

Versione finale del 28/01/2010



**COMMISSIONE EUROPEA**

**DG Occupazione, Affari Sociali e Pari Opportunità**

Coordinamento FSE, Monitoraggio delle Politiche Nazionali corrispondenti

Audit, controlli

**DG Politiche regionali**

Coordinamento politiche

Audit

Art. 11.3 (b) del Regolamento CE 1081/2006 così come modificato dal  
Regolamento (CE) n. 396/2009  
Art. 7.4 del Regolamento CE 1080/2006 così come modificato dal Regolamento  
(CE) N. 397/009

Costi indiretti dichiarati su base forfettaria  
Costi fissi calcolati applicando tabelle standard per costi unitari  
Somme forfettarie

INTRODUZIONE

CAPITOLO I: Costi indiretti dichiarati su base forfettaria

CAPITOLO II : Costi fissi calcolati applicando tabelle standard per costi unitari

CAPITOLO III : Somme forfettarie

CAPITOLO IV : Disposizioni comuni orizzontali

ALLEGATO : Normativa di riferimento

**AVVERTENZA:**

*“Questo è un documento di lavoro preparato dai servizi della Commissione responsabili per i Fondi Strutturali. Entro i limiti di applicazione del diritto comunitario, esso fornisce una guida tecnica per le autorità pubbliche, i professionisti, i beneficiari o i potenziali beneficiari, e altri organismi coinvolti nel monitoraggio, controllo o nell’implementazione della Politica di coesione, su come interpretare ed applicare le regole comunitarie su questo ambito. Lo scopo del documento di lavoro è fornire esplicazioni ed interpretazioni dei servizi della Commissione su queste regole al fine di facilitare l’esecuzione dei programmi operativi e di sostenere buone pratiche. Comunque la guida non pregiudica le interpretazioni della Corte di Giustizia e del Tribunale di primo grado o successive decisioni prese dalla Commissione”.*

## INTRODUZIONE

Nel 2006 una importante semplificazione introdotta dal Regolamento del FSE<sup>1</sup> 2007-2013 ha consentito agli Stati membri di dichiarare i costi indiretti (generali) su base forfetaria, fino al 20% dei costi diretti di un'operazione. La semplificazione dell'imputazione di somme forfetarie per i costi indiretti è stata accolta con favore da tutte le parti interessate, compresa la Corte dei conti europea.

Nel rapporto annuale per il 2007, la Corte dei Conti europea ha rilevato che la maggior parte degli errori rinvenuti nella spesa dei Fondi strutturali è in parte dovuta alla complessità della base normativa e di attuazione. Per questa ragione, ha raccomandato di semplificare *“le basi di calcolo dei costi ammissibili”* e di *“ricorrere in maniera più diffusa all'utilizzo delle somme forfetarie o ai pagamenti sulla base di costi fissi in luogo del rimborso a costi reali”*<sup>2</sup>. Il Regolamento Finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità Europee e le sue norme applicative consentivano già tale approccio per le spese dirette di gestione<sup>3</sup>.

Nel Novembre 2008 la Commissione ha pubblicato una Comunicazione relativa ad un Piano Europeo per la Ripresa Economica<sup>4</sup>, che invitava ad accrescere gli investimenti per incentivare l'economia Europea. A tal fine, l'attuazione dei Fondi Strutturali avrebbe dovuto essere accelerata. La Commissione si è impegnata a proporre una serie di misure, dirette tra l'altro ad *“estendere la possibilità di dichiarare i costi ammissibili su base forfetaria per tutti i Fondi”*<sup>5</sup>.

In tale contesto, la Commissione ha avanzato una proposta di emendamento dell'Articolo 11 del Regolamento (CE) N° 1081/2006 (Regolamento FSE) introducendo la possibilità di applicazione dei costi fissi applicando tabelle standard per costi unitari e somme forfetarie. La proposta è stata adottata il 26 Novembre 2008. Durante il negoziato la Commissione ha convenuto di estendere alle sovvenzioni FESR l'applicazione della forfetizzazione dei costi indiretti, tabelle standard per costi unitari e somme forfetarie tramite una modifica dell'art.7 del Regolamento (CE) No.1080/2006 (Regolamento FESR).

Pertanto, il Regolamento del FSE modificato dal Regolamento (CE) n. 396/2009<sup>6</sup> e il Regolamento del FESR modificato dal Regolamento (CE) 397/2009<sup>7</sup>, prevede per entrambi i Fondi la stessa possibilità di applicazione della forfetizzazione dei costi indiretti, tabelle standard per costi unitari e somme forfetarie.

Queste previsioni rappresentano un passo importante verso la semplificazione. L'esperienza degli Stati Membri ha dimostrato che una larga parte dei documenti di supporto esaminati dai

---

<sup>1</sup> Articolo 11.3 del Regolamento (CE) No 1081/2006

<sup>2</sup> Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea – C286, Vol. 51, 10 novembre 2008 “Corte dei Conti – Rapporto Annuale della Corte dei Conti sull'esecuzione del bilancio relativo all'esercizio 2007, insieme alle risposte delle istituzioni”, cap. 2 par. 42.

<sup>3</sup> Articolo 108° del Regolamento (CE, Euratom) No.1605/2002 così come modificato dal Regolamento (CE, Euratom) No. 1995/2006, articolo 108a del Regolamento (CE, Euratom) No.2342/2202 così come modificato dal Regolamento (CE, Euratom) No.478/2007.

<sup>4</sup> Comunicazione della Commissione al Consiglio Europeo su un Piano Europeo di Ripresa Economica, COM(2008) 800 def. 26.11.2008.

<sup>5</sup> Come nota 1.

<sup>6</sup> GU L 126, 21.5.2009, p. 1

<sup>7</sup> GU L 126, 21.5.2009, p. 3.

controllori e dai revisori erano necessari a giustificare una piccola parte della spesa. Ciò significa che molte risorse umane e molti sforzi amministrativi richiesti per la gestione dei fondi strutturali sono assorbite nella raccolta e nella verifica dei documenti, invece di essere concentrati nell'attuazione degli obiettivi delle politiche. Si prevede che l'applicazione delle previsioni sulla semplificazione dei costi nei programmi del FESR e del FSE dovrebbe alleggerire il carico amministrativo per i beneficiari e per gli organismi di gestione e dovrebbe contribuire ad un più corretto ed efficiente utilizzo dei Fondi.

## **1. FINALITÀ DEL DOCUMENTO DI LAVORO**

Questo documento è stato preparato dai servizi della Commissione responsabili per i Fondi Strutturali in cooperazione con i membri del Gruppo Tecnico di Lavoro del FSE e del Comitato di Coordinamento dei Fondi (COCOF). Esso riflette le discussioni avute con le autorità nazionali durante i seminari tecnici del COCOF sulla semplificazione dei costi (19 febbraio, 23 marzo, 30 aprile e, in esclusiva per i programmi di CTE, il 29 giugno 2009) e nel quadro del seminario "Formare i formatori" (9 giugno 2009).

Esso fornisce un supporto tecnico sui costi indiretti dichiarati su base forfettaria, sui costi a tasso fisso calcolati applicando delle tabelle standard di costi unitari e sulle somme forfettarie (di seguito denominate come "opzioni di semplificazione dei costi"). Questo documento di lavoro è da portare all'attenzione delle Autorità Pubbliche, Autorità di Gestione dei programmi e auditor, beneficiari o potenziali beneficiari, e altre parti coinvolte nella attuazione, gestione, monitoraggio, controllo della politica di Coesione. Scopo del presente documento è fornire una guida per facilitare l'uso dei costi semplificato dove possibile e per ridurre le incertezze nell'interpretazione delle norme e rischi finanziari per i beneficiari.

Parallelamente, la nota promuove le buone pratiche, grazie agli esempi volti ad illustrare i punti focali dell'attuazione e di presentare alcune possibilità su come l'articolo 11:3 (b) del Regolamento (CE) No 1081/2006 e l'Articolo 7(4) del Regolamento (CE) No 1080/2006 potrebbe essere attuato. Gli esempi presentati nel presente documento di lavoro sono meramente illustrativi: la loro presenza non costituisce una richiesta o una raccomandazione al loro utilizzo nell'attuazione dei programmi operativi (PO) 2007-2013, anche per operazioni analoghe.

## **2. L'ESIGENZA DI UN METODO DI AUDIT**

L'utilizzo delle opzioni di semplificazione dei costi è un concetto con importanti implicazioni per la gestione e il controllo dei Fondi Strutturali. Tutti gli attori interessati dovranno adattare i loro metodi e le loro abitudini di lavoro, allo scopo di mettere in pratica gli effetti positivi della semplificazione, senza compromettere la legalità e la regolarità della spesa.

Dal punto di vista dei controlli, le previsioni degli Articoli 11:3 (b) del Regolamento (CE) No 1081/2006 così come modificato dal Regolamento (CE) No 396/2009 e 7(4) del Regolamento (CE) No 1080/2006 così come modificato dal Regolamento (CE) No 397/2009 indicano un allentamento dal principio dei costi reali. Costi a forfait o standard e somme forfettarie implicano un'approssimazione basata ad esempio sulle medie e sugli studi dei dati storici o dei prezzi di mercato. È tipico dei costi a forfait che essi possano talvolta ricompensare o sotto ricompensare i costi sostenuti a sostegno dell'operazione. I revisori devono concentrarsi maggiormente sugli output piuttosto che sull'input e sui costi dei progetti.

È importante che i revisori della Commissione rendano i loro metodi di controllo per queste nuove semplificazioni dei costi il più possibile trasparenti, allo scopo di dare certezza agli Stati

Membri, vale a dire alle autorità di gestione, agli organismi intermedi e ai beneficiari, che essi possono continuare ad applicare questi concetti senza alcuna esitazione ed incertezza.

È ugualmente importante che le autorità di audit nazionali e gli auditors della Commissione, mantengano un approccio comune per il controllo dei costi indiretti dichiarati su base forfetaria, delle tabelle standard per costi unitari e delle somme forfetarie, al fine di assicurare una uniformità di trattamento quando si traggono le conclusioni sulla legalità e la regolarità delle spese dichiarate. Per questo motivo, le autorità di audit degli Stati membri sono incoraggiati a utilizzare lo stesso approccio di audit quando si controllano queste opzioni di semplificazione dei costi.

### **3. PRINCIPI GENERALI SULLE NORME NAZIONALI PER L'AMMISSIBILITÀ DELLE SPESE**

Per la programmazione 2007-2013 le regole di ammissibilità delle spese sono determinate a livello nazionale e soggette a eccezioni fornite dai Regolamenti specifici per ciascun Fondo (Reg. CE 1083/2006, art. 56(4) ). Esse copriranno il totale della spesa dichiarata nell'ambito del PO. In più, *“l'Autorità di Gestione è responsabile della gestione e attuazione del Programma Operativo in conformità ai principi di sana gestione finanziaria”* (art. 60 Reg. CE 1083/2006) ed ha la possibilità di applicare regole più stringenti di quelle stabilite nel quadro giuridico Europeo.

Perciò, l'Autorità di Gestione dovrebbe determinare e documentare le regole di ammissibilità per il FSE e il FESR a livello appropriato (nazionale, regionale, locale, di PO), renderle fruibili ai potenziali beneficiari, e citare tutte le norme pertinenti nelle decisioni di sovvenzione<sup>8</sup>. Come parte di tali regole, anche il quadro di applicazione dell'art. 11.3 (b) del Regolamento (CE) No 1081/2006 e dell'Articolo 7.4 del Regolamento (CE) No. 1080/2006, così come emendati, dovrebbe essere definito.

