



Ministero dello Sviluppo Economico
Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione

"LINEA OPERATIVA PON ATAS"

*Pagamenti e controllo finanziario –
destinatari finali*

QUADRO DI RIFERIMENTO

- REG. (CE) 1260/99 – ART. 31 E SEGG. (GESTIONE FINANZIARIA)
- REG. (CE) 438/2001 - SISTEMI di GESTIONE e di CONTROLLO dei CONTRIBUTI concessi nell'ambito dei FONDI STRUTTURALI
- REG. (CE) 1685/2000 - AMMISSIBILITA' DELLE SPESE
- PON ATAS – CHE CONFERISCE ALL'UVER IL COMPITO DI VERIFICARE L'EFFICACIA DEI SISTEMI DI GESTIONE E CONTROLLO
- COMPLEMENTO DI PROGRAMMAZIONE



SOGGETTI DESTINATARI DEI CONTROLLI

Sono le Amministrazioni assegnatarie dei finanziamenti (organismi intermedi, beneficiari finali o enti attuatori), presso cui vengono raccolti e conservati i documenti relativi al progetto/programma e i giustificativi di spesa (autorizzazioni, mandati, bonifici, fatture ecc).

PROCEDIMENTO DI FORMAZIONE DELLA SPESA

Generalmente passa attraverso tre distinti stadi che possono svilupparsi anche simultaneamente (R.D. 23-5-1924 n. 827 - Regolamento di contabilità di stato):

- impegno
- ordinazione
- liquidazione e pagamento

L'Uver esamina la correttezza e la legittimità di tali fasi ai diversi livelli (AdG-OI-BF-EA) – definita “logica a grappolo” indicata nella pista di controllo

PAGAMENTI: (Art. 32 del Reg. CE 1260/99)

I pagamenti da parte della Commissione, *effettuati in conseguenza degli impegni assunti*, assumono la forma di:

- Acconto; ora chiamato prefinanziamento;**
- pagamenti intermedi;**
- pagamento del saldo.**

ACCONTO (co.2)

All'atto del primo impegno, la Commissione versa un acconto all'Autorità di pagamento. L'acconto è pari al 7% della partecipazione dei Fondi all'intervento in questione, frazionabile al massimo su DUE esercizi di bilancio.

PAGAMENTI INTERMEDI (co.3)

I pagamenti intermedi sono effettuati per rimborsare le spese effettivamente sostenute e certificate dall'Autorità di pagamento dello Stato membro.

Essi sono eseguiti per ogni singolo intervento e calcolati secondo le Misure contenute nel Piano Finanziario inserito nel Complemento di programmazione fino al totale cumulato massimo del 95% della partecipazione dei fondi all'intervento stesso.

PAGAMENTO DEL SALDO (co.4, lett. a),b) e c)

Avviene in presenza delle seguenti condizioni:

- a) se l'autorità di pagamento ha presentato alla Commissione, entro sei mesi dal termine fissato per il pagamento nella decisione relativa alla partecipazione dei Fondi, una dichiarazione certificata delle spese effettivamente pagate;
- b) se la relazione finale di esecuzione è stata presentata alla Commissione e approvata dalla medesima;
- c) se lo Stato membro ha trasmesso alla Commissione la dichiarazione di cui all'articolo 38 paragrafo 1, lettera f).

In sintesi:

- i soggetti responsabili dell'attuazione dei progetti operativi e/o azioni presentano le richieste di pagamento distinte per Fondo all'Amministrazione responsabile del fondo cui si riferiscono, certificando le spese effettivamente sostenute;
- le Amministrazioni responsabili provvedono all'inoltro delle domande di pagamento:
 - . alla Commissione, per la quota comunitaria
 - . all'IGRUE per la quota nazionale

come previsto dalle disposizioni previste dal par. 6.3.5 del QCS.

Una copia della domanda di pagamento è trasmessa, a titolo informativo all'Autorità di Gestione del QCS e all'Autorità di Gestione del Programma Operativo (anche ai fini di una verifica oggettiva degli indicatori finanziari per l'assegnazione della riserva nazionale e del costante controllo dell'esecuzione del bilancio comunitario rispetto ai termini del disimpegno automatico).

GESTIONE DEL CIRCUITO FINANZIARIO

Si sviluppa mediante due modalità, in base alle specifiche esigenze adottate dall'Amministrazione proponente:

1. Gestione diretta da parte delle amministrazioni titolari delle risorse – mediante l'utilizzo di propri capitoli di spesa o apposite contabilità speciali, già autorizzate per legge – a cui l'IGRUE versa le relative somme;
2. Gestione delle risorse per mezzo del fondo di rotazione (L. 183/87)

GESTIONE DIRETTA

Implica che le risorse erogate dalla Commissione Europea confluiscono, per mezzo dell'IGRUE, in:

- uno specifico capitolo di spesa dell'Amministrazione interessata (*vds Scheda di verifica - punto 5. Modalità di circuito finanziario prescelta - ipotesi A1*);

ovvero

- in apposita contabilità speciale, già autorizzata per legge (*vds Scheda di verifica suddetta - ipotesi A2*).

