazione e pubblicità previsti dalla normativa dell'UE, dal Programma e dalla Strategia di comunicazione predisposta dall'Autorità di Gestione in relazione all'operazione;
g) la verifica della conformità dell'operazione alle norme sugli appalti e aiuti di Stato, nonché agli obblighi in materia di sviluppo sostenibile, pari opportunità e non discriminazione;
h) la verifica dell'affidabilità del sistema di raccolta, conservazione e qualità dei dati e della correttezza dei dati riferiti dai Beneficiari in relazione agli indicatori pertinenti.

Ai sensi dell'articolo 125, paragrafo 6 del Reg. (UE) n. 1303/2013, le verifiche *in loco* di singole operazioni possono essere svolte su base campionaria. In tale caso, il soggetto responsabile del controllo dovrà documentare opportunamente il metodo di campionamento applicato, garantendo la conformità con la metodologia approvata dall'Autorità di Gestione.

La metodologia di campionamento è riesaminata annualmente, tenendo conto delle specificità del Programma e dell'esito delle verifiche effettuate, che potrà determinare una revisione dell'analisi del rischio e un aumento delle operazioni da sottoporre a verifica.

Inoltre, dovrà essere prevista una modalità di estensione del controllo a tutte le operazioni potenzialmente interessate nel caso si riscontrino errori sul campione verificato che possano apparire di natura sistemica.

Anche le verifiche *in loco* sulle singole operazioni sono documentate mediante apposite checklist, volte a registrare il lavoro svolto e l'esito dello stesso in relazione ad ogni aspetto del controllo. In esse sono descritte sinteticamente le irregolarità rilevate, le norme eventualmente violate, nonché le azioni correttive da intraprendere al fine del superamento delle irregolarità riscontrate.

Il **modello di checklist per la verifica delle operazioni** riportato in **Allegato II** include anche specifiche sezioni relative alle verifiche *in loco*.

Nel caso di elementi di criticità rilevati durante le verifiche, dovrà essere attivata una fase di contraddittorio, al fine di permettere al Beneficiario di fornire eventuali controdeduzioni e/o ulteriori documenti o elementi integrativi.

La figura seguente illustra il processo relativo al campionamento delle spese e all'esecuzione delle verifiche *in loco* delle operazioni presso i singoli Beneficiari.

