



Presidenza del Consiglio dei Ministri
**Dipartimento della
Funzione Pubblica**

ESPERI@
ALTA FORMAZIONE SPECIALISTICA
e-LEARNING

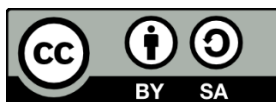
L'ammissibilità della spesa dei Fondi SIE per il periodo 2014-2020

Formez PA

Questo materiale didattico rientra nell'ambito dei Percorsi e-Learning di alta formazione specialistica del Progetto Esperi@ - Rafforzamento della capacità istituzionale ed amministrativa delle Regioni e degli Enti Locali del Mezzogiorno mediante il reclutamento di nuove figure professionali - Linea 7 Alta Formazione.

Finanziamento: Programmazione 2007-2013

Questo materiale è distribuito con Licenza [Creative Commons Attribuzione - Condividi allo stesso modo 4.0 Internazionale](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/).



Autore: Lorenzo Improta

Creatore: Formez PA

Diritti: Dipartimento della Funzione Pubblica

Data: Agosto 2017

L'ammissibilità della spesa

Premessa

Nell'ambito dei Fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE), sono previste specifiche disposizioni volte a definire le spese ammissibili e, quindi, rimborsabili dal bilancio comunitario, e quelle non ammissibili. Con riferimento al periodo di Programmazione 2014-2020, l'ammissibilità delle spese è determinata dalle norme nazionali, fatte salve le norme specifiche di ciascun Fondo, e dalle norme previste dal Regolamento (UE) n. 1303/2013, recante disposizioni comuni sui Fondi SIE. In particolare, si fa riferimento agli articoli da 65 a 71 del Regolamento che disciplinano l'ammissibilità delle spese e la stabilità delle operazioni.

Nel precedente periodo di Programmazione 2007-2013, l'ammissibilità della spesa, per i soli interventi cofinanziati dal FESR e dal FSE, era disciplinata dal Decreto del Presidente della Repubblica 3 ottobre 2008, n. 196, come modificato dal Decreto del Presidente della Repubblica 5 aprile 2012, n. 98.

La norma nazionale sull'ammissibilità della spesa 2014-2020 (in corso di approvazione), oltre a recepire le specifiche disposizioni in materia di ammissibilità della spesa stabilite nei diversi Regolamenti europei per il presente periodo di programmazione, mantiene l'obiettivo di assicurare continuità con il citato DPR 196/2008. Le relative disposizioni, infatti, già diffusamente condivise dalla Commissione europea e applicate dalle amministrazioni italiane, sono state quasi tutte richiamate salvo le modifiche necessarie per assicurare la conformità rispetto al nuovo quadro regolamentare e per prevedere misure adeguate a rispondere alle specifiche criticità emerse durante il precedente periodo di programmazione. Inoltre, in alcuni casi, la norma nazionale tiene conto sia della documentazione prodotta a livello europeo nell'ambito del Comitato di coordinamento per i Fondi SIE (COESIF) e del Gruppo di esperti della Commissione europea per i Fondi SIE (EGESIF), sia delle esperienze maturate nel corso dell'attuazione degli interventi a valere sui precedenti periodi di programmazione.

In alcuni casi, il testo della norma nazionale riprende puntualmente le disposizioni contenute nei Regolamenti europei allo scopo di rendere più agevole e chiara a tutti i Beneficiari la normativa in materia di Fondi SIE, costituendo, così, un corpo unico normativo in tema di

ammissibilità delle spese.

Al riguardo, occorre ricordare che la norma nazionale in corso di approvazione disciplina le condizioni di ammissibilità al cofinanziamento comunitario delle diverse tipologie di spese sostenute per la realizzazione di operazioni finanziate a valere sui Programmi Operativi e approvate dall'Autorità di Gestione (o sotto la sua responsabilità), che possono essere oggetto di rendicontazione alla Commissione. Pertanto, prima di entrare nel merito della verifica dell'ammissibilità della spesa, è necessario accertare che questa si riferisca ad una determinata operazione approvata dall'Autorità di Gestione (o sotto la sua responsabilità) e che quest'ultima (l'operazione) sia:

- conforme alle disposizioni specifiche del Fondo interessato (FESR, FSE, FEASR, FEAMP);
- coerente con le finalità e le indicazioni del Programma Operativo;
- selezionata conformemente alla normativa di riferimento e ai criteri di selezione approvati dal Comitato di Sorveglianza;
- conforme rispetto al dispositivo attuativo (avviso pubblico, bando di gara, etc.) e al contratto, convenzione, atto di concessione del finanziamento, etc.

