



UNIONE EUROPEA



REPUBBLICA ITALIANA



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

MANUALE DI GESTIONE PER I RESPONSABILI DI LINEA DI ATTIVITÀ

APPENDICE C

NOTA INFORMATIVA SULLE SEMPLIFICAZIONI PER LA RENDICONTAZIONE INTRODOTTE DAL REG. 397/09

ottobre 2011

PREMESSA	3
1. IL REGOLAMENTO E LA SUA APPLICAZIONE	3
<i>Box 1 – Regolamento CE 397/09, art. 1, § 3 che modifica l'art. 7.4 del Regolamento CE 1080/06</i>	3
2. DEFINIZIONI DI CARATTERE GENERALE	4
2.1 Sovvenzione	4
2.2. Costi fissi	4
2.3. Costi diretti	4
2.4. Costi indiretti	5
3. COSTI INDIRETTI DICHIARATI SU BASE FORFETTARIA.....	5
3.1. Criteri generali per la determinazione e l'applicazione di costi indiretti dichiarati su base forfettaria	5
3.2. L'approccio di audit per i costi indiretti dichiarati su base forfettaria	6
4. COSTI UNITARI STANDARD	7
4.1. Criteri generali per la determinazione e l'applicazione di costi unitari standard	7
4.2. L'approccio di audit	8
<i>Box 2 - La necessità di un appropriato approccio di audit</i>	8
5. SOMME FORFETTARIE	9
5.1. Criteri generali per l'uso di somme forfettarie destinate a coprire l'insieme o una parte dei costi di un'operazione	9
5.2. L'approccio di audit	10
6. CONCLUSIONI.....	10

Premessa

La nota informativa che segue intende fornire alcuni elementi di orientamento introdotti dall'art.1 § 3 del Reg. CE 397/09 con l'obiettivo di "garantire la necessaria semplificazione della gestione, dell'amministrazione e del controllo delle operazioni che beneficiano di una sovvenzione del FESR, in particolare di quelle legate ad un metodo di rimborso basato sul risultato".

L'applicazione del citato Regolamento richiede l'elaborazione di una metodologia di calcolo e l'approvazione dello stesso da parte della Commissione¹.

Nel caso in cui si intendano applicare i costi indiretti dichiarati su base forfettaria previsti dall'art.1 § 3 lett. i) del Regolamento, è necessaria la presentazione ai Servizi della Commissione di un metodo di calcolo dei costi indiretti su base forfettaria e la successiva valutazione positiva da parte della Commissione. Gli auditors della Commissione infatti valuteranno soltanto la corretta applicazione del tasso forfettario a livello di operazione senza controllare i documenti giustificativi dei costi indiretti relativi ad ogni operazione. A tale scopo la DG Regio ha predisposto un formulario per facilitare la presentazione delle proposte e accelerare la valutazione delle stesse.

Nel caso di applicazione degli altri tipi di costi semplificati previsti dall'art.1 § 3 lett. ii) e iii) del Regolamento (tabelle standard di costi unitari e somme forfettarie) le metodologie che si intende applicare devono essere sottoposte per discussione ai Servizi della Commissione.

Il MiSE, considerata l'impossibilità di pervenire ad una metodologia unica a livello nazionale per l'applicazione dell'opzione dei costi semplificati prevista dal Regolamento richiede alle AdG la definizione delle specifiche metodologie che, nel caso dei costi indiretti su base forfettaria, devono essere sottoposti alla valutazione da parte della Commissione, previo parere dell'Autorità di Audit del Programma².

Nel caso in cui sussistano le condizioni per l'applicabilità del Reg. CE 397/09 i Responsabili di Linea di Attività dovranno presentare la metodologia proposta all'AdG al fine di consentire la condivisione e valutazione della stessa e il successivo invio al MiSE e alla Commissione per i pareri di competenza.