### **4. UNA PREVISIONE RISERVATA ALLE SOVVENZIONI**

Le opzioni di semplificazione dei costi riguardano soltanto operazioni (e progetti<sup>9</sup>) attuati **nell'ambito delle sovvenzioni**, per i quali altrimenti si applica solitamente il principio del costo reale, ovvero la spesa dichiarata è giustificata da fatture quietanzate e da altri documenti contabili di equivalente valore probatorio. Pertanto le opzioni di semplificazione dei costi non sono utilizzabili per operazioni o progetti soggetti ad appalti pubblici<sup>10</sup>.

#### **4.1 Determinazione dell'esatto ambito di applicazione delle opzioni di semplificazione dei costi.**

---

<sup>8</sup> Ai fini del presente documento di lavoro, per “decisione di sovvenzione” dovrebbe intendersi un termine generale comprensivo di tutte le forme giuridicamente vincolanti di sostegno ai beneficiari, che possono variare a seconda dell'organizzazione amministrativa degli Stati membri: accordi di sovvenzione, lettere di sovvenzione, concessione di sovvenzione ecc

<sup>9</sup> Un'operazione è definita come “un progetto o un gruppo di progetti selezionato dall'autorità di gestione del programma operativo in questione o sotto la sua responsabilità, secondo criteri stabiliti dal comitato di sorveglianza ed attuato da uno o più beneficiari, che consente il conseguimento degli scopi dell'asse prioritario a cui si riferisce” (articolo 2 (c) del regolamento CE n. 1083/2006)

<sup>10</sup> Per operazioni “soggette ad appalti pubblici” la Commissione intende indicare quelle operazioni attuate attraverso l'aggiudicazione di appalti pubblici in applicazione della Direttiva 18/2004 (allegati inclusi) o appalti pubblici sotto soglia rispetto ai valori indicati nella medesima Direttiva.

Data la diversità di ciò che è considerato come un'operazione o un progetto, è necessario fornire alcuni orientamenti su come determinare l'esatto ambito di applicazione delle opzioni di semplificazione dei costi.

Nel caso in cui le opzioni di semplificazione dei costi sono applicabili all'operazione, si deve determinare se esse possono essere applicate a tutte le parti dell'operazione stessa. Questo dipende dalla natura di ciò che è considerato come un'operazione dallo Stato membro. In alcuni Stati membri un'operazione consiste ed è attuata attraverso un gruppo di progetti (la definizione dipende dalla struttura dei programmi operativi, sostenuti dai Fondi nei rispettivi ambiti di applicazione degli interventi. Al fine di valutare in quali progetti dell'operazione le opzioni di semplificazione dei costi possono essere applicate, è necessario definire le azioni che costituiscono l'operazione al livello più basso possibile. Se il beneficiario affida l'attuazione di alcuni dei progetti, nella loro interezza, tramite appalti pubblici (formazione, seminari, un sostegno personalizzato, ecc vedi esempio 1) o tutti i progetti, le opzioni di semplificazione dei costi non possono essere applicate a quei progetti soggetti a pubblici appalti.

#### **4.2 Affidamento all'esterno nell'ambito di un progetto attuato dal beneficiario stesso**

Se il beneficiario attua esso stesso un progetto (mantenendo il pieno controllo sulla gestione e l'attuazione del progetto), le opzioni di semplificazione dei costi sono applicabili anche se alcune **linee di bilancio o voci di spesa** nell'ambito del progetto (servizi di pulizia, consulenti esterni, acquisto di mobili, etc) sono esternalizzate.

In caso di riconoscimento dei costi indiretti su base forfetaria dovrebbe essere considerato che la misura dell'affidamento all'esterno da parte del beneficiario può avere un impatto sulla percentuale dei costi indiretti. Perciò, gli Stati Membri dovrebbero valutare, nell'ambito delle operazioni, l'impatto della misura dell'affidamento all'esterno sulla percentuale dei costi indiretti e, quindi, sul tasso forfetario. Misure "attenuanti" dovrebbero essere introdotte nella metodologia. Se la dimensione delle attività affidate all'esterno ha un effetto significativo sulla percentuale dei costi indiretti, il tasso di forfetizzazione dovrebbe essere ridotto proporzionalmente alla misura dell'esternalizzazione oppure il tasso di forfetizzazione dovrebbe essere applicato solamente a quelle spese che non sono esternalizzate.

Tuttavia potrebbe anche verificarsi il caso in cui la misura dell'affidamento all'esterno non abbia effetti sulla percentuale dei costi indiretti o che questo effetto sia insignificante. In questo caso non sarebbe necessaria alcuna misura "attenuante". L'effetto dell'esternalizzazione dovrebbe comunque essere analizzato (per esempio sulla base di precedenti misure analoghe o progetti precedenti) e dovrebbe essere preso in considerazione quando si stabilisce una metodologia per l'applicazione del tasso di forfetizzazione.

E' importante sottolineare che tutte le operazioni finanziate con i fondi strutturali devono soddisfare tutte le regole comunitarie e nazionali applicabili. La questione di applicare correttamente la normativa degli appalti pubblici ai progetti non è legata all'uso o meno delle opzioni di semplificazione. Per questo motivo il controllo delle operazioni circa l'implementazione delle opzioni di semplificazione dei costi sarà focalizzato sugli elementi evidenziati al paragrafo IV. 3 della presente nota senza considerare le menzionate procedure seguite da un beneficiario per gli appalti pubblici<sup>11</sup>.

Tuttavia, i controlli sulla conformità degli aspetti trasversali alle norme applicabili potrebbero prendere in esame anche le procedure utilizzate per gli appalti pubblici. In riferimento alla

---

<sup>11</sup> Nel caso di tasso forfetario per costi indiretti, i **costi diretti** giustificati sulla base di costi reali non sono considerati nel novero delle opzioni di semplificazione dei costi.

conservazione della documentazione per gli appalti pubblici ai fini dei costi semplificati, si applicano le regole nazionali.

#### **4.3 Metodo raccomandato per i progetti affidati all'esterno anche quando i beneficiari appartengono a categorie non previste dalla Direttiva 18/2004.**

I servizi della Commissione europea raccomandano di applicare l'approccio sopra sviluppato (punti 4.1 e 4.1 b applicati per analogia; il punto 4.2 rispettato in tutti i casi) per i progetti affidati all'esterno, anche quando i beneficiari appartengono a categorie che non rientrano nella Direttiva 14/2008 al fine di rispettare l'intenzione di restringere le opzioni di semplificazione dei costi alle sovvenzioni.

Gli esempi seguenti illustrano il principio sopra menzionato:

**Esempio 1:** Una sovvenzione di € 20 milioni di euro è assegnata ad un servizio pubblico per l'impiego ("beneficiario") per organizzare, nel corso di due anni, l'inserimento di 5.000 disoccupati di lunga durata ("l'operazione"): questa operazione sarà attuata attraverso vari progetti: € 7 milioni in azioni di sostegno personalizzato attuate direttamente dal beneficiario, corsi di formazione, attuati direttamente dal beneficiario per € 5 milioni e affidati ad un soggetto esterno tramite appalti pubblici per la restante parte (€ 8 milioni). Dal momento che il beneficiario è un ente pubblico, gli istituti di formazione per la parte appaltata all'esterno dovranno essere scelti attraverso le "procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici" nazionali (e se del caso, della Comunità) e le opzioni di semplificazione dei costi non saranno applicabili a questa parte della sovvenzione. Saranno invece applicabili solo ai € 12 mn. Per la formazione che il beneficiario attua con i propri mezzi si accetta che alcune delle voci di spesa vengano esternalizzate e incluse nelle opzioni semplificazione dei costi (per esempio gli esperti esterni, servizi di pulizia, ecc.).

**Esempio 2.** Un comune riceve una sovvenzione di € 1.000.000 per la costruzione di una strada. Per questa attività il Comune deve aggiudicare un appalto pubblico di lavori con un valore stimato di € 700.000. Inoltre il Comune sostiene alcuni costi pari a € 300.000 connessi a (espropri, spese processuali, monitoraggio dei progressi sul campo, studi di impatto ambientale realizzati dal proprio personale, campagne, le prove di ricezione della strada, ecc.) Per l'importo di € 300.000 di costi diretti e fin tanto che questi costi sono ammissibili secondo le previsioni nazionali e comunitarie, si possono applicare le opzioni di semplificazione dei costi (ad esempio i costi indiretti su base forfettaria dei costi diretti).

## CAPITOLO I :

### Costi indiretti dichiarati su base forfettaria

*Gli orientamenti forniti in questo capitolo (ad eccezione del punto 1.6) sono stati discussi e approvati dal Gruppo Tecnico di Lavoro FSE e dalla Corte dei Conti Europea nel mese di luglio 2006. Le modifiche introdotte nel FSE e nel FESR non cambiano l'attuazione di tale norma. Questi orientamenti si applicano anche alle operazioni FESR.*

#### Osservazioni preliminari

Dalle esperienze acquisite a seguito dei periodi di programmazione precedenti si è dedotto che la motivazione dei costi indiretti costituisce un'importante fonte di rischi per i beneficiari e rappresenta spesso costi amministrativi sproporzionati per le operazioni dell'FSE, in particolare in caso di progetti di piccolo calibro.

Di conseguenza, la Commissione ha proposto **di semplificare l'aspetto amministrativo e finanziario concernente le azioni sovvenzionate dal FSE** relativamente al trattamento dei costi indiretti. All'atto di adozione del regolamento, il Consiglio ha accolto favorevolmente l'idea di una semplificazione e ha deciso di rendere tale disposizione un'**opzione**, non un obbligo. La semplificazione in questione comporta vantaggi tanto per i beneficiari quanto per l'amministrazione (gestione e audit).

#### **I.1 Scopo degli orientamenti**

Onde agevolare l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 11.3 (b) del Regolamento FSE [e l'articolo 7(4) del Regolamento FESR] ed evitare qualsiasi incertezza giuridica e qualsiasi rischio finanziario per i beneficiari, di seguito vengono illustrate le modalità pratiche di applicazione di tale opzione.

Nel testo che segue per "operazione FSE" [o FESR] si intende un'operazione selezionata in vista di un finanziamento e le spese sono incluse in un programma operativo cofinanziato dal Fondo sociale europeo [ o dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale].

#### **I.2 Principi generali che disciplinano le norme di ammissibilità a livello nazionale**

Per il periodo di programmazione 2007-2013, le norme di ammissibilità sono determinate a livello nazionale: (Articolo 56, del regolamento (CE) n. 1083/2006):

4. Le norme in materia di ammissibilità delle spese sono stabilite a livello nazionale, fatte salve le eccezioni previste dai regolamenti specifici per ciascun Fondo. Esse riguardano la totalità delle spese dichiarate nell'ambito del programma operativo.

Inoltre "l'autorità di gestione è responsabile della gestione e attuazione del programma operativo conformemente al principio della sana gestione finanziaria" (Articolo 60 del regolamento (CE) n. 1083/2006).

Di conseguenza, all'inizio del periodo di programmazione le autorità di gestione debbono determinare e documentare le norme di ammissibilità delle azioni del FSE [e FESR], rendere tali

norme disponibili ai beneficiari potenziali e indicare eventuali norme che possano interessare le decisioni di sovvenzione. Come parte di tali norme, anche le modalità di applicazione dell'articolo 11, paragrafo 3, lettera b) del regolamento (CE) n. 1081/2006 [o dell'articolo 7(4) del Regolamento (CE) N° 1080/2006] devono essere precisate.