La norma nazionale sull'ammissibilità della spesa

Per trattare adeguatamente il tema dell'ammissibilità della spesa, occorre comprendere a fondo i principi richiamati nell'articolo 2 della norma nazionale, in quanto applicabili, in linea generale, a tutte le tipologie di spesa. Affinché una spesa possa essere ritenuta ammissibile, devono essere soddisfatti i requisiti di carattere generale di seguito elencati (fatte salve alcune specificità relative al FEAMP). In particolare, la spesa deve essere:

- a) **pertinente ed imputabile ad un'operazione selezionata** dall'Autorità di Gestione o sotto la sua responsabilità, conformemente alla normativa applicabile;
- b) **effettivamente sostenuta dal Beneficiario e comprovata** da fatture quietanzate o giustificata da documenti contabili aventi valore probatorio equivalente o, in casi debitamente motivati, da idonea documentazione che fornisca una ragionevole garanzia che la spesa, pertinente all'operazione selezionata, sia stata effettivamente

sostenuta, fatto salvo quanto previsto per le misure di semplificazione dei costi;

c) **sostenuta nel periodo di ammissibilità delle spese**;

d) **tracciabile** ovvero verificabile attraverso una corretta e completa tenuta della documentazione al fine di assicurare, con riferimento alla spesa, l'esistenza di un'adeguata pista di controllo.

In linea generale, i pagamenti in contanti sono ammissibili nel rispetto della normativa di riferimento, fatti salvi i limiti più restrittivi fissati dall'Autorità di Gestione e fermo restando il divieto di artificioso frazionamento;

e) **contabilizzata**, in conformità alle disposizioni di legge ed ai principi contabili e, se del caso, sulla base delle specifiche disposizioni dell'Autorità di Gestione.

I principi generali richiamati nella norma nazionale, in linea con quelli europei e nazionali applicati nel periodo di Programmazione 2007-2013, tengono conto anche dell'ammissibilità della spesa in caso di utilizzo delle misure di semplificazione previste dai Regolamenti comunitari. Infatti, laddove si faccia ricorso alle misure di semplificazione dei costi, è del tutto evidente che la "documentazione di spesa" di cui alla precedente lettera b) è costituita da altra tipologia di documentazione quale, ad esempio, quella relativa alle attività realizzate, ai dati riguardanti gli output o i risultati raggiunti, al metodo utilizzato per la definizione delle tabelle standard dei costi unitari o delle somme forfettarie, etc. Ad esempio, nel caso di un progetto di formazione rendicontato secondo tabelle standard di costi unitari, la documentazione della spesa è costituita dal registro delle presenze che, pertanto, va considerato e conservato al pari della documentazione delle spese effettivamente sostenute.

In maniera del tutto analoga, anche con riferimento al periodo di ammissibilità delle spese che, in linea generale, comprende il periodo che va dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2023, in caso di semplificazione dei costi vanno considerate le "attività" e, pertanto, queste ultime, che costituiscono la base per il rimborso, devono essere realizzate nello stesso periodo.

Inoltre, con riferimento a quanto enunciato alla precedente lettera b), posto che una spesa può essere considerata ammissibile se questa viene opportunamente documentata, è prevista la possibilità, **solo in casi particolari e debitamente giustificati**, di presentare

"idonea documentazione che fornisca una ragionevole garanzia che la spesa, pertinente all'operazione selezionata, sia stata effettivamente sostenuta", al fine di far prevalere gli aspetti sostanziali rispetto a quelli puramente formali, anche nel rispetto del principio di economicità per quanto concerne i costi del controllo.

Ai principi sopra richiamati, si aggiungono altri aspetti da considerare, di carattere generale e specifico, quali:

- il **divieto di doppio finanziamento**, che sancisce il principio in base al quale non è ammissibile la spesa per la quale il Beneficiario abbia già fruito, per la stessa spesa, di una misura di sostegno finanziario pubblico nazionale o comunitario;
- nel caso di **aiuti di Stato** ai sensi dell'articolo 107 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), le spese ammissibili sono quelle riconosciute dalla Commissione europea nella relativa decisione di autorizzazione dell'aiuto o, in caso di aiuti esentati dall'obbligo di notifica, quelle previste dai relativi Regolamenti di esenzione, fatte salve eventuali disposizioni più restrittive previste dai Regolamenti sui Fondi SIE;
- nel caso di spese relative ad operazioni finanziate nell'ambito dei Programmi dell'Obiettivo **Cooperazione territoriale europea** (FESR) sostenute sul territorio nazionale, le norme nazionali in materia di ammissibilità delle spese sono applicabili qualora non siano diversamente disciplinate dal Regolamento delegato (UE) n. 481/2014 o dalle regole supplementari definite dagli Stati membri nell'ambito del Comitato di Sorveglianza di ciascun Programma di cooperazione territoriale europea;
- infine, con riguardo alle **operazioni a valere sul FEAMP** che non comportano spese del Beneficiario, la spesa ammissibile è l'aiuto pubblico erogato al Beneficiario.