1. Il regolamento e la sua applicazione

Su raccomandazione della Corte dei Conti europea, il legislatore europeo si è fatto carico di semplificare la base di calcolo dei costi ammissibili mediante il ricorso a somme forfettarie per il computo dei costi indiretti o a pagamenti effettuati sulla base di importi in somma fissa, in deroga al principio dei costi reali.

A tal fine ha adottato, per il FESR, il regolamento n. 397 del 6 maggio 2009, di modifica del regolamento 1080/06.

Box 1 – Regolamento CE 397/09, art. 1, § 3 che modifica l'art. 7.4 del Regolamento CE 1080/06

Articolo 1 o m i s s i s

3) è inserito il seguente paragrafo:

«4. Nel caso di sovvenzioni, le spese seguenti sono considerate ammissibili a un contributo del FESR, purché siano sostenute conformemente alle normative nazionali, comprese quelle

¹ Con nota n. Ares(2010)760832 del 29.10.2010 a firma del Direttore Dr. Georgios Yannoussis, la DG Regio suggerisce l'applicazione di una metodologia unica a livello nazionale per l'applicazione dei costi semplificati previsti dal Reg. CE 397/09.

² cfr. nota MiSE prot. 18705 del 23.12.2010.

in materia contabile, e alle condizioni specifiche sottoindicate:

- i) i costi indiretti, dichiarati su base forfettaria, fino al 20 % dei costi diretti di un'operazione;
- ii) i costi fissi calcolati applicando tabelle standard di costi unitari definiti dallo Stato membro;
- iii) somme forfettarie destinate a coprire l'insieme o una parte dei costi di un'operazione.

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

I costi di cui ai punti i), ii) e iii), sono stabiliti in anticipo sulla base di un calcolo giusto, equo e verificabile.

L'importo forfettario di cui al punto iii) non eccede la somma di 50.000 EUR.

Le semplificazioni di cui sopra si applicano esclusivamente al livello di beneficiario di un'operazione e limitatamente alle operazioni gestite e attuate sotto il pieno controllo del beneficiario. Pertanto, le opzioni di costo semplificate non sono valide per operazioni o progetti oggetto di contratti di appalti pubblici³.

Vista l'importanza dell'apporto innovativo del Reg. 397/09, il Comitato di Coordinamento dei Fondi ha ritenuto opportuno redigere un documento di lavoro (COCOF 09/0025/04) con lo scopo di fornire orientamenti tecnici, al fine di rendere più chiara la norma e facilitare l'applicazione del regolamento da parte degli addetti ai lavori.

Nella nostra disamina si tiene conto sia del Regolamento 397/09 e sia del documento COCOF 09/0025/04 per la formulazione di una sintesi della materia

2. Definizioni di carattere generale

Si ritiene opportuno, ai fini della chiarezza concettuale della materia trattata, dare la definizione di alcuni termini utilizzati dal Regolamento 397/09 che si possono prestare ad errate interpretazioni ovvero non sono mai specificamente definite dai regolamenti comunitari.

2.1 Sovvenzione

Con tale termine si fa riferimento al contributo pubblico erogato a fondo perduto, quale cofinanziamento per la realizzazione di un'operazione. In tale contesto rientrano anche, ma non esclusivamente, le sovvenzioni individuali e/o le sovvenzioni globali, ma solo in quanto operazioni.

2.2. Costi fissi

Trattasi di importi fissi forfettari determinati *ex ante* rispetto al momento della concessione del contributo (tabelle di costi unitari *standard*), con il fine di semplificare la rendicontazione consentendo pagamenti basati su costi fissi in luogo del rimborso delle «spese effettive» (considerata (5) del Reg. 397/09).

2.3. Costi diretti

Sono quei costi direttamente connessi a una determinata attività (operazione) da realizzare e direttamente imputabili in maniera certa ed univoca alla suddetta attività. Si tratta di costi reali

³ Con operazioni "oggetto di contratti di appalti pubblici," la Commissione mira a designare le operazioni attuate attraverso l'aggiudicazione degli appalti pubblici in conformità con la Direttiva 2004/18 (ivi compresi gli allegati) o di appalti pubblici sotto la soglia della stessa direttiva.

che hanno una relazione specifica con l'attività considerata e quindi possono essere attribuiti unicamente ad essa nelle analisi dei costi e che sono rendicontabili mediante presentazione della relativa documentazione contabile.