Nel caso di sovvenzioni, le **opzioni** previste nel regolamento includono:

- la dichiarazione dei costi indiretti sulla base dei costi effettivi (cioè senza importi forfettari e con una motivazione esauriente delle spese);
- la dichiarazione dei costi indiretti su base forfettaria (cioè senza giustificazione), ad un tasso fissato nelle norme nazionali e inferiore o uguale al 20% dei costi diretti. L'autorità di gestione deve indicare chiaramente il tasso da essa applicato, le circostanze in cui il tasso può essere pari al 20% dei costi diretti e quelle in cui il tasso può essere inferiore al 20% dei costi diretti e come il tasso varia a seconda del tipo di operazione FSE [o FESR], dei beneficiari, della dimensione degli organismi o del tipo di sovvenzione interessata, ecc.

### **I.3 Definizione dei costi diretti e indiretti:**

In mancanza di una definizione contabile su scale europea dei costi diretti o indiretti le autorità di gestione o i relativi organismi intermedi dovranno indicare chiaramente che cosa rappresenta un costo diretto o un costo indiretto per ogni tipo di operazione FSE [o FESR].

a) I costi diretti sono quelli direttamente connessi ad un'attività specifica dell'organismo, ove possa essere dimostrato il legame con tale attività.

b) I costi indiretti, per contro, sono quelli che non sono o non possono essere connessi direttamente ad un'attività specifica dell'organismo in questione. Tra tali costi figurano le spese amministrative, per le quali è difficile determinare con precisione l'importo attribuibile ad un'attività specifica (spese amministrative/di personale, ad esempio: spese di gestione, spese di assunzione, retribuzioni del contabile o dell'addetto alle pulizie, ecc., nonché bollette telefoniche, per acqua o elettricità e così via).

Sia i costi diretti pienamente motivati tramite documenti giustificativi, sia i costi indiretti su base forfettaria sono considerati come costi effettivi, conformemente all'articolo 11 del Regolamento (CE) n. 1081/2006.

### **I.4 Campo di applicazione dell'articolo**

L'opzione di dichiarare i costi indiretti su base forfettaria riguarda unicamente le azioni gestite nel quadro di sovvenzioni, in cui le spese dichiarate sono di massima motivate dalla prova del pagamento delle fatture o da altri documenti contabili con equivalente valore probatorio. La norma di cui all'articolo 11.3(b) del Regolamento FSE [o articolo 7.4 del FESR] significa che, una volta che i costi diretti sono stati chiaramente definiti nella decisione di concessione e adeguatamente motivati dai beneficiari con la prova del pagamento delle fatture, **i beneficiari in questione possono applicare l'importo forfettario convenuto per dichiarare e motivare i costi indiretti connessi all'operazione FSE [o FESR], senza ulteriori documenti giustificativi.**

Nell'ambito della stessa operazione, è possibile selezionare soltanto una delle opzioni: dichiarare i costi indiretti in base alla spesa effettiva (e motivata con tutti i documenti giustificativi fino

all'importo dichiarato<sup>12</sup>), oppure dichiarare i costi indiretti su base forfettaria (senza la necessità di documenti giustificativi/motivazione), entro i massimali fissati nella decisione di concessione.

### **I.5 Motivazione dei costi indiretti dichiarati su base forfettaria:**

E' importante rilevare che l'opzione di dichiarare i costi indiretti su base forfettaria va prevista nella fase di programmazione delle operazioni FSE [o FESR].

L'obiettivo è quello di evitare di dover motivare nei dettagli i costi individuali (cioè senza la necessità di copie delle fatture pagate e di una ripartizione specifica proporzionale a ogni tipo di spesa) che costituiscono i costi indiretti. Ciò semplifica le procedure tanto per il beneficiario quanto per l'amministrazione che gestisce e controlla l'operazione FSE [o FESR].

La semplificazione della motivazione dei costi indiretti comporta, peraltro, un'**attenta verifica dei costi diretti dichiarati, conformemente alla decisione di sovvenzione**. La verifica dei costi diretti consente di motivare l'importo dei costi indiretti dichiarati e costituisce parte dei controlli di gestione (Articolo 60, lettera b) del regolamento n. 1083/2006) e delle verifiche delle operazioni (Articolo 62, lettera b) del regolamento n. 1083/2006).

Occorre osservare che la semplificazione non deve inflazionare artificialmente i costi diretti né gonfiare i costi indiretti dichiarati nel quadro di operazioni FSE.

Per concludere, è anche chiaro che:

- dal momento che i costi diretti effettivamente sostenuti servono da base per il calcolo dei costi indiretti, qualsiasi riduzione di tali costi diretti (cioè in rapporto al bilancio stimato o a seguito di una rettifica finanziaria) si rifletteranno sull'importo forfettario dei costi indiretti, che può essere convalidato dall'autorità di gestione.
- Ove si opti per l'importo forfettario, qualsiasi reddito (imprevisto) generato nell'ambito di un'operazione FSE [o FESR] deve essere dedotto dai costi complessivi dichiarati per tale operazione FSE [o FESR] (nel caso in cui i costi indiretti siano stati calcolati su base forfettaria).

### **I.6. Il metodo di audit**

In caso di tassi forfettari per i costi indiretti, gli Stati membri possono chiedere di presentare la descrizione del sistema e il metodo di calcolo alla Direzione generale competente (DG EMPL o DG Regio) per un accordo *ex-ante*. La DG valuterà i sistemi presentati con particolare riguardo ai principi descritti nella sezione 2 del Capitolo IV. Una volta che il responsabile della DG è soddisfatto per quanto riguarda i suddetti elementi, il direttore generale informerà le autorità nazionali responsabili per iscritto per confermare che il sistema è accettato. Eventuali successive verifiche effettuate dalla Commissione possono unicamente verificare (1) la base per la determinazione del calcolo del tasso forfettario (verifica dei dati grezzi ed elementi metodologici, non precedentemente esaminati dalla Commissione), (2) che il sistema concordato sia stato correttamente applicato alle operazioni e (3) i costi diretti del progetto – o il loro metodo di calcolo - per i quali l'importo forfettario è applicato. Le autorità nazionali e la Commissione non controlleranno i documenti finanziari di supporto per i costi indiretti.

Nei casi in cui la descrizione dei sistemi non è presentata e approvata in anticipo dalla Commissione, le verifiche effettuate dalla Commissione, in linea con l'approccio generale descritto nella sezione IV.3, riguarderanno sia il metodo di calcolo - al fine di garantire che le

---

<sup>12</sup> Occorre notare che in taluni Stati membri, nell'ambito del periodo 2000/2006, è stato fissato non soltanto un tetto massimo per i costi indiretti motivati in base ai costi effettivi, ma anche per altre categorie di spesa ben determinate.

condizioni "stabilite in anticipo sulla base di un calcolo giusto, equo e verificabile" siano state osservate - sia l'applicazione corretta della percentuale forfettaria, che includerà la verifica dei costi diretti dell'operazione alla quale è applicato il forfait. Le verifiche del metodo di calcolo saranno effettuate a livello di autorità di gestione o a livello di organismo intermedio mentre il controllo dell'applicazione della tariffa forfettaria sarà a livello dei beneficiari.

**È previsto che i sistemi nazionali possano fornire una chiara e non equivocabile definizione dei costi diretti e/o costi indiretti o una lista pre-definita di tutti i costi diretti ammissibili su cui si è basato il tasso forfettario.** I controllori, durante le missioni di controllo presso i beneficiari, verificano la corretta classificazione dei costi e l'assenza di una doppia dichiarazione dei costi come diretti e indiretti. Poiché solo le voci di spesa che sono state dichiarate come costi diretti sono soggette al controllo dei documenti finanziari di supporto, i beneficiari non sono obbligati a riportare o comprovare i costi indiretti rimborsati su base forfettaria.

Le Autorità nazionali non devono consentire le pratiche di caricamento dei costi indiretti al fine di evitare per esempio, perdite  $n+2 / n+3$ , senza aver verificato i relativi costi diretti.

Le valutazioni che potrebbero dar luogo a rettifiche finanziarie sono a titolo esemplificativo:

- se i risultati del metodo di calcolo non sono stati rispettati nonostante la determinazione delle aliquote;
- qualora un beneficiario non abbia rispettato i tassi fissati o abbia dichiarato inammissibili i costi diretti non inclusi nelle categorie dei costi diretti ammissibili stabiliti dall'autorità di gestione;
- La doppia dichiarazione della stessa tipologia di costo come costo "diretto" (calcolato in base al principio dei costi reali) e come indiretto (incluso nel tasso forfettario);
- quando i costi diretti sono ridotti senza una riduzione proporzionale dell'ammontare forfettario di costi indiretti.

Se i controllori rilevano una irregolarità nei costi diretti di un progetto, per i costi indiretti dovrebbe essere applicata una riduzione pro-rata, in quanto altrimenti supererebbero il tasso fissato per quanto riguarda i costi diretti ammissibili.

## CAPITOLO II

### Costi fissi calcolati applicando tabelle standard per unità di costo

#### II.1. PRINCIPI GENERALI PER I COSTI FISSI CALCOLATI CON TABELLE STANDARD PER UNITÀ DI COSTO

Nel caso di costi fissi calcolati applicando tabelle standard per unità di costo, l'operazione riceverà una sovvenzione pubblica sulla base delle attività quantificate, di output o risultati, moltiplicati per l'unità di costo standard stabilita dagli Stati Membri. L'opzione può essere utilizzata per ogni tipo di sovvenzione e progetto o parte di un progetto, quando è possibile definire le quantità relative ad un'attività e le tabelle di costi unitari. Le tabelle standard di costi unitari si applicano in genere a quantità facilmente identificabili, come ad esempio ore di formazione, giornate di formazione, certificati ottenuti, moduli di formazione finalizzati, ore lavorate dei consulenti, notti di hotel, o pasti.

La tabella standard delle unità può essere basata sul processo, cioè finalizzata alla copertura con la migliore approssimazione possibile del costo reale sostenuto per la realizzazione di un'operazione.

**Esempio 3:** per una formazione in IT, della durata di 1000 ore, fornita a 20 allievi, la sovvenzione pubblica potrebbe essere calcolata sulla base del costo orario della formazione moltiplicato per il numero di ore svolte dagli allievi. Il costo orario è stato preventivamente definito dall'Autorità di Gestione ed è presente nella decisione di sovvenzione. Se ad esempio l'Autorità di Gestione stabilisce il costo della formazione pari a 7€ all'ora per ogni allievo, la sovvenzione massima destinata al progetto sarebbe  $1.000 \text{ ore} \times 20 \text{ allievi} \times 7€/h \text{ ad allievo} = 140.000 \text{ €}$ .

Al termine dell'operazione la sovvenzione finale sarà pagata sulla base del numero reale di ore per ciascun allievo, a seguito dell'effettiva partecipazione degli allievi e dei corsi seguiti. Se alla fine solo 18 persone sono state formate, con 900 ore per 6 allievi, 950 per altri 5 di loro, 980 per altri 5 e 1000 per i restanti 2, il numero di ore per allievi sarà  $(900 \times 6) + (950 \times 5) + (980 \times 5) + (1.000 \times 2) = 17.050$ . La sovvenzione erogata sarà perciò  $17.050 \times 7€/h = 119.350 \text{ €}$ .

Le modalità di pagamento possono anche prevedere pagamenti intermedi sulla base delle ore svolte dichiarate. Ma in ogni caso la sovvenzione sarà pagata sulla base dei progressi fisici dell'operazione, senza giustificazione dei sottostanti costi reali.

**Esempio 3a:** il beneficiario, una Camera regionale organizza un servizio di consulenza per le PMI della regione. Questo servizio è fornito dai consiglieri regionali della Camera. Sulla base dei conti precedenti della "consulenza" del dipartimento della Camera, una giornata di consulenza è stimata pari a 350 €/al giorno. Il contributo sarà calcolato sulla base della seguente formula: numero di giorni x 350 €.