Mentre diversi articoli della norma nazionale sull'ammissibilità della spesa 2014-2020 ricalcano le disposizioni del citato DPR 196/2008, opportunamente integrate rispetto all'evoluzione del quadro normativo europeo e nazionale di riferimento (contributi in natura, ammortamento, acquisto di materiale usato, acquisto di terreni e di edifici, locazione finanziaria, spese connesse all'operazione, IVA, spese legali, oneri e altre imposte e tasse, spese non ammissibili, etc.), ci sono alcuni aspetti, di seguito rappresentati, che

caratterizzano l'ammissibilità della spesa per il presente periodo e che richiedono particolare attenzione:

- viene esplicitata l'ammissibilità delle spese relative agli **interventi di tutela attiva dell'occupazione**, nonché di quelle connesse al **credito di imposta** e **all'esonero contributivo** a condizione che questi ultimi siano disciplinati dalla normativa nazionale, siano finalizzati al raggiungimento delle priorità e degli obiettivi del Programma, venga rispettata la normativa in materia di aiuti di Stato e che siano attivate, nell'ambito del sistema di gestione e controllo del Programma, verifiche di gestione idonee ad assicurare la tracciabilità e la corretta rendicontazione all'Unione europea degli importi riconosciuti ai Beneficiari. Infatti, in questi casi, la "spesa effettivamente sostenuta" coincide con le minori entrate da parte dell'Agenzia delle entrate (per il credito di imposta) e da parte dell'INPS (per l'esonero contributivo), documentata dal pagamento degli F24 da parte dell'impresa beneficiaria;
- viene estesa a tutti i Fondi SIE l'ammissibilità delle spese relative ai "**premi**", definiti come contributi finanziari attribuiti a titolo di ricompensa in seguito a un concorso, dove il "premio" si distingue dal regime delle sovvenzioni e non fa riferimento ai costi prevedibili;
- vengono definite nel dettaglio le modalità di calcolo della spesa ammissibile relativa alle **operazioni che generano entrate nette** nel corso della loro attuazione e dopo il loro completamento, anche prevedendo, in specifici Regolamenti, entrate forfettarie da considerare per alcuni settori/sottosettori (ad esempio, nel settore della ricerca, dello sviluppo e dell'innovazione);
- vengono disciplinati gli aspetti da considerare nel calcolo delle spese ammissibili relative ad investimenti in infrastrutture o investimenti produttivi (e, più in generale, quando le operazioni sono soggette a un obbligo di mantenimento dell'investimento), al fine di assicurare il rispetto del principio della **stabilità dell'operazione**. Tale principio prevede il recupero degli importi indebitamente versati in relazione all'operazione se entro cinque anni dal pagamento finale al Beneficiario, o entro il termine stabilito nella normativa sugli aiuti di Stato, si verifichi una cessazione o rilocalizzazione di un'attività produttiva al di fuori dell'area del Programma, un cambio di proprietà di un'infrastruttura che procuri un vantaggio indebito a un'impresa o a un

ente pubblico o una modifica sostanziale che alteri la natura, gli obiettivi o le condizioni di attuazione dell'operazione, con il risultato di comprometterne gli obiettivi dell'intervento;

- viene definita l'ammissibilità delle spese (diverse dal FSE) relative ad **interventi ubicati al di fuori dell'area del Programma** purché siano realizzati all'interno dell'Unione e l'operazione sia a vantaggio dell'area del Programma, sia stata approvata dal Comitato di Sorveglianza e sia contenuta nei limiti del 15% dell'Asse per il FESR e il FEAMP e del 5% per il FEASR a livello del Programma.

Infine, si segnala l'importanza di quanto disposto dall'articolo 65, par. 6, del Reg. (UE) n. 1303/2013 che stabilisce che "non sono selezionate per il sostegno dei Fondi SIE le operazioni portate materialmente a termine o completamente attuate prima che la domanda di finanziamento nell'ambito del Programma sia presentata dal Beneficiario all'Autorità di Gestione, a prescindere dal fatto che tutti i relativi pagamenti siano stati effettuati dal Beneficiario". Tale disposizione sgombra il campo dai cosiddetti "progetti retrospettivi" relativi ai precedenti periodi di programmazione (definiti come progetti la cui assegnazione al finanziamento UE da parte di un'Autorità di Gestione avviene a fronte di spese già sostenute a valere su risorse nazionali, anche rispetto ad operazioni completate prima che il contributo europeo sia stato formalmente richiesto o assegnato), in quanto comporta che qualsiasi operazione possa essere ammessa a finanziamento a valere su un Programma Operativo **indipendentemente dalla fonte di finanziamento originaria**, purché l'operazione stessa sia coerente con il Programma e non sia completata materialmente, indipendentemente dai pagamenti effettuati dal Beneficiario. Di conseguenza, qualsiasi spesa riferita a tali progetti, anche se sostenuta a valere su fonti di finanziamento diverse da quelle del Programma Operativo, può essere certificata alla Commissione europea purché siano rispettate le disposizioni previste dalla norma nazionale di ammissibilità della spesa 2014-2020.