2.4. Costi indiretti

Sono costi reali che non sono o non possono essere collegati direttamente ad una singola attività (operazione) da realizzare, per mancanza di una relazione specifica con l'attività considerata. Si tratta cioè di costi comuni a più oggetti di costo, di norma tipici delle funzioni generali. Tali costi comprendono le spese amministrative del soggetto beneficiario, per le quali è difficile determinare con esattezza l'importo attribuibile a una specifica attività (spese amministrative/ spese di personale, come ad esempio: i costi di gestione, le spese di assunzione, i costi per il commercialista o per i servizi di pulizia, costi di telefonia, acqua o di energia elettrica, etc). I costi indiretti possono essere allocati mediante una ripartizione che tenga conto delle cause da cui originano. Nell'ambito di una stessa operazione, i costi indiretti possono essere dichiarati e rendicontati sulla base di spese reali supportate dai relativi documenti giustificativi oppure possono essere dichiarati e rendicontati su base forfettaria (senza documenti giustificativi e senza bisogno di alcuna giustificazione), nei limiti dei massimali fissati dalla decisione di concessione del contributo. Le due possibilità illustrate sono alternative e quindi non cumulabili.

3. Costi indiretti dichiarati su base forfettaria

3.1. Criteri generali per la determinazione e l'applicazione di costi indiretti dichiarati su base forfettaria

In questo paragrafo viene analizzata la possibilità offerta dall'alinea i), § 3, art. 1 del suddetto regolamento e cioè di rendicontare "costi indiretti, dichiarati su base forfettaria, fino al 20% dei costi diretti di un'operazione" secondo "un calcolo giusto, equo e verificabile" predeterminato.

La scelta di dichiarare i costi indiretti su base forfettaria deve essere prevista a monte, in fase di programmazione delle operazioni (POR, Schede di linea di attività all'interno dello Strumento di attuazione regionale o Avviso pubblico).

Altrettanto dicasi per la fissazione del tetto massimo che deve essere espresso in termini percentuali rispetto al totale dei costi diretti e che, in ogni caso, non deve superare il 20% del totale degli stessi.

L'intenzione è quella di fare a meno della giustificazione di dettaglio delle singole spese che costituiscono costi indiretti. Ciò semplifica le cose tanto per il beneficiario quanto per l'Amministrazione che gestisce e controlla le operazioni del FESR (niente più copie di documenti e controlli sugli stessi, nessuna dimostrazione della congruità del coefficiente di ripartizione, ecc.).

Tuttavia, se da una parte si ha una semplificazione della giustificazione dei costi indiretti, dall'altra si richiede una verifica accurata dei costi diretti dichiarati, in conformità con la decisione di concessione di contributo, per permettere di giustificare l'importo dei costi indiretti dichiarati calibrati sui primi.

Come si è già illustrato, le opzioni di costo semplificate non sono valide per operazioni o progetti oggetto di contratti di appalti pubblici, tuttavia, nell'ambito dei costi indiretti, se il beneficiario stesso realizza un progetto (mantenendo il pieno controllo sulla gestione e l'attuazione del progetto), le opzioni semplificate di costo sono applicabili anche se alcune delle linee di bilancio o di voci di spesa all'interno del progetto (come i servizi di pulizia, consulenze esterne, acquisto di mobili, etc.) sono esternalizzate.

Nel caso di costi indiretti su base forfettaria va tenuto in conto che la misura dell'appalto (esternalizzazione) da parte del beneficiario può avere un impatto sulla percentuale dei costi indiretti e, quindi, sulla misura della base forfettaria. Per cui, se la portata delle attività esternalizzate ha un effetto significativo sulla percentuale dei costi indiretti, l'importo forfettario deve essere ridotto proporzionalmente alla misura dell'appalto o il tasso fisso dovrebbe essere applicato solo a quei costi che non vengono esternalizzati.