### **Esempio 3b:** Progetti di innovazione per PMI

Alcuni tipi di progetti destinati alle PMI nel campo della R&S e innovazione spesso comportano costi di personale come elemento chiave. Per queste PMI l'applicazione dell'opzione delle tabelle standard per unità di costo è una semplificazione ben accolta. L'unità di costo delle attività consiste in questi casi in un tasso orario applicato alle ore effettivamente lavorate dallo staff. Esso è definito in anticipo nella decisione di sovvenzione che prevede l'ammontare massimo di assistenza finanziaria nonché l'ammontare massimo possibile di ore lavorate moltiplicato per unità di costo (costi calcolati dello staff coinvolto).

Al fine di coprire con la migliore approssimazione possibile i costi reali e prendere in considerazione le distinzioni tra regioni e settori, il costo per unità standard è definito come un tasso orario secondo la seguente formula:

Tasso orario = salario lordo annuale (inclusi gli oneri previdenziali) diviso per la media delle ore di lavoro da contratto collettivo (tenendo in conto l'accantonamento annuale al TFR). Per esempio: tasso orario = 60.000€ / (1.980 ore - 190 ore di TFR annuale) = 60.000/1.790 = 33,52€/ora.

L'assistenza finanziaria all'operazione è calcolata come il tasso orario moltiplicato per il reale e verificato numero di ore lavorate. Questo richiede alle PMI di mantenere tutta la documentazione di supporto per le ore lavorate dallo staff sul progetto. Per principio una riduzione nei risultati lavorati delle ore verificate in una riduzione dell'ammontare finale da pagare.

La tabella standard per unità di costo può essere basata sul processo, come sopra indicato, o basata sul risultato, come spiegato nel seguente esempio:

**Esempio 4:** un programma di assistenza alla ricerca del lavoro, durata 6 mesi (d'ora in poi "operazione") può essere finanziato sulla base di una tabella standard di costo unitario (p.e. 2.000€ a persona) per ognuna delle 20 persone destinatarie dell'operazione che ottiene un lavoro e lo mantiene almeno per un tempo prestabilito (es. 6 mesi). La sovvenzione massima erogabile allora sarà  $20 \text{ persone} \times 2.000\text{€}/\text{collocati} = 40.000 \text{ €}$ .

La sovvenzione finale sarà pagata sulla base del risultato reale dell'operazione: se solo 17 persone riescono ad inserirsi nel mercato del lavoro mantenendo l'impiego per il periodo prefissato, la sovvenzione finale pagata al beneficiario sarà  $17 \times 2000\text{€} = 34.000 \text{ €}$ .

Un'Autorità di gestione potrà altresì aggiungere ulteriori tabelle di costi unitari per descrivere attività differenti (es. un costo unitario per 1 ora di formazione teorica per individuo, un altro costo unitario per 1 ora di "tirocinio pratico" per apprendista, un ulteriore costo unitario per 1 ora di "follow-up per individuo").

## **II. 2. CONSEGUENZE IN TERMINI DI GESTIONE FINANZIARIA**

Oltre al pagamento di anticipi ai beneficiari, la modalità di pagamento di un'operazione può prevedere pagamenti intermedi oppure solo il pagamento finale, sulla base dei progressi reali dell'operazione (ore svolte dichiarate e verificate per ogni allievo come nell'esempio 3 ~~4a~~). In ogni caso l'ammontare finale della sovvenzione è pagata solo sulla base del completamento fisico dell'operazione, debitamente certificato dal beneficiario e verificato dall'Autorità di Gestione/Organismo Intermedio, senza la necessità per il beneficiario di giustificare i costi reali sottostanti all'operazione. Una delle differenze maggiori con le operazioni basate sui "costi reali" è che non c'è riferimento ai singoli documenti finanziari di supporto per le spese calcolate sulla base dell'applicazione delle tabelle standard di unità di costo. **Infatti l'applicazione della tabella standard per unità di costo, per principio, fornisce un'approssimazione dei costi**

**reali dell'operazione.** Contrariamente alle “somme forfettarie”, il metodo per “le tabelle standard per unità di costo” non si basa su un’allocazione totale definita a priori come risultato dato dall’operazione ma l’ammontare finale pagato al beneficiario dipende dai risultati raggiunti in termini quantitativi.

Ne consegue che, usando tabelle standard per unità di costo devono essere tenuti in considerazione i seguenti elementi:

- 1) La base di calcolo della tabella per unità di costo usata nell’operazione deve essere giusta, equa e verificabile. La messa a punto della “Tabella standard per unità di costo” (ad es. 7 € ad ora di formazione per ogni allievo o 2000 euro nell’esempio 1 e 1a) deve essere giustificata.
- 2) Dato che i pagamenti saranno calcolati sulla base delle quantità, le quantità dichiarate dovrebbero essere certificate dal beneficiario, giustificate ed archiviate in vista delle future verifiche e audit. Le verifiche da parte dell’Organismo Intermedio/Autorità di Gestione o di audit richiederanno la documentazione di supporto per giustificare le quantità dichiarate dal beneficiario e pagate, **questo al fine di assicurarsi che le attività o i risultati dichiarati si siano realmente realizzati.** In particolare, ciò significa che il focus delle verifiche di cui all'articolo 13 del regolamento (CE) n. 1828/2006 si sposta, in particolare per le operazioni immateriali, dalla predominanza delle verifiche finanziarie (giustificazione dei costi reali dando anche concordanti elementi che dimostrano che l'operazione ha avuto luogo) verso gli aspetti tecnici e fisici delle operazioni, **con particolare importanza alle verifiche in loco.**

Sotto tali condizioni, la sovvenzione **calcolata e rimborsata sulla base** dell’applicazione di **tabelle standard per unità di costo è considerata prova di spesa valida tanto quanto i costi reali giustificati dalle fatture.**

### II. 3. PUNTI CHIAVE PER L’AUTORITÀ DI GESTIONE

Quando un’Autorità di Gestione decide di usare tabelle standard per unità di costo dovrà prestare particolare attenzione ai punti seguenti:

- a) Per le finalità dell’Articolo 7(4) del Regolamento (CE) n.1080/2006 e dell’Articolo 11(3)(b)(ii) del Regolamento (CE) n.1081/2006, *le tabelle standard di costi unitari si applicano solo alle sovvenzioni*
- b) Calcolo della tabella standard per unità di costo, che dovrà essere stabilito anticipatamente, in modo giusto, equo, e su una base verificabile (capitolo IV, punto 2).
- c) Correlazione tra le quantità realizzate ed i pagamenti:

In linea di principio, quando le quantità dichiarate decrescono (rapportate al massimale previsto), il pagamento finale dovrebbe decrescere, “indipendentemente” dal costo reale sottostante all’operazione.

Comunque il sistema di gestione dovrebbe essere anche in grado di differenziare i casi in cui gli obiettivi quantitativi (se essi sono basati sull’attività o basati sui risultati) non sono raggiunti per fattori esterni al di fuori dal controllo del beneficiario, da quelli in cui la causa è invece il beneficiario. Per esempio, se il pagamento è effettuato sulla base di “ore X allievo”, il pagamento non dovrebbe essere ridotto per assenze giustificate dei partecipanti, per esempio dovute a malattia. Inoltre la decisione della sovvenzione dovrebbe chiarire il numero massimo di

assenze autorizzate, il numero minimo di ore di formazione per giustificare che un partecipante rimanga eleggibile nell'operazione, gli schemi di realizzazione della formazione (partecipazione obbligatoria fin dall'inizio, rimpiazzo dei partecipanti che abbandonano, ecc.). Tali "eccezioni" andrebbero definite chiaramente ex ante nella decisione di sovvenzione, o in un atto avente la medesima efficacia giuridica, e dovrebbero essere allestite per tutte le operazioni simili.

*d) Giustificazione delle quantità dichiarate*

Dovrebbe essere altresì sottolineato che alcuni tipi di tabelle standard per unità di costo possono essere più difficili da giustificare rispetto ad altre. Questo quindi perché la scelta della corretta unità di costo da utilizzare avrà un impatto importante in termini di semplificazione, carico di lavoro amministrativo e rischi di errore per le Autorità di Gestione ed i beneficiari.

Considerato che il fondamento dell'esempio 3 e 3a si basa sull'avanzamento del processo, il bisogno di accurati timesheet contenenti i dettagli delle attività di formazione e certificanti la presenza reale di allievi/insegnanti persisterà sempre.

D'altra parte se, come nell'esempio 4, i prezzi unitari sono stabiliti per calcolare la sovvenzione per il numero di persone che conseguono un impiego e lo mantengono almeno per il periodo convenuto, l'unico elemento di prova richiesto consisterebbe nella giustificazione dell'ammissibilità di una persona in base a dei criteri di ammissibilità predefiniti, nella prova dell'iniziale accesso della persona al posto di lavoro e nel mantenimento dello stesso per almeno 6 mesi. Questi tipi di tabelle sono chiaramente "output – oriented" e più aleatorie da giustificare, ma coprono solo un aspetto dell'operazione.

*e) Scelta delle tabelle standard per costi unitari:*

Come principio generale, la scelta delle tabelle standard di costi unitari dovrebbe riflettere le attività della tipologia dell'operazione finanziata. Per esempio anche se una tabella standard quale "individui impiegati dopo 3 mesi" è politicamente importante e costituisce un risultato atteso di diverse operazioni, non sarebbe appropriato pagare tutte le operazioni seguendo questo criterio se l'attività finanziata (formazione per esempio) non è direttamente collegata ad un collocamento nel mercato del lavoro, che potrebbe essere influenzato da diversi elementi esterni (crisi economiche e finanziarie, ad esempio).

Un sistema di tabelle standard per unità di costo "unicamente basati sul risultato" può rivelarsi rischioso. Se una parte del risultato non dipende dal processo e dalla qualità dell'operazione, c'è il rischio di sottopagare operazioni e beneficiari. Questo è soprattutto il caso di operazioni dedicate a gruppi in "difficoltà": i risultati ed esiti attesi sono generalmente bassi; qualsiasi sistema di sovvenzione basato su questi risultati ed esiti porterà il beneficiario a dover scegliere tra le seguenti opzioni: a) rinunciare all'attuazione dell'operazione inserita in questo tipo di sovvenzione; b) attuare l'operazione sapendo in anticipo che subirà perdite economiche a meno che non si trovino ulteriori risorse finanziarie (rischio di doppio finanziamento); o c) "scremare" i partecipanti (scegliendo quelli maggiormente capaci di raggiungere i risultati ed esiti attesi) o abbassare gli standard per raggiungere i risultati attesi.

Una combinazione di diverse tabelle standard per unità di costo (ad esempio la combinazione di output e di risultato basati su tabelle di unità standard) nell'ambito della stessa operazione è possibile, nella misura in cui differenti scale di unità coprono spese diverse.

Infine, la scelta della tabella standard per unità di costo potrebbe consentire al beneficiario di coprire i suoi costi fissi, rispetto ai costi variabili legati all'effettiva partecipazione degli allievi o

delle persone. Nell'esempio 3, il beneficiario sosterrà i suoi costi fissi per le attrezzature, per gli insegnanti ecc., indipendentemente dal numero finale e da quello giornaliero degli allievi presenti in aula. Il pagamento del saldo finale sull'operazione con 2 partecipanti in meno rispetto a quanto previsto nella decisione di sovvenzione e circa 3000 ore in meno rispetto a quanto pianificato, nella sovvenzione finale potrebbe risultare più basso rispetto ai costi reali sostenuti dal beneficiario.