Successivamente, mediante propri meccanismi amministrativi interni (quali: autorizzazione di spesa, mandati, bonifici, ecc.), la stessa Amministrazione provvederà ad effettuare un rapido trasferimento delle risorse in favore degli esecutori delle attività previste.

GESTIONE “INDIRETTA”

Prevede l'utilizzo delle risorse per il tramite del Fondo di rotazione di cui alla legge 183/87 (*vds Scheda di verifica punto 5. Modalità di circuito finanziario prescelta – ipotesi B*) e cioè che l'IGRUE provveda al pagamento del fornitore di beni e/o servizi su indicazione della Amministrazione titolare dell'intervento – ovvero dell'Amministrazione Centrale responsabile della misura o dell'azione - sino all'esaurimento dell'importo autorizzato dall'Autorità di pagamento.

La suddetta autorizzazione costituisce lo strumento per l'attivazione del circuito finanziario che trae origine dal Fondo di Rotazione ex lege 183/87 e si conclude sul destinatario finale, quale esecutore delle attività programmate.

NORMATIVA DI RIFERIMENTO DEL CONTROLLO

Reg. (CE) 438/2001 e succ. mod., rivolto a tutti i soggetti deputati allo svolgimento dei controlli di I e II livello.

In particolare (*vds Capo II Sistemi di gestione e di controllo*):

- l'art. 2 *par. 1* pone l'obbligo per gli stati membri di **garantire** la **correttezza**, la **regolarità** e l'**ammissibilità** delle domande di contributi comunitari;
- l'art. 4 *par. 1* statuisce che l'AdG adotti procedure per la **verifica della veridicità della spesa dichiarata**;
- l'art. 9 *par. 2 lett. b)* prevede che l'AdP esegua le verifiche delle **dichiarazioni di spesa**, accertando in particolare che:
 - si riferiscano a **spese effettivamente realizzate** nel periodo di ammissibilità; l'AdG deve assicurarsi **che l'AdP** sia informata sulle procedure applicate dall'AdG e dagli OI allo scopo di **verificare la fornitura dei beni e dei servizi cofinanziati e la veridicità delle spese dichiarate** (*par. 3, lett. a*);
 - siano state **sostenute** dai Beneficiari finali;
 - siano documentate da **fatture quietanzate** o da altri documenti contabili aventi valore probatorio equivalente;

Segue...

NORMATIVA DI RIFERIMENTO DEL CONTROLLO

Art. 11 Reg. CE 438/2001

Mediante i controlli gli Stati membri si adoperano per verificare i seguenti aspetti:

- a) la concreta applicazione e l'efficacia dei sistemi di gestione e di controllo;
- b) per un adeguato numero di registrazioni contabili, la relativa concordanza con i pertinenti documenti giustificativi, detenuti dagli organismi intermedi, dai beneficiari finali e dagli organismi o imprese che eseguono le operazioni;
- c) l'esistenza di un'adeguata pista di controllo;
- d) per un adeguato numero di voci di spesa, la conformità della loro natura e dei relativi tempi di esecuzione alle disposizioni comunitarie, al capitolato approvato per l'operazione ed ai lavori effettivamente eseguiti;
- e) la conformità della destinazione o della prevista destinazione dell'operazione a quella indicata nella richiesta di cofinanziamento comunitario;
- f) il rispetto dei limiti di cui all'articolo 29 del regolamento (CE) n. 1260/1999 e di ogni altro limite imposto dalle disposizioni comunitarie applicabili ai contributi finanziari della Comunità, che devono essere corrisposti ai beneficiari finali senza decurtazioni o ritardi ingiustificati;
- g) l'effettiva disponibilità del pertinente cofinanziamento nazionale;
- h) la conformità delle operazioni cofinanziate alle norme e alle politiche comunitarie, ai sensi dell'articolo 12 del regolamento (CE) n. 1260/1999.


Segue ...