Poiché i costi diretti sostenuti servono da base per il calcolo dei costi indiretti, è evidente che qualsiasi riduzione dei costi diretti, a qualsiasi titolo determinatasi (ad esempio: nel caso di entrate generate non previste oppure di rettifiche di costi diretti conseguenti a controlli) ha un impatto negativo sull'importo a base forfettaria dei costi indiretti.

Le Autorità nazionali non dovrebbero permettere pratiche come il caricamento anticipato della maggior parte dei "costi indiretti" al fine di evitare, per esempio, le perdite dell' $n+2$ / $n+3$, senza che i relativi costi diretti siano stati sostenuti.

3.2. L'approccio di audit per i costi indiretti dichiarati su base forfettaria

L'oggetto dell'audit è *in primis* accertare che il metodo di calcolo adottato assicuri che le condizioni "giuste, eque e verificabili" e "stabilite in anticipo" siano osservate e che il tasso forfettario sia correttamente applicato. Oltre, chiaramente, ad accertare l'esatta entità dei costi diretti.

Verifiche del metodo di calcolo saranno effettuate a livello di Autorità di Gestione/Organismo Intermedio, mentre la verifica dell'applicazione della percentuale ammissibile di spese forfettarie sarà effettuata al livello dei beneficiari.

Per semplificare le attività di controllo, è possibile sottoporre, in via preliminare, alla DG Regio della Commissione il sistema e il metodo di calcolo che si intendono adottare per la rendicontazione di costi indiretti sulla base del calcolo forfettario per ottenerne la condivisione.

La DG esaminerà i sistemi presentati dall'AdG e, qualora non ritenuti adeguati, suggerirà gli eventuali correttivi. Una volta che i sistemi saranno ritenuti adeguati la DG confermerà che il sistema è stato accettato.

Eventuali successive verifiche espletate dalla Commissione si limiteranno a verificare (1) il metodo di calcolo per la definizione della percentuale; (2) la corretta applicazione del sistema concordato; e (3) i costi diretti del progetto - o il loro metodo di calcolo - ai quali l'importo forfettario è applicato. Le Autorità nazionali e la Commissione non controlleranno i documenti giustificativi finanziari per i costi indiretti.

Elementi che determinano irregolarità sono:

- il mancato rispetto dei risultati del metodo di calcolo, durante la determinazione dei tassi;
- il mancato rispetto da parte del beneficiario delle tariffe fissate o la dichiarazione di costi diretti non ammissibili, e cioè non inclusi nelle categorie dei costi diretti ammissibili stabiliti dall'Autorità di gestione;
- la doppia dichiarazione della stessa voce di costo: come costi "diretti" (calcolati sulla base del principio dei costi reali) e come costi "indiretti" (inclusa nella tariffa forfettaria);
- la riduzione dei costi diretti, senza una riduzione proporzionale della somma forfettaria dei costi indiretti.

4. Costi unitari standard

4.1. Criteri generali per la determinazione e l'applicazione di costi unitari standard

Con riferimento all'alea ii), § 3, art. 1 del suddetto regolamento e cioè di rendicontare "costi fissi calcolati applicando tabelle standard di costi unitari definiti dallo Stato membro" secondo "un calcolo giusto, equo e verificabile" predeterminato, e tiene conto di quanto contenuto nel documento di lavoro COCOF 09/0025/04 del Comitato di Coordinamento dei Fondi.

È opportuno precisare che, per quanto concerne i costi fissi calcolati applicando tabelle di costi unitari *standard*, con la locuzione "costi fissi" si intende un importo fisso forfettario determinato *ex ante* dall'AdG rispetto al momento della concessione del contributo; ciò in analogia a quanto stabilito dall'art. 1, § 3, del suddetto regolamento.