In conclusione la scelta di un'appropriata tabella standard da parte dell'Autorità di Gestione sarà di estrema importanza dovendo tener conto di ogni potenziale costo e beneficio. Un'ideale tabella standard di costi unitari dovrebbe avere i seguenti requisiti: chiaro e diretto riferimento all'operazione, quantità facili da giustificare, assicurare l'equilibrio economico dell'operazione e del beneficiario, ridurre il rischio di "scrematura" dei partecipanti, distinguere chiaramente tra una sovvenzione ed un appalto pubblico. In caso di tabelle standard per unità di costo il focus delle verifiche di cui all'articolo 13 del Regolamento (CE) n. 1828/2006 – si muoverà, specialmente per le operazioni immateriali, da una prevalenza degli aspetti finanziari agli aspetti tecnici e fisici delle operazioni, **con particolare importanza ai controlli in loco.**

#### II.4 Il metodo di audit

La Commissione non verificherà la reale quantità dei costi coperti in base a tabelle standard di costi unitari. Le verifiche riguarderanno il metodo di calcolo utilizzato per definire le tabelle standard di costi unitari e la loro corretta applicazione nei singoli progetti. Le verifiche del metodo di calcolo saranno effettuate a livello di Autorità di Gestione/Organismo Intermedio, mentre l'applicazione del tasso sarà controllata a livello dei beneficiari.

L'obiettivo principale dei controlli sarà quello di verificare se le condizioni fissate in termini di risultati per il rimborso delle spese siano state soddisfatte. Queste condizioni possono sostanziarsi, nelle *ore di formazione* (un importo fisso pagato per ogni ora di formazione eseguite, nel qual caso il controllore deve verificare il numero di ore di formazione effettuate), nelle *ore di lavoro* (un importo fisso pagato per ogni ora di lavoro, ad esempio, in programmi di ricerca, in qual caso il controllore deve verificare quante ore sono state lavorate), nelle *indennità* (un importo fisso pagato per ogni giorno, nel qual caso il controllore deve verificare gli effettivi giorni di lavoro) o in altri fattori, in base al tipo di progetti.

In tutti i casi, il controllore deve verificare se l'importo dichiarato è pari alla tariffa standard per unità di prodotto o servizio, moltiplicato per l'effettiva unità fissata. Se nell'avviso o nella decisione di sovvenzione sono fissate altre condizioni, i controllori devono verificare anche il rispetto di tali condizioni.

I costi calcolati sulla base di tabelle standard di costi unitari per alcuni beni o servizi possono includere una componente per i costi indiretti (spese generali).

Risultanze che potrebbero essere considerati irregolarità sono ad esempio:

- la non osservanza dei risultati ottenuti quando si applica il metodo di calcolo per il rimborso delle spese sostenute. Per esempio, se il costo fisso che può essere caricato è di € 10 per ogni ora di formazione, sarà necessaria una rettifica finanziaria nel caso in cui sarà applicato un importo superiore a quello dichiarato per ora;
- Mancanza di documenti giustificativi per motivare i risultati raggiunti o risultati parzialmente giustificati ma totalmente pagati. Ad esempio, se 100 000 ore (per soggetto in formazione) sono moltiplicate per il numero di allievi sono state caricate ma solo 85 700 sono state motivate con i documenti giustificativi sarà applicata una rettifica finanziaria sulla differenza.

## CAPITOLO III

### Somme forfetarie

#### III.1. Principi generali che regolano le somme forfetarie

Per piccole operazioni e per piccoli soggetti le somme forfetarie possono costituire una notevole semplificazione, in cui le regole finanziarie del FSE sono rigide. Il sistema del rimborso a costi reali ha richiesto ai piccoli beneficiari, e spesso locali, l'acquisizione di competenze molto specifiche. Di conseguenza questi sono molto riluttanti a fare domanda per il supporto del FSE anche se le loro azioni sono completamente in linea con le priorità strategiche dell'Unione.

Nel caso di somme forfetarie, tutti i costi ammissibili, o parte dei costi ammissibili di un'operazione sono rimborsati sulla base di somme forfetarie prestabilite (la determinazione delle somme forfetarie deve essere giustificata), in linea con i termini dell'accordo relativi alle attività e/o ai prodotti precedentemente stabiliti. La sovvenzione è pagata se le attività e/o gli output sono completati nei termini previsti dall'accordo.

La possibilità delle somme forfetarie è un'applicazione del principio di proporzionalità, allo scopo di alleggerire il carico di lavoro amministrativo per piccole operazioni e di accrescere l'accesso delle ONG (ma non esclusivamente di queste) ai Fondi Strutturali.

Questo è il motivo per cui le somme forfetarie rientranti nel campo di applicazione dell'Articolo 7(4)(iii) del Regolamento (CE) N.1080/2006 e dell'Articolo 11.(3)(b)(iii) del Regolamento (CE) N.1081/2006 sono circoscritte a importi inferiori ai 50.000€. Questo ammontare corrisponde alla contribuzione pubblica per l'attività supportata tramite le somme forfetarie (escludendo la partecipazione privata, se del caso). Anche se molte somme forfetarie possono essere combinate per coprire differenti categorie di costi ammissibili o progetti differenti all'interno della medesima operazione (vedi Cap. 4, punto 4) il totale delle somme forfetarie non deve eccedere i 50.000€ per una data operazione.

**Esempio 5:** Una ONG che gestisce un orfanotrofio/nido ha bisogno di un sostegno per lanciare una nuova attività. Richiede una somma forfetaria proponendo una bozza di bilancio dettagliato di inizio attività e proseguimento per il periodo di un anno. L'attività verrebbe mantenuta anche dopo l'anno iniziale, indipendentemente. Per esempio; la somma forfetaria coprirebbe le spese relative al salario di una persona incaricata di badare ai bambini durante un anno, l'ammortamento di nuove attrezzature, i costi di pubblicità legati a questa nuova attività e i relativi costi indiretti di gestione e di contabilità dei costi, (acqua, elettricità, riscaldamento, spese di affitto, ecc.). Sulla base di un progetto di bilancio dettagliato, comparando operazioni similari l'autorità di gestione concede una somma forfetaria di 47 500 EUR per coprire tutte queste spese. Al termine dell'operazione, questo ammontare verrebbe pagato alla ONG sulla base dell'output, se si è preso cura di un numero convenzionale (10) di bambini. Non sarebbe più necessario giustificare i costi realmente sostenuti, collegati all'attività.

Lo strumento delle somme forfetarie può altresì essere utilizzato in caso di sovvenzioni dove le tabelle standard di costi unitari non costituiscono soluzioni appropriate come nei casi di produzione di un set di strumenti, organizzazione di un piccolo seminario locale, ecc.

**Esempio 6:** Una ONG che si occupa di Rom ha necessità di organizzare un seminario locale e di produrre un set di strumenti sulle condizioni socio-economiche della comunità Rom in una regione di uno Stato Membro. La decisione di sovvenzione conterrà una bozza di bilancio dettagliato e gli obiettivi della sovvenzione, (1) l'organizzazione del seminario e (2) la produzione di un set di strumenti per sensibilizzare gli occupati della regione ai problemi specifici dei Rom.

A causa della dimensione e dell'obiettivo dell'operazione (piccola operazione i cui costi non sono facilmente quantificabili tramite tabelle standard di costi unitari) e della natura del beneficiario (ONG locali) l'Autorità di Gestione decide di usare lo strumento delle somme forfetarie.

Al fine di calcolare l'ammontare della somma forfetaria, l'Autorità di Gestione richiederà una bozza di budget per ciascuna parte dell'operazione: dopo la negoziazione della bozza di budget dettagliato, la somma forfetaria è stabilita in: 45.000 € divisi in due progetti, 25.000 € per il seminario e 20.000 € per il set di strumenti.

Se le condizioni della sovvenzione sono rispettate (organizzazione del seminario, produzione del set di strumenti) alla chiusura verranno pagati 45.000 €. La documentazione di supporto richiesta per il pagamento della sovvenzione (e poi per l'archiviazione) sarà la prova che il seminario è stato organizzato, così come il set di strumenti. Se è realizzato solo uno dei progetti (per esempio il seminario) la sovvenzione verrà ridotta a quella parte (25.000 €), a seconda delle condizioni della sovvenzione (potrebbe esistere una clausola condizionata conformemente ai collegamenti tra i due progetti).

**Esempio 7:** Al fine di promuovere i prodotti locali, un gruppo di piccole imprese desiderano partecipare in comune ad una fiera commerciale. A causa del basso costo dell'operazione, l'Autorità di Gestione decide di utilizzare la somma forfetaria per il calcolo del sostegno pubblico. Per questo motivo, il gruppo di imprese è invitata a proporre un budget per i costi di affitto, installazione e gestione dello stand fieristico. Sulla base di questa proposta, viene stabilita una somma forfetaria di 20.000 €. Il pagamento al beneficiario sarà fatto sulla base di una prova della partecipazione alla fiera. Il budget accordato di 20.000€ dovrebbe essere mantenuta per gli audits (verifica del calcolo ex ante delle somme forfetarie)

### **III.2. CONSEGUENZE IN TERMINI DI GESTIONE FINANZIARIA**

Oltre al pagamento di anticipi ai beneficiari, la decisione di sovvenzione può prevedere pagamenti intermedi e un pagamento finale o solo un pagamento finale.

In ogni caso il pagamento finale è fatto solamente sulla base del completamento dell'operazione, debitamente certificata dal beneficiario e verificata dall'Autorità di Gestione / Organismo Intermedio, senza la necessità per il beneficiario di giustificare i costi reali sottostanti. Una delle maggiori differenze con le operazioni basate sul metodo "a costi reali" è che in questo caso non c'è riferimento ai documenti finanziari individuali di supporto delle spese calcolate sulla base dell'applicazione della somma forfetaria. **Così come per le tabelle standard per unità di costo, l'applicazione delle somme forfetarie dà per principio un'approssimazione dei costi reali sull'operazione.**

Ne risulta che, utilizzando la somma forfetaria i seguenti elementi dovrebbero essere tenuti in considerazione:

- 1) il calcolo della somma forfetaria deve essere giusta, equa e verificabile. La definizione della "somma forfetaria" (per esempio 45.000 € come nell'esempio 4) dovrebbe essere giustificata

e questa giustificazione con i suoi dettagli di contesto per la definizione della somma forfetaria sono parte della pista di controllo dell'operazione.

- 2) Dato che i pagamenti saranno calcolati sulla realizzazione di una specifica operazione nella decisione di sovvenzione, la prova/e dell'esecuzione dell'operazione andrebbe certificata dal beneficiario, giustificata ed archiviata in vista di future verifiche audit.

Le verifiche degli Organismi Intermedi/Autorità di Gestione o Autorità di Audit richiederanno i documenti probatori per dimostrare **che le azioni dichiarate siano state realmente realizzate**. Nel caso di tabelle standard di costi unitari il focus delle verifiche di cui all'articolo 13 del regolamento (CE) n. 1828/2006 si sposta, in particolare per le operazioni immateriali, dalla predominanza delle verifiche finanziarie (giustificazione dei costi reali ma anche dare concordanti elementi che dimostrano che l'operazione ha avuto luogo) verso gli aspetti tecnici e fisici delle operazioni. Particolare importanza deve essere data alle verifiche in loco.

Così come nel metodo per le tabelle standard di costi unitari, sotto tali condizioni, la spesa **calcolata e rimborsata sulla base dell'applicazione di somme forfetarie è considerata come una spesa provata proprio come i costi reali supportati da fatture di pagamento**.