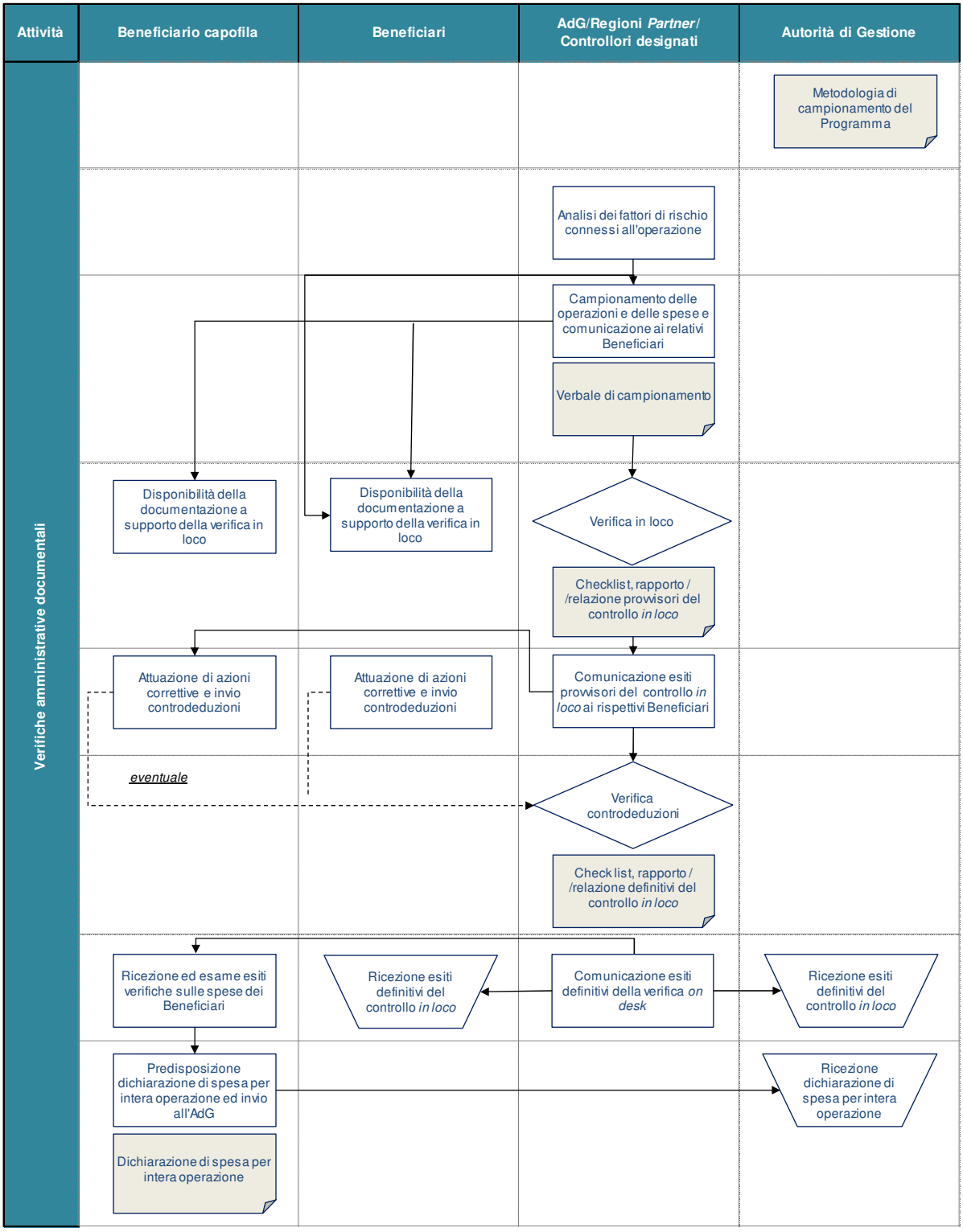

Figura 17 - Verifiche in loco sulle operazioni

6.5 *Reporting*

Al termine delle verifiche amministrative e *in loco*, l'organismo preposto al controllo effettua la convalida delle spese e rende disponibile al Beneficiario una descrizione dettagliata del lavoro svolto, evidenziando le eventuali irregolarità riscontrate e le spese ritenute non ammissibili. Tale documento riporta dettagliatamente:

- il lavoro svolto dal controllore;
- le date in cui è stato effettuato il controllo;
- i dettagli della Domanda di rimborso controllata;
- l'importo della spesa verificata;
- i risultati delle verifiche, ivi compresi il livello e la frequenza degli eventuali errori individuati;
- una descrizione completa delle eventuali irregolarità individuate, con una chiara identificazione delle relative norme o nazionali o dell'Unione violate;
- le misure correttive da adottare.

Il Beneficiario capofila riceve le relazioni dei controllori, e, accertatosi dell'esecuzione delle verifiche sulle spese dichiarate da tutti Beneficiari partecipanti all'operazione, presenta e all'Autorità di Gestione la Domanda di rimborso per l'operazione nel suo complesso, avendo cura di includere in tale Domanda esclusivamente le spese regolari.

Anche l'Autorità di Gestione dovrà assicurarsi che la spesa di ciascun Beneficiario partecipante all'operazione sia stata verificata da un controllore designato. Inoltre, l'Autorità di Gestione monitora la qualità delle verifiche svolte, assicurandosi che gli Stati membri e i Paesi o i territori terzi che designano i controllori adottino procedure volte a verificare la qualità del lavoro degli stessi controllori.

Allegati

I. Procedura per l'individuazione e la contrattualizzazione dei controllori nell'ambito dei Programmi di Cooperazione con Autorità di Gestione estera

Procedura adottata dalla Commissione mista Stato, Regioni, Province Autonome (di cui alla Nota tecnica n. 66/CSR approvata con l'Intesa dalla Conferenza Stato Regioni il 14 aprile 2016), inclusiva dei seguenti allegati:

1. *Requisiti di onorabilità, professionalità e indipendenza*
2. *Richiesta di convalida per controllore interno*
3. *Richiesta di convalida per controllore esterno*
4. *Scheda Informativa*
5. *Dichiarazione in merito all' indipendenza funzionale del controllore interno*
6. *Dichiarazione in merito al possesso del requisito di conoscenza della lingua del Programma (controllore individuale)*
7. *Dichiarazione relativa all'iscrizione all'Albo dei dottori Commercialisti e degli esperti Contabili ovvero al Registro dei Revisori Legali (controllore individuale)*
8. *Dichiarazione relativa all'iscrizione all'Albo dei dottori Commercialisti e degli esperti Contabili ovvero al Registro dei Revisori Legali (controllore società)*
9. *Dichiarazione in merito ai requisiti del controllore cui sono affidate le attività di verifica di cui all'art. 23 del Reg. (UE) 1299/2013 e all'art. 125 del Reg. (UE) 1303/2013 (controllore individuale)*
10. *Dichiarazione in merito ai requisiti del controllore cui sono affidate le attività di verifica di cui all'art. 23 del Reg. (UE) 1299/2013 e all'art. 125 del Reg. (UE) 1303/2013 (controllore società)*
11. *Autorizzazione al trattamento dei dati personali (controllore individuale)*
12. *Autorizzazione al trattamento dei dati personali (controllore società)*

II. Modello di checklist per la verifica documentale e *in loco* delle operazioni