Il Regolamento CE 397/09 se da una parte introduce la semplificazione nella base di calcolo dei costi ammissibili, dall'altra si preoccupa che i costi *standard* definiti siano il più rispondente possibile al costo reale, stabilendo tre condizioni:

- a) le tabelle dei costi unitari *standard* debbono essere definite dallo Stato membro (inteso come Pubblica Amministrazione responsabile dell'attuazione del PO);
- b) i costi unitari *standard* debbono essere determinati sulla base di un calcolo giusto, equo e verificabile;
- c) i costi unitari *standard* debbono essere stabiliti *ex ante* rispetto al loro impiego.

Pertanto, le tabelle dei costi unitari *standard* sono definite da un soggetto pubblico, che come tale deve garantire in modo oggettivo la correttezza e la verificabilità dei calcoli, nonché la congruità dei costi unitari *standard* definiti.

Infine, l'anticipo con cui i costi unitari *standard* devono essere stabiliti è a garanzia della trasparenza.

L'opzione può essere utilizzata per qualsiasi tipo di contributo e di progetto o per parte dello stesso, quando è possibile definire numericamente le quantità relative a fattori omogenei e una tabella di costi unitari *standard*.

Come principio generale, la scelta delle tabelle di costi unitari *standard* deve riflettere le attività della tipologia di operazione finanziata.

Le tabelle di costi unitari *standard* si applicano in genere a quantità omogenee e facilmente identificabili, come ad esempio ore o giornate di formazione, giornate uomo di lavoro effettuate, certificati ottenuti, unità modulari realizzate (come ad esempio gli impianti fotovoltaici o le postazioni hardware realizzate, ecc.), prestazioni di servizi determinate e ripetitive, ore di consulenza, notti in *hotel* o pasti consumati, ecc.

Alcuni tipi di costi unitari *standard* potrebbero essere più difficili da giustificare rispetto ad altri, ne consegue che la scelta della giusta unità di costo da utilizzare avrà un impatto importante in termini di semplificazione, di carico di lavoro amministrativo e di rischio di errori per l'Autorità di gestione e/o i beneficiari (nella fase di erogazione dei contributi e nelle attività di controllo della spesa e delle procedure adottate).

Nell'ambito di un'operazione è possibile una combinazione di diverse tabelle *standard* per unità di costo (ad esempio, una tabella di costi unitari *standard* basata sul prodotto e una basata sul risultato) dal momento che le diverse tabelle di unità coprono costi diversi.

I costi fissi, calcolati applicando tabelle di costi unitari *standard* definite dagli Stati membri, si applicano alle attività quantificate, ai prodotti o ai risultati previsti per la realizzazione dell'operazione. Per cui un'operazione riceverà contributi pubblici sulla base delle attività quantificate, dei prodotti o dei risultati previsti moltiplicati per i costi unitari *standard* delle tabelle.

In ogni caso il contributo è versato sulla base della realizzazione fisica dell'operazione, debitamente certificata dal beneficiario, prescindendo dalla necessità per lo stesso di giustificare i costi reali sostenuti; all'AdG e/o all'AdA compete pertanto solo la verifica di quanto certificato, in termini quantitativi, dal beneficiario.

A tali condizioni, il contributo calcolato e rimborsato in base all'applicazione di una tabella di costi unitari *standard* è considerato come prova di spesa valida tanto quanto i costi reali giustificati da fatture.

In linea di principio, quando viene dichiarata una diminuzione delle quantità (rispetto al massimale previsto), il pagamento finale dovrebbe diminuire, "indipendentemente" dal costo reale relativo all'operazione.

4.2. L'approccio di audit

L'elemento più significativo e più difficile da metabolizzare, introdotto da questa "rivoluzione concettuale", è l'abbandono del "principio del costo reale" (sinonimo di certezza contabile) a favore di un costo *standard* predefinito che, per quanto oggetto di analisi approfondite, può non corrispondere in modo puntuale alla spesa reale sostenuta.