### **III.3 Punti chiave per l'Autorità di Gestione**

Quando l'Autorità di Gestione decide di utilizzare somme forfetarie dovrà prestare una specifica attenzione ai punti seguenti:

*(a) Per le finalità dell'Articolo 7(4) del Regolamento (CE) n.1080/2006 e dell'Articolo 11(3)(b)(ii) del Regolamento (CE) n.1081/2006, le somme forfetarie si applicano solo alle sovvenzioni*

*(b) Calcolo della somma forfetaria che dovrà essere stabilito in precedenza su basi giuste, eque e verificabili (vedi Capitolo 4, punto 1).*

*(c) Correlazione tra le operazioni realizzate ed i pagamenti:*

La differenza maggiore tra le somme forfetarie e il sistema a tabelle standard per unità di costo è che il pagamento al beneficiario non è proporzionale alle quantità. Nel caso di tabelle standard per unità di costo, quando le quantità decrescono decresce proporzionalmente la sovvenzione. Nel caso di somme forfetarie, questa "relazione proporzionale" tra quantità e pagamenti non si applica. Il calcolo della sovvenzione sarà molto più "binario". Nell'esempio 4, in primo luogo, se il seminario è organizzato verranno pagati 25.000 € di sovvenzione, se non è organizzato, non verrà pagato nulla.

Tale approccio ha un'importante conseguenza: anche se non è obbligatorio dovrebbe essere prevista la possibilità di avere diversi livelli di pagamenti finali per non cadere in un approccio "troppo binario": nel caso dell'organizzazione di un seminario, ad esempio, potrebbero essere introdotte due fasi, la prima concettuale (definizione del programma, distribuzione degli inviti, ecc.), la seconda per la realizzazione vera e propria del seminario (costo delle aule, pasti, ecc.).

Per piccole operazioni in cui alcune quantità possono essere definite le autorità potrebbero scegliere tra somme forfetarie e tabelle standard a costi unitari. Per esempio in un "semplicitistico" esempio 5 sull'orfanotrofio, la sovvenzione sarebbe pagata sulla base che il lavoro nell'orfanotrofio è stato svolto e mantenuto durante i 12 mesi. Un approccio binario

potrebbe portare a pagare 0 € se il lavoro è stato svolto e mantenuto solo per 10 mesi. Una soluzione alternativa potrebbe consistere nell'usare una tabella standard per costi unitari, basata sui costi mensili, e sarebbe molto più vantaggiosa in un caso del genere rispetto alle somme forfetarie. Una soluzione alternativa con le somme forfetarie consisterebbe nel pagare se il lavoro è stato svolto per 12 mesi all'interno di un periodo di 15 mesi.

*(d) Giustificazione dell'ammontare finale della somma forfetaria*

**La decisione di sovvenzione con il beneficiario dovrebbe essere abbozzata molto attentamente al fine di definire su quale base i pagamenti saranno fatti e come saranno ridotti in caso di obiettivi non raggiunti.**

I termini dell'accordo con il beneficiario dovrebbero essere disegnati con molta cautela al fine di definire su quali basi i pagamenti saranno fatti e come saranno ridotti in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi. Questa questione della riduzione della sovvenzione è cruciale nel caso di somme forfetarie a causa dei potenziali problemi che potrebbero essere creati da un approccio binario qualora non ci siano altre soluzioni che pagare lo 0% o il 100% della sovvenzione. (vedi il punto c).

Attenzione specifica dovrebbe essere posta sulla possibilità di applicare in pratica il pagamento della sovvenzione con somma forfetaria. Dato che alcune somme forfetarie possono essere totalmente indipendenti dalle quantità, c'è il rischio di una formulazione troppo generale o troppo qualitativa delle attività/output/risultati da eseguire o raggiungere per dare il via al pagamento, e ciò potrebbe portare all'impossibilità di pagare la sovvenzione in modo giusto e trasparente. Al problema della formulazione di attività/output/risultati è direttamente collegata la questione dei documenti di supporto necessari all'accertamento di queste/i: dovrebbero essere specificate/i anch'esse/i nei termini dell'accordo. In caso di operazioni immateriali questo punto è più che mai importante al fine di dare garanzie che l'operazione è stata realmente organizzata.

Per esempio, se il pagamento della somma forfetaria prende il via con l'organizzazione di un seminario, nei termini dell'accordo dovrebbe essere specificato da parte dell'Autorità di Gestione quali sono i tipi di documenti di supporto da produrre per giustificare l'organizzazione del seminario: attestati di frequenza, ricevute delle aule affittate (considerate come prova dell'affitto, non come documento fiscale), atti del seminario, ecc.

*(e) Scelta della somma forfetaria:*

La scelta di attività/output/risultati coperti da una somma forfetaria segue il medesimo principio delle tabelle standard per unità di costo:

- Deve riflettere la tipologia di operazioni finanziate, cercando di mitigare i fattori esterni che possono influenzare l'esecuzione dell'operazione.
- Le somme forfetarie basate unicamente sul "risultato" sono rischiose e possono portare al rischio di un approccio "troppo binario".

In conclusione la scelta di somme forfetarie appropriate da parte delle Autorità di Gestione deve tenere in considerazione tutti i costi e i benefici potenziali, compresa la questione dell'uso di somme forfetarie piuttosto che tabelle standard per costi unitari, metodo "a costi reali" o costi indiretti dichiarati su base forfetaria. Una somma forfetaria ideale dovrebbe avere le seguenti qualità: chiara correlazione con l'operazione, modalità di giustificazione delle attività / output /

risultati facile e univoca, assicurazione dell'equilibrio economico dell'operazione e del beneficiario (specie introducendo diversi livelli di pagamento), abbassamento del rischio di "scrematura" dei partecipanti, chiara distinzione tra sovvenzione e appalto pubblico.

Sarà della massima importanza comunicare ai beneficiari nella decisione di sovvenzione gli esatti requisiti per sostanziare gli specifici risultati o prodotti da raggiungere. Per esempio, se sono raggiunti solo parte dei risultati e dei prodotti specificati nella decisione di sovvenzione, allora non sarà eseguito alcun pagamento.

#### **III.4 Il metodo di audit**

La Commissione non dovrà più verificare la reale quantità di costi coperti dalla somma forfettaria. Le verifiche riguarderanno sia il metodo di calcolo per definire gli importi forfettari per determinati risultati che la loro corretta applicazione nei singoli progetti. Le verifiche del metodo di calcolo saranno effettuate a livello di AdG/OI, mentre la corretta applicazione della somma forfettaria sarà controllata a livello dei beneficiari.

Come nel caso dei modelli di tabelle standard di costi unitari, l'obiettivo principale del controllo sarà la verifica dei risultati richiesti per il rimborso della somma forfettaria. Ad esempio, se il pagamento di una somma forfettaria riguarda la conclusione di un programma di formazione entro un determinato periodo di tempo, il controllo deve verificare se effettivamente il programma è stato concluso entro il periodo richiesto, se è stato effettuato in conformità con le condizioni previste nella decisione di sovvenzione, ecc.

Come nel caso di tabelle standard, le somme forfettarie possono includere una componente per i costi indiretti.

È previsto che i versamenti delle somme forfettarie (in parte o in toto) sono collegati al completamento di un progetto. I controllori non devono accettare che le somme forfettarie siano state pagate e dichiarate alla Commissione in anticipo e in toto, senza la previa realizzazione della corrispondente parte di un progetto.

Di solito, il pagamento di somme forfettarie è collegato alla fornitura di alcuni prodotti o servizi. Diversamente dalle tabelle standard di costi unitari, il pagamento del beneficiario non è proporzionale alle quantità fornite (unità). Per le somme forfettarie nel caso in cui la totale fornitura di un prodotto o un servizio porta al 100% di pagamento, mentre la mancata fornitura o la fornitura di una parte del servizio o del prodotto porta ad un mancato pagamento della sovvenzione (tranne il caso in cui le fasi intermedie sono chiaramente specificate nella decisione di sovvenzione, con pagamenti relativi a questi step intermedi).

I controllori devono verificare se le disposizioni nella decisione di sovvenzione siano state correttamente applicate e le somme versate e certificate riflettono il pagamento previsto nella decisione di sovvenzione. La constatazione che potrebbe essere considerata un'irregolarità è che il beneficiario non abbia fornito totalmente i servizi o prodotti previsti nella decisione di sovvenzione. In questi casi si applica una correzione totale della somma forfettaria pagata e dichiarata.

<b>CAPITOLO IV</b> <b>Disposizioni comuni orizzontali</b>
--

#### IV. 1. CALCOLO DEL FORFAIT PER I COSTI INDIRETTI DELLE TABELLE STANDARD DI COSTI UNITARI E DELLE SOMME FORFETTARIE.

L'Art.11(3)(b) del Regolamento (CE) 1081/2006 e l'Articolo 7(4) del Regolamento (CE) No.1080/2006 stabiliscono quattro condizioni che devono essere soddisfatte dai metodi utilizzati per definire tassi forfettari per i costi indiretti, somme forfettarie e le tabelle standard di costi unitari, piuttosto che definire un metodo per calcolarle: il calcolo deve essere fatto in anticipo, e deve essere giusto, equo e verificabile. Queste condizioni permettono che la gestione delle sovvenzioni sia semplificata, pur mantenendo un effettivo controllo della spesa. Invero, mentre con il sistema dei costi reali il controllo sia del valore che della quantità del progetto imputato è fatto ex-post, con le disposizioni proposte sulle tabelle standard per costi unitari e sulle somme forfettarie, **il controllo del valore degli input è fatto ex-ante e solo il controllo della quantità è fatto ex-post.**

#### IV. 2. CONDIZIONI DA RISPETTARE PER I COSTI SEMPLIFICATI

##### *IV.2.1 Deve essere stabilito in anticipo:*

Le opzioni di semplificazione dei costi devono essere definite ex ante e devono essere incluse per esempio nell'invito a presentare proposte o al più tardi nella decisione di sovvenzione. Questo significa anche che una volta che la tabella standard per unità [o l'importo (nel caso di somme forfettarie)] è stato stabilito, non possono essere cambiati durante o dopo l'esecuzione di un'operazione. Le regole pertinenti e le condizioni devono essere incluse nelle norme nazionali di ammissibilità applicabili ai programmi operativi<sup>13</sup>. Questo significa anche che una volta che le tabelle standard unitarie, il tasso o l'importo (in caso di somme forfettarie) sono stabiliti, non possono essere cambiati durante o dopo l'attuazione di un'operazione per compensare un aumento dei costi o una sottoutilizzazione delle disponibilità di bilancio.

Dovrebbe essere chiaramente specificato l'ambito di applicazione delle opzioni di semplificazione dei costi che si applicano ad esempio alle categorie di progetti, attività dei beneficiari e per i quali essi saranno disponibili.

Gli Stati membri dovrebbero cercare di trovare un equilibrio tra il massimo campo di applicazione, garantendo la conformità con i principi "giusto ed equo", ed una portata più ristretta, che rischia la sopra-differenziazione delle aliquote e che potrebbe disperdere l'oggetto della semplificazione.

---

<sup>13</sup> O a livello nazionale, o a livello regionale o nello specifico per un particolare programma.

#### *IV.2.2 Deve essere giusto:*

Il calcolo deve essere ragionevole, vale a dire basato sulla realtà, non eccessivo o estremo. Se una determinata tabella standard di costo unitario è stata in passato compresa tra 1 € e 2 € i servizi della Commissione non si aspetteranno di vedere una scala di 7 €. Da questo punto di vista il metodo utilizzato per individuare il costo unitario o la forfetizzazione o la somma forfetaria sarà estremamente importante. L'autorità di gestione deve essere in grado di spiegare e, se necessario, giustificare le sue scelte.