NORMATIVA DI RIFERIMENTO DEL CONTROLLO

Reg. CE 448/2004 della Commissione che modifica il Reg. CE 1685/2000 (ammissibilità delle spese)

- I pagamenti effettuati dai beneficiari finali devono essere effettuati in denaro.
- Le spese generali sono considerate spese ammissibili a condizione che siano basate sui costi effettivi relativi all'esecuzione dell'operazione cofinanziata dai Fondi strutturali e che vengano imputate *con calcolo pro-rata all'operazione* secondo un metodo equo e corretto debitamente giustificato (*vedasi convenzioni di finanziamento, delibere*).
- I pagamenti effettuati dai beneficiari finali, a titolo di pagamenti intermedi e pagamenti del saldo, devono essere comprovati da fatture quietanzate. Ove ciò non risulti possibile, tali pagamenti devono essere comprovati da documenti contabili aventi forza probatoria equivalente.
- L'IVA può costituire una spesa ammissibile solo se è realmente e definitivamente sostenuta dal beneficiario finale. L'IVA che sia comunque recuperabile, non può essere considerata ammissibile anche ove non venga effettivamente recuperata dal beneficiario finale o dal singolo destinatario.

- 
- **Tale normativa** è rivolta a tutti i soggetti deputati allo svolgimento dei controlli di I e di II livello. Quelli effettuati dall'UVER mirano ad accertare, **oltre alla rispondenza del sistema di gestione alla pista di controllo**, che:
 - a. i soggetti titolari del controllo di I livello (*generalmente in seno al beneficiario finale*) eseguano correttamente i controlli che la normativa prevede;
 - b. le dichiarazioni di spesa siano (*vds art.2, co.1*):
 - corrette;
 - regolari;
 - ammissibili.

INERENZA – EFFETTIVITA’ – LEGITTIMITA’

Sono i tre principi cardini su cui si fonda l’attività di verifica dell’U.ver.


Più specificatamente:

–**il principio dell’inerenza** presuppone la sussistenza della connessione tra la spesa sostenuta e l’attività finanziata. In primo luogo occorre accertare che il bene o il servizio acquistato rientri nell’ambito del progetto finanziato e che ne sia parte costitutiva e necessaria di esso;

– **Il principio dell'effettività** presuppone la corrispondenza tra pagamento e documenti di spesa.

Solitamente, a livello di beneficiario finale è tenuta la documentazione contabile riferita all'operazione/ progetto (*ad es. fatture, ordini di pagamento e quietanze*), mentre a livelli superiori è tenuta la documentazione di riepilogo che deve concordare (*fare scopa*) con le relative registrazioni contabili.

L'UVER verifica che gli esborsi monetari corrispondano ai relativi documenti giustificativi;

- 
- **Il principio di legittimità** presuppone che la spesa sia stata sostenuta nel rispetto delle disposizioni vigenti, con particolare riferimento a quelle stabilite in materia di ammissibilità della spesa (Reg. CE 448/2004 che ha sostituito l'allegato I – Norme sull'ammissibilità del Reg. CE 1685/2000).

Nella nuova programmazione le norme in materia di ammissibilità delle spese sono stabilite a livello nazionale (art. 56 Reg. 1083/06); In precedenza si faceva riferimento ai regolamenti comunitari.



- **COSTI EFFETTIVAMENTE SOSTENUTI**

Nella fase del controllo economico finanziario, una particolare attenzione dovrà essere rivolta ai **costi sostenuti** per la realizzazione dell'operazione e/o progetto i quali debbono essere effettivamente sostenuti per l'operazione/progetto in esame.

Si individuano tre tipologie di costi, quali:

⇒ ad imputazione diretta;


⇒ ad imputazione indiretta;

⇒ di funzionamento.

TIPI DI COSTI

- **ad imputazione diretta** sono quelli relativi a risorse utilizzate in modo esclusivo per la realizzazione dell'operazione o del progetto.
- **ad imputazione indiretta** afferiscono a risorse utilizzate in diversa misura per una pluralità di operazioni o progetti e vanno, quindi, imputati all'operazione/progetto in esame secondo criteri di riparto fisico - tecnici
- **di funzionamento** sono quelli normalmente identificabili con le spese generali (personale, materiali, locali, ecc.), e, se ammissibili, vanno imputati con opportuni criteri di riparto equi e verificabili.

Nella nuova programmazione, le spese generali non possono superare il 25% dei costi diretti di un'operazione secondo tassi forfettari basati sui costi medi (art. 52 Reg. 1828/06).

- 
- **In sintesi**, il controllo economico finanziario si basa sulla individuazione dei costi dell'operazione e/o progetto nell'ambito della contabilità del soggetto attuatore.

Tale tipo di controllo implica il riscontro:

- del rispetto dei principi contabili;
- della corrispondenza dei costi rendicontati con quelli registrati nella contabilità ed esposti nel bilancio di esercizio, con il successivo controllo sui documenti elementari di costo e sulle relative quietanze, nonché sulle modalità di ripartizione ed imputazione all'operazione e/o progetto in conformità a criteri equi e verificabili.