La coincidenza tra spesa sostenuta e spesa liquidata ha rappresentato da sempre un principio inderogabile per la Pubblica Amministrazione, ma anche complessità operativa per la sua rilevazione e per la verifica di ammissibilità della spesa. La Corte dei Conti europea, nel suo rapporto annuale per il 2007, ha sostenuto che la maggior parte degli errori rilevati nella spesa per gli interventi strutturali derivano, in parte, dalla complessità del quadro normativo e di attuazione; per ovviare a ciò ha raccomandato di semplificare la base di calcolo dei costi ammissibili; tale raccomandazione è stata recepita con il Reg. n. 397/09.

La semplificazione voluta dal legislatore comunitario deve trovare analogo approccio da parte di chi effettua le verifiche e/o i controlli, in quanto la semplificazione riguarda *in primis* le attività di rendicontazione, ma anche le attività di verifica e di controllo, per l'espletamento delle quali sono richiesti approcci, metodi e pratiche di lavoro adeguati.

Le verifiche effettuate dalle Autorità di gestione (I° livello) o di audit (II° livello) saranno, per quanto illustrato, orientate all'acquisizione dei documenti giustificativi dei quantitativi dichiarati dal beneficiario (e non dei costi reali sostenuti), ovvero si dovrà dimostrare e verificare che le attività o i prodotti o i risultati previsti siano stati effettivamente realizzati nelle quantità dichiarate.

In particolare, solo per quanto attiene alle operazioni immateriali, le verifiche di cui all'articolo 13 del Regolamento (CE) n. 1828/2006 dovranno essere orientate prevalentemente alle verifiche finanziarie, con il fine però di acquisire elementi concordanti atti a dimostrare che l'operazione è stata realizzata, nonché agli aspetti tecnici e fisici delle operazioni. In tale contesto assumono particolare rilevanza le verifiche in loco.

All'importanza del ruolo dell'Audit è stata data particolare enfasi nel documento di lavoro COCOF 09/0025/04 del Comitato di Coordinamento della Commissione che ha riservato un intero paragrafo all'argomento che è riportato nel Box 2.

Box 2 - La necessità di un appropriato approccio di audit

L'uso di opzioni semplificate di costo è un concetto con importanti implicazioni per la gestione e il controllo dei Fondi strutturali. Tutti i soggetti interessati dovranno adeguare i loro metodi e le pratiche di lavoro, al fine di conseguire gli effetti positivi della semplificazione, senza compromettere la legittimità e la regolarità delle spese.

Dal punto di vista della revisione contabile, le disposizioni costituiscono una deroga al principio dei costi reali. I costi forfettari o *standard* e le somme forfettarie implicano approssimazioni dei costi in base, ad esempio, alle medie e alle indagini dei dati storici o dei prezzi di mercato. È

insito nei costi forfettari che il contributo concesso possa risultare, a seconda dei casi, "sovrastimato" o "sottostimato" rispetto ai costi effettivi. I revisori dei conti dovranno concentrarsi maggiormente sui risultati (output), piuttosto che sulle risorse utilizzate (*input*) e sui costi dei progetti. È importante che i revisori della Commissione rendano il loro metodo di controllo il più possibile trasparente in relazione alle nuove spese semplificate, al fine di consentire agli Stati membri, vale a dire all'Autorità di gestione, agli Organismi Intermedi e ai beneficiari, di procedere con l'applicazione di questi concetti senza esitazione e incertezza.

È altrettanto importante che per tutti i livelli di controllo, le Autorità di *audit* nazionali e la Commissione, mantengano un approccio comune per la revisione delle opzioni semplificate di costo, al fine di garantire un trattamento uniforme quando si dovranno trarre conclusioni sulla legittimità e la regolarità delle spese dichiarate. Per questo motivo, le Autorità di *audit* degli Stati membri sono incoraggiate ad utilizzare lo stesso approccio di controllo quando effettueranno i controlli relativi a queste opzioni semplificate di costo.

5. Somme forfettarie

5.1. Criteri generali per l'uso di somme forfettarie destinate a coprire l'insieme o una parte dei costi di un'operazione

Quest'ultima forma di determinazione delle spese rendicontabili costituisce una notevole semplificazione, in particolare quando l'oggetto del finanziamento riguarda piccole operazioni oppure quando a gestire l'attuazione dell'operazione sono enti locali di modeste dimensioni e con un organico contenuto.