Un "ideale" metodo di calcolo giusto adeguerà le percentuali alle specifiche condizioni o esigenze. Per esempio, l'esecuzione del progetto può essere più costosa in una regione isolata piuttosto che in una regione centrale a causa degli elevati costi di trasporto; questo fattore deve essere tenuto in considerazione quando si decide su una somma forfetaria o un costo che deve essere sostenuto per progetti simili nelle due regioni. In ogni caso, l'uso delle opzioni semplificazione dei costi non dovrebbero essere abusate (ad esempio, le indennità forfetarie di regola non dovrebbero gonfiare i costi dell'operazione e le operazioni non dovrebbero essere suddivise al fine di consentire l'utilizzo sistematico di somme forfetarie).

L'obiettivo del lavoro di controllo è quello di esaminare le basi utilizzate per stabilire le percentuali e se le percentuali finali fissate sono effettivamente coerenti con queste basi.

#### *IV.2.3 Deve essere equo:*

La principale idea sottesa al termine "equo" è che non si devono favorire alcuni beneficiari rispetto ad altri. Il calcolo delle tabelle standard per unità di costo, delle somme forfetarie o dei costi a forfait deve assicurare una parità di trattamento dei beneficiari e/o delle operazioni.

Ad esempio potrebbero esserci delle differenze nei prezzi o nelle quantità che non sono giustificate da oggettive caratteristiche dei beneficiari o delle operazioni, o da espliciti obiettivi politici.

I revisori non devono accettare metodi di calcolo che operano ingiustificatamente una discriminazione nei confronti di particolari gruppi o beneficiari o tipi di operazioni.

#### *IV.2.4 Deve essere verificabile:*

La determinazione dei tassi forfetari, di tabelle standard di costi unitari o di somme forfetarie dovrebbe essere basata su prove documentali che possono essere verificate. L'autorità di gestione deve essere in grado di dimostrare la base sulla quale i tassi sono stati redatti. Si tratta di una questione fondamentale per garantire la conformità con i principi di una sana gestione finanziaria.

Questa verifica dovrà far parte della pista di controllo. Non sarà ammessa la definizione *ex nihilo* dei tassi forfetari per i costi indiretti, delle tabelle standard di costi unitari o delle somme forfetarie.

Nel determinare le tabelle standard di costi unitari, le somme forfetarie o i tassi forfetari per i costi indiretti, l'Autorità di Gestione deve prendere una decisione documentata (piuttosto che una informale accettazione), e questa decisione è volta a definire la base applicata per il calcolo. L'esperienza dimostra che possono essere utilizzati molti metodi per determinare in anticipo le somme forfetarie e le tabelle standard di costi unitari, la più comune consiste nell'analisi dei dati storici (studio, analisi statistiche, ecc.)

Inoltre, altri metodi di calcolo sono basati sull'analisi dell'attuale struttura dei costi reali messa in relazione alla scala di costo unitario, come ad esempio le indennità giornaliere, le borse di studio per la formazione, i prezzi di mercato, oppure potrebbero essere utilizzate tariffe simili a quelle adottate da altre autorità pubbliche per quanto siano conformi alle condizioni previste dall'Art.11(3)(b) del Regolamento (CE) 1081/2006 e dall'Articolo 7(4) del Regolamento (CE) No.1080/2006.

Anche se questo crea ulteriore carico di lavoro amministrativo per la loro determinazione, è anche possibile calcolare i costi unitari o le somme forfettarie effettuando un'analisi della bozza di budget dettagliato proposta dal beneficiario candidato, rispetto ai risultati attesi e ad operazioni comparabili.

Potrebbe anche essere previsto che gli Stati Membri lavorino tramite chiamate a progetti: lo Stato Membro pubblicherebbe in anticipo le basi sulle quali andrebbe a calcolare le sovvenzioni tramite somme forfettarie e queste devono essere, ancora, *giuste, eque e verificabili*. Questo significa che i candidati dovranno conoscere i criteri sui quali le sovvenzioni saranno basate, e che questi criteri dovranno essere standard e applicati a tutti i candidati per le stesse tipologie di progetti. Ad esempio in caso di chiamata a progetti, l'Autorità di Gestione dovrebbe essere in grado di rispondere a domande del tipo: "la chiamata a progetti è completa per i dettagli che necessita? Gli elementi necessari per determinare la somma forfettaria sono specificati bene e spiegati in anticipo?" L'Autorità di Gestione controlla che i costi contenuti nella bozza di budget dettagliato previsionale presentato, per esempio, siano ragionevoli ed accettabili in vista della determinazione della somma forfettaria nella decisione di sovvenzione. Un'altra soluzione potrebbe essere che lo Stato Membro definisca una somma forfettaria per una specifica attività e una chiamata a progetti sulla base di tale importo, finanziando la proposta migliore.

#### ***IV.2.5 Pista di controllo***

Per la verifica del metodo di calcolo, infatti, la Commissione si concentrerà sulla verifica del rispetto delle condizioni di cui sopra e non chiederà le ragioni per cui si è scelto un metodo piuttosto che un altro. Le autorità responsabili dovrebbero mantenere un'adeguata attestazione del metodo di calcolo e dovranno essere in grado di dimostrare la base sulla quale sono stati fissati i tassi forfettari, le tabelle standard di costi unitari o le somme forfettarie. La documentazione conservata per dimostrare il metodo di calcolo sarà subordinata al rispetto dei requisiti di cui all'articolo 90 del regolamento (CE) n. 1083/2006.

#### ***IV. 2.6 Adattamento delle tabelle standard di costi unitari, dei costi indiretti su base forfettaria, e delle somme forfettarie.***

Il regolamento non specifica alcuna disposizione riguardante l'adeguamento delle tabelle standard di costi unitari, costi indiretti su base forfettaria e somme forfettarie. Pertanto l'adeguamento non è obbligatorio. Tuttavia, un'Autorità di Gestione può ritenere necessario adattare i tassi quando emette una nuova chiamata a progetto o farlo periodicamente al fine di tener conto dell'indicizzazione o dei cambiamenti nei costi dell'energia, nei livelli salariali, ecc. Il tasso può essere legato ad un indice appropriato oppure rivisto periodicamente<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> La revisione può anche essere basata sul "successo" del tasso. Ad esempio, se non vi sono sufficienti o nessun interesse nella formazione dei soggetti disoccupati di lunga durata ad un determinato tasso, ciò può significare che il tasso non è stato correttamente impostato (saldo negativo tra i pagamenti per il controllo di processo e di pagamento per i fattori di successo).

Gli adattamenti dei tassi dovranno applicarsi solo ai progetti che saranno attuati un futuro, non retroattivamente. (si veda il capitolo IV punto 3).

Per ciascuna revisione effettuata, ci dovrà essere adeguata documentazione di supporto per giustificare il tasso o l'importo adattato.

### **IV.3 APPROCCIO GENERALE DI AUDIT**

L'applicazione delle opzioni di semplificazione dei costi significa scostarsi dall'approccio di ricondurre ogni euro della spesa cofinanziata a specifici documenti di supporto. Tuttavia, nei casi in cui si faccia ricorso a tali opzioni, al fine di determinare la legalità e la regolarità della spesa i revisori non devono controllare i costi reali sottostanti i costi a forfait, le tabelle standard di costi unitari o le somme forfaitarie. Qualora vengono applicate le opzioni di semplificazione dei costi, la Commissione e le autorità nazionali di controllo continueranno a verificare i costi delle operazioni cofinanziate ed eseguire audit legittimi e regolari. Tuttavia, questi controlli saranno effettuati in maniera diversa, sulla base del metodo di calcolo utilizzato per impostare i tassi forfaitari e le somme forfaitarie e non sulla base dei documenti finanziari di supporto per progetto.

E' fondamentale sottolineare che, a condizione che lo Stato membro abbia messo in atto una metodologia stabilita nel rispetto dei principi di sana gestione finanziaria e che non vi siano indicazioni di una frode o di abuso, la Commissione non dovrebbe mettere in discussione il sistema nazionale.

La metodologia di audit che dovrebbe essere applicata nei casi in cui si faccia ricorso alla forfaitizzazione dei costi indiretti, alle tabelle standard per costi unitari e alle somme forfaitarie consiste nelle seguenti verifiche:

1. Verifica che il metodo di calcolo per determinare il forfait, le tabelle standard per costi unitari e le somme forfaitarie, sia stato definito a priori e che sia giusto equo e verificabile;
2. Verifica della corretta applicazione del metodo stabilito attraverso l'esame delle realizzazioni/risultati del progetto;
3. Verifica della base del principio del "costo reale" dei costi diretti (o del loro calcolo in caso di uso di altre opzioni di costo semplificate per calcolarle) nel caso di forfaitizzazione dei costi indiretti.

È importante notare che le opzioni di semplificazione dei costi mirano a ridurre l'onere di mantenere documenti finanziari di supporto dettagliati. Tutto ciò non pregiudica l'obbligo di rispettare pienamente tutte le norme comunitarie e nazionali applicabili, quali la pubblicità, gli appalti pubblici, le pari opportunità, un ambiente sostenibile, aiuti di Stato ecc.

### **IV.4. RETROATTIVITA' SULL' ENTRATA IN VIGORE DELLE TABELLE STANDARD DI COSTI UNITARI E SOMME FORFETTARIE**

Le disposizioni sulle tabelle standard di costi unitari e sulle somme forfaitarie (e per i costi indiretti su base forfaitaria del FESR) si applicano dal 1 ° agosto 2006.

Questa possibilità di applicabilità retroattiva è stata data al fine di garantire certezza giuridica in materia di ammissibilità delle spese di alcune operazioni che hanno già utilizzato alcuni casi particolari di tabelle standard di costi unitari in base agli schemi nazionali.

Dato che le somme forfettarie e le tabelle standard di costi unitari devono essere definite in anticipo, un'applicazione retroattiva per le operazioni che sono già state attuate sulla base dei costi reali, in principio, potrebbe essere problematica. In realtà un'applicazione retroattiva comporterebbe una modifica di tutti gli atti giuridici e l'apertura di tale possibilità a tutte le operazioni, al fine di garantire la parità di trattamento. Ciò implicherebbe un importante carico di lavoro per le autorità nazionali e per i beneficiari, con possibili incoerenze tra i veri costi e le opzioni di semplificazione dei costi.

In ogni caso, qualora l'autorità di gestione intenda applicare retroattivamente le opzioni di semplificazione dei costi, non dovrebbe farlo a chiusura dell'operazione. Questa è la ragione per cui, come principio generale, la Commissione raccomanda vivamente di evitare l'uso retroattivo delle opzioni di semplificazione dei costi.

Tuttavia, in caso di operazioni pluriennali è possibile regolare i conti e le corrispondenti attività dell'operazione dopo che una prima parte dell'operazione è stata effettuata e quindi introdurre la possibilità di tabelle standard di costi unitari o somme forfettarie per la parte/periodo rimanente dell'operazione. In tali casi, il periodo in cui i costi reali sono dichiarati deve essere chiaramente separato dal periodo in cui i costi sono dichiarati sulla base delle opzioni di semplificazione dei costi, al fine di evitare che i costi del progetto siano dichiarati in entrambi i sistemi e quindi di evitare la doppia dichiarazione.

#### **IV.5 COMBINAZIONE DELLE OPZIONI**

L'Art.11(3)(b) del Regolamento (CE) 1081/2006 e dall'Articolo 7(4) del Regolamento (CE) No.1080/2006 danno la possibilità all'autorità di gestione di scegliere tra le quattro opzioni per gestire sovvenzioni co-finanziate da un programma FSE:

- (a) costi reali, compresi i costi diretti e indiretti,
- (b) costi indiretti calcolati su una base forfettaria dei costi diretti
- (c) costi fissi calcolati usando tabelle standard di costi unitari,
- (d) somme forfettarie.