Per queste realtà di modeste dimensioni risulta estremamente difficoltoso acquisire competenze ad elevata specializzazione per la gestione della rendicontazione (tenuta dei documenti, contabilizzazione separata, piste di controllo, verifiche, ecc.); di conseguenza molto spesso sono costrette a rinunciare al sostegno dei Fondi strutturali, anche se le loro azioni potrebbero essere pienamente in linea con le priorità strategiche del Programma.

In questo caso, così come per i costi unitari *standard*, le somme forfettarie possono coprire tutti i costi ammissibili o parte di essi; cioè tutti i costi ammissibili o parte dei costi ammissibili di un'operazione possono essere rimborsati sulla base di un importo forfettario prestabilito, in base ai termini predefiniti dalla convenzione sulle attività e/o sui risultati; cioè il contributo viene erogato se sono rispettate le scadenze predefinite nella convenzione sulle attività e/o sui risultati previsti.

Inoltre, così come nel caso delle tabelle di costi unitari *standard*, le somme forfettarie possono includere una componente per i costi indiretti.

Ciò semplifica la gestione della rendicontazione eliminando, o quantomeno riducendo, gli adempimenti sopra illustrati.

Va inoltre considerato che anche per le somme forfettarie vale il principio che la determinazione dell'importo deve avvenire su una base "giusta, equa e verificabile" e che l'ammontare dell'importo deve essere "stabilito in anticipo".

Nell'ambito di un'operazione, le somme forfettarie non possono eccedere i 50.000 euro; tuttavia possono essere combinate con le altre due forme di rendicontazione introdotte dal Reg. 397/09, a condizione che ciascuna di esse copra una diversa categoria di costi ammissibili o se utilizzate per diversi progetti relativi ad una stessa operazione. In quest'ultima ipotesi, l'insieme delle somme forfettarie - combinate in modo da coprire diverse categorie di costi ammissibili o progetti diversi all'interno della stessa operazione - non può superare nel totale l'importo di 50.000 euro per la stessa operazione.

L'importo concesso quale somma forfettaria corrisponde al totale del contributo pubblico relativo all'insieme delle attività sostenute (esclusa la partecipazione dei privati, se del caso).

La differenza principale nel pagamento al beneficiario, tra il sistema delle somme forfettarie e quello delle tabelle di costi unitari *standard*, consiste nel fatto che il primo è dipendente dagli obiettivi/risultati raggiunti e non dalle quantità realizzate, che invece vale per il secondo.

Esiste, infatti, per le somme forfettarie quale punto di riferimento, ai fini dell'erogazione del contributo, il raggiungimento degli obiettivi/risultati dichiarati; in tal senso i termini della convenzione con il beneficiario devono essere definiti con grande attenzione al fine di indicare su quali basi i contributi saranno erogati e in che modo saranno ridotti nel caso in cui gli obiettivi/risultati non dovessero essere raggiunti.

Pertanto, se con l'adozione delle tabelle di costi unitari *standard* il contributo diminuisce proporzionalmente al ridursi delle quantità realizzate rispetto a quelle in origine dichiarate, nel caso delle somme forfettarie, questo legame "proporzionale" tra i risultati conseguiti ed i pagamenti non viene applicato.

È di fondamentale importanza, in caso di somme forfettarie, definire in sede di convenzione le condizioni e le modalità per una eventuale riduzione del contributo, qualora gli obiettivi/risultati non dovessero essere pienamente raggiunti, a causa dei potenziali problemi che potrebbero essere determinati da un approccio biunivoco dove non esistano altre scelte che pagare nulla (0%) o il tutto (100%) del contributo.

5.2. L'approccio di audit

Come nel caso delle tabelle *standard* di costi unitari, anche per le somme forfettarie l'obiettivo principale del controllo sarà incentrato sull'accertamento di quanto realizzato rispetto a quanto dichiarato, in quanto di norma i pagamenti di somme forfettarie sono legati alla realizzazione dell'operazione/ progetto, realizzazione intesa come raggiungimento degli obiettivi/risultati dichiarati.

In generale, le verifiche riguarderanno sia il metodo di calcolo per arrivare alla determinazione degli importi forfettari per ogni singola operazione e sia la corretta applicazione dello stesso per ogni singola operazione. Le verifiche del metodo di calcolo saranno effettuate a livello di Autorità di gestione/Organismo Intermedio, mentre il controllo dell'applicazione della somma forfettaria sarà effettuato a livello di beneficiario.

I controllori non dovranno verificare i documenti finanziari giustificativi delle spese oggetto della somma forfettaria, ma dovranno verificare se è stato conseguito quanto previsto nella convenzione in termini di obiettivi/risultati ovvero, qualora nella convenzione siano stati chiaramente specificati obiettivi/risultati intermedi da raggiungere per l'erogazione del contributo, se il pagamento al beneficiario è proporzionale all'obiettivo/risultato conseguito.

L'eventualità che il beneficiario non realizzi i servizi o prodotti previsti dalla convenzione può rappresentare una irregolarità; in tali casi viene applicata una rettifica del totale del contributo versato e dichiarato.

I controllori devono accertare che non siano state dichiarate in anticipo alla Commissione somme forfettarie, pagate parzialmente o integralmente, senza che ci sia la preventiva esecuzione di quota parte corrispondente del progetto (o meglio del conseguimento parziale dell'obiettivo da raggiungere).

6. Conclusioni

In generale, le innovazioni introdotte dal Reg. 397/09 devono perseguire l'obiettivo di semplificazione delle procedure, in particolare i costi unitari *standard* e le somme forfettarie, per le ragioni precedentemente illustrate, possono migliorare l'efficienza delle strutture pubbliche

deputate all'attuazione di un programma. Ciò in quanto vengono semplificate le loro attività di gestione e controllo delle attività affidate ad un beneficiario

Ognuna delle tre opzioni introdotte ha una propria vocazione in fatto di semplificazione, accomunate, tuttavia, per ciò che concerne la semplificazione della rendicontazione della spesa.

Delle tre opzioni, le più innovative e forse anche le più efficaci sembrano essere: i costi unitari *standard* e le somme forfettarie, non per altro che per il fatto che hanno un campo operativo più ampio che spazia oltre i costi indiretti e la rendicontazione della spesa.

Le diverse opzioni possono essere combinate tra loro, come già illustrato.

È evidente che il ricorso alle tabelle di costi unitari *standard* non trova una generalizzazione applicativa; tuttavia, ove ricorrano le condizioni, il loro uso contribuisce notevolmente a semplificare le attività di attuazione e di rendicontazione delle spese, nonché le attività di verifica e quelle di controllo.

Dalla esperienza derivante dall'analisi degli interventi da sostenere con il POR FESR, è stato riscontrato, ad esempio, come tale modalità di costo si adatti perfettamente alla realizzazione degli impianti fotovoltaici dove, la modularità dell'impianto rapportata ad un'unità di misura (kWe di potenza impegnata) e la possibilità di determinare con elevata approssimazione il costo unitario del modulo, consente di semplificare enormemente la rendicontazione, le verifiche ed i controlli ed anche, particolare di non poca rilevanza, la procedura istruttoria delle proposte pervenute.

Anche le somme forfettarie possono avere un positivo impatto, soprattutto per le piccole realtà pubbliche, aprendo anche a loro la possibilità di beneficiare dei Fondi strutturali.

Ad esempio, possono agevolare in particolare strutture pubbliche (enti locali) che non sempre hanno maturato un'esperienza nella gestione dei Fondi comunitari (EELL; Aziende Sanitarie; Scuole; ecc.).

In conclusione, è nostra opinione, che i nuovi strumenti offerti dal Regolamento rappresentino un elemento di notevole semplificazione quando le condizioni e la tipologia delle operazioni ne consentano il ricorso.