Le opzioni possono essere combinate solo nei seguenti casi, al fine di evitare il doppio finanziamento della stessa spesa:

(1) esse devono coprire diverse categorie di costi ammissibili,

oppure

(2) esse devono essere utilizzate per diversi progetti nell'ambito della stessa operazione (per definizione l'operazione è un progetto o di un gruppo di progetti).

#### **Caso 1: Diverse categorie di costi ammissibili**

Esempio di una sessione formativa combinata:

- tabelle standard di costi unitari per lo stipendio dei formatori, per esempio 450 € / giorno;

- costi reali: aula in affitto = 800 € / mese per 6 mesi
- un importo forfetario per i costi indiretti, per esempio il 10% dei costi diretti.

Al termine della formazione se i 100 giorni dei formatori sono giustificati, la sovvenzione sarà pagata sulla base degli elementi seguenti:

Costi diretti:

stipendi dei formatori 100 giorni x € 450 = € 45.000

aula in affitto: 6 mesi x € 800 = € 4.800

sub totale costi diretti: € 49.800

Costi indiretti: 10% dei costi diretti = 10% x € 49.800 = € 4.980

Sovvenzione da pagare : (€ 45.000 + € 4.800) + € 4.980 = **€ 54.780**

In questo caso sembrano essere interessate diverse categorie di costi: stipendi dei formatori, costi per l'affitto delle aule, i costi indiretti. Tuttavia al fine di verificare l'assenza del doppio finanziamento le autorità devono garantire che le tabelle standard di costi unitari non si riferiscano a nessuna spesa connessa alla locazione dell'aula o ad altri costi indiretti (stipendio del personale amministrativo o del ragioniere per esempio). Reciprocamente lo stesso si applica per la definizione dei costi indiretti che non devono riguardare i costi coperti dalle tabelle standard di costi unitari o costi reali di affitto dell'aula.

Se ci fossero rischi di sovrapposizione l'Autorità di Gestione dovrebbe scegliere l'opzione più appropriata per concedere l'operazione al fine di limitare qualsiasi doppio finanziamento.

Dato che le tabelle standard di costi unitari o le somme forfetarie per i costi indiretti devono essere verificabili, ciò sarà possibile in qualsiasi momento per verificare l'assenza del doppio finanziamento. Tuttavia tale controllo dovrebbe essere già stato fatto ex ante da parte della Autorità di Gestione, nel momento in cui l'opzione di gestione viene scelto.

### **Caso 2: Finanziamento di progetti diversi nell'ambito della stessa operazione**

Esempio di un'operazione in due fasi, con la combinazione di un progetto di formazione per giovani disoccupati, seguita da un seminario per i potenziali datori di lavoro della regione:

I costi relativi alla formazione possono essere pagati sulla base di tabelle standard di costi unitari (ad esempio 1 000 € / giorno di formazione). Il seminario sarà pagato sulla base di somme forfetarie.

Dato che si tratta di due progetti diversi all'interno della stessa operazione, non vi è alcun rischio di doppio finanziamento in quanto per ciascun progetto i costi sono nettamente separati.

Da un punto di vista dei controlli, in caso di combinazione delle opzioni, oltre ai controlli richiesti per le singole modalità di "semplificazione dei costi" descritti nei capitoli precedenti il controllo dovrà verificare che la parte dell'operazione non sia stata imputata in diverse opzioni, determinando in tal modo una doppia dichiarazione dei costi.

#### **IV.6. IMPATTO DELLE OPZIONI SULLA CERTIFICAZIONE DI SPESA**

Le opzioni di semplificazione dei costi modificano il concetto di spesa "sostenuta" dal beneficiario che deve essere certificate nella dichiarazione di spesa. Gli Stati membri hanno sempre la possibilità di effettuare pagamenti di anticipi ai beneficiari in aggiunta ai pagamenti intermedi o al pagamento finale, ma la definizione di ciò che è considerato come pagamento di anticipo è diverso. In caso di tassi forfettari per i costi indiretti, i costi indiretti sono considerati come "sostenuti" in debita proporzione dei costi diretti: se il 50% dei costi diretti sono sostenuti dal beneficiario, il 50% dei costi indiretti (in ogni caso, non superiore al 20% dei costi diretti), possono essere considerati come sostenuti. Reciprocamente dove la maggior parte dei "costi indiretti" sono stati caricati anteriormente, senza aver verificato i costi diretti alla base, essi sono considerati ineleggibili ad essere certificati alla Commissione al momento della dichiarazione delle spese connesse perché considerati come un pagamento di anticipo al beneficiario.

Nei casi di tabelle standard di costi unitari e importi forfettari non c'è nessuna spesa sostenuta nel senso usuale. "Spesa sostenuta" sarà calcolata sulla base delle quantità dichiarate e certificate e non sui pagamenti effettuati dai beneficiari. Anche se esse potrebbero coincidere, la spesa che deve essere certificata alla Commissione è calcolata sulla base delle quantità certificate e non in base ai pagamenti effettuati a favore del beneficiario. Ad esempio i pagamenti ai beneficiari possono essere fatti su base mensile (1 / 10 della sovvenzione ogni mese per 9 mesi + pagamento finale), senza alcuna giustificazione delle quantità, fatta eccezione per il pagamento finale. Tale sistema sarà considerato accettabile ma i pagamenti mensili sono considerati come anticipi e non devono essere certificati alla Commissione (tranne nel caso di aiuti di Stato alle condizioni di cui all'articolo 78 (2) del Regolamento (CE) No 1083/2006). Le autorità nazionali dovranno attendere il pagamento finale in cui le quantità sono certificate e verificate al fine di dichiarare la spesa di questa operazione.

#### **IV.7 DICHIARAZIONE DELLE AZIONI PREVISTE DALL'ARTICOLO 34(2) DEL REGOLAMENTO (CE) NO 1083/2006 IN RELAZIONE ALLE OPZIONI DI SEMPLIFICAZIONE DEI COSTI.**

Ai sensi dell'articolo 11(4) del regolamento (CE) 1081/2006 e dell'articolo 7(3) del regolamento (CE) n. 1080/2006 alle azioni "a finanziamento incrociato" si applicano le norme di ammissibilità dell'altro Fondo: dato che il FESR e il FSE hanno ora le stesse regole di ammissibilità relativamente alle opzioni di semplificazioni dei costi, adesso è possibile applicare le opzioni di semplificazione dei costi alle azioni "a finanziamento incrociato".

Nello specifico, per quanto attiene i costi indiretti a forfait in caso di finanziamento incrociato, dovrebbero applicarsi due tassi forfettari legati ad ogni parte delle operazioni "FSE" e "FESR". I tassi forfettari FSE e FESR per operazioni simili saranno applicati rispettivamente alle parti FSE e FESR. Ricorrere ad una media dei due tassi è impossibile poiché la relativa quota di ogni parte potrebbe variare durante l'attuazione.

Ove non esista alcun tasso per l'altro Fondo per un tipo di operazione analoga (per esempio poiché la regola non è applicata per l'altro Fondo o perché non ci sono operazioni simili finanziate dall'altro Fondo), l'AdG deve decidere sul tasso applicabile secondo i principi generali legali (giusto, equo, verificabile).

L'applicazione delle opzioni di semplificazione dei costi richiede ancora che gli Stati membri rispettino il 10% della soglia dall'Asse prioritario. L'importo "a finanziamento incrociato" dovrebbe essere valutato, operazione per operazione, sulla base dei dati utilizzati per definire le opzioni di semplificazione dei costi.

Se la tabella dei costi di 6€/ora per soggetto in formazione include l'acquisto di attrezzature per 0,50€/ora, l'ammontare "a finanziamento incrociato" sarà di 0,50€ per numero di "ore per soggetto in formazione" realizzato. Lo stesso principio si applica per le somme forfetarie: se la bozza dettagliata del bilancio include alcune spese "a finanziamento incrociato", esse saranno conteggiate e monitorate separatamente. Per esempio in una somma forfetaria di 20.000€ finanziata da un PO FSE, la spesa del tipo FESR rappresenta 5.000€. Alla fine dell'operazione l'ammontare con finanziamento incrociato sarà l'importo definito ex ante (20.000€ fuori di cui 5.000€ di spesa) o "zero" se la sovvenzione non è pagata. Il principio binario delle somme forfetarie sarà applicato anche alla spesa a finanziamento incrociato.

Nel caso di costi indiretti su base forfetaria, l'importo a finanziamento incrociato sarà l'importo dei "costi diretti a finanziamento incrociato", aggiunto ai costi indiretti calcolati secondo il tasso forfetario applicabile a questi "costi diretti a finanziamento incrociato". Per esempio, in un'operazione di 15.000€ finanziata da un PO FESR, i costi diretti "tipo FSE" ammontano a 3.000€ e i costi indiretti sono calcolati come il 10% dei costi diretti (300€). L'importo di finanziamento incrociato dovrebbe essere di 3.300€<sup>15</sup>. Se alla fine dell'operazione i costi diretti sono ridotti, l'importo a finanziamento incrociato dovrebbe essere ridotto secondo la medesima formula.

#### **IV.8 COMPATIBILITÀ DELLE OPZIONI DI SEMPLIFICAZIONE DEI COSTI CON LE REGOLE DEGLI AIUTI DI STATO.**

Le opzioni di semplificazione dei costi stabilite all'articolo 7(4) del Regolamento (CE) n. 1080/2006 come emendato dal Regolamento (CE) n. 397/2009 e all'articolo 11(3)(b) del Regolamento n. 1081/2006 come emendato dal Regolamento (CE) n. 396/2009 dovrebbero applicarsi senza pregiudizio delle regole sugli Aiuti di Stato come, in particolare, quelli che si applicano ai regimi esentati dall'obbligo di notifica (ad es. aiuti sottoforma di investimento regionale ai sensi del Regolamento (CE) n. 1628/2006 o aiuto concesso ai sensi del Regolamento (CE) n. 800/2008). Allo stesso modo debbono essere tenute in considerazione le previsioni del Regolamento (CE) n. 1998/2006 sugli aiuti "de minimis".

Prima di decidere circa l'applicazione delle semplificazioni dei costi in progetti da attuare attraverso regimi di aiuti di Stato, le Autorità di Gestione dovrebbero assicurare l'ammissibilità delle spese cui si applicano le semplificazioni dei costi e la conformità ai massimali d'aiuto e valutare se i costi semplificati sono appropriati per tale regime.

---

<sup>15</sup> I costi diretti "tipo FESR" ammonterebbero a 9.750€ e con un tasso forfetario del 20% i costi indiretti del tasso forfetario per questa parte sarebbero di 1.950€.

## **Allegato: Normativa di riferimento**

### **Articolo 11.3 (b) del regolamento (CE) 1081/2006 modificato dal Regolamento (CE) No.396/2009**

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

.....

*(b) nel caso di sovvenzione:*

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

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

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

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

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

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

**Articolo 7. (4) del Regolamento (CE) 1080/2006 modificato dal regolamento (CE) No. 397/2009.**

*4. Nel caso di sovvenzioni le spese seguenti sono considerate ammissibili a un contributo del FESR purché siano sostenute conformemente alla normativa nazionale, comprese quelle in materia contabile, e alle condizioni specifiche sotto indicate:*

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

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

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

*Le opzioni di cui al primo comma, lettera b), punti i), ii) e iii), possono essere combinate unicamente se ciascuna di esse copre una diversa categoria di costi ammissibili o se sono utilizzate per diversi progetti relativi ad una stessa operazione. I costi di cui al primo comma, lettera b), punti i), ii) e iii), sono stabiliti in anticipo sulla base di un calcolo giusto, equo e verificabile.*

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