
POR CReO FESR TOSCANA 2007-2013
MODIFICA DEL QUADRO STRATEGICO NAZIONALE E PROGETTI RETROSPETTIVI
INDIRIZZI OPERATIVI

Premessa

Nel mese di marzo 2012 la Commissione Europea ha approvato il documento del Comitato di Coordinamento dei Fondi (COCOF) n. 12-0050-00 che reca gli orientamenti della Commissione europea in tema di ammissibilità alla programmazione comunitaria di progetti che **hanno già sostenuto le spese coperte da fonti nazionali o che sono già completati prima che il contributo dell'UE è formalmente richiesto o ricevuto**, definiti nel documento COCOF medesimo quali **“progetti retrospettivi”**.

In sostanza il documento COCOF della Commissione Europea consente alle Autorità di Gestione – fermo restando l’impegno primario di dare piena attuazione ai POR (selezione dei progetti in attuazione delle Attività previste dai Programmi operativi) – di poter inserire ai fini del cofinanziamento comunitario del POR anche i cosiddetti “progetti retrospettivi”.

La necessità da parte della Commissione Europea di definire un insieme di regole/adempimenti a cui devono rispondere i “progetti retrospettivi” affinché possano essere certificati nell’ambito del POR, è riconducibile al fatto che i progetti selezionati retrospettivamente per il cofinanziamento comunitario sono spesso avviati o realizzati senza essere espressamente collegati agli obiettivi del Programma ed agli specifici requisiti normativi connessi all’assistenza comunitaria. Di conseguenza, essi comportano un elevato rischio di non conformità con le pertinenti norme dell’Unione europea e nazionali della fase di programmazione 2017-2013.

A seguito dell’approvazione del Documento COCOF sui “progetti retrospettivi” è stata attivata a livello nazionale una procedura di modifica del Quadro Strategico Nazionale (QSN) da parte del Ministero dello Sviluppo Economico (MISE), anche allo scopo di definire gli adempimenti che a livello di ciascun Programma Operativo devono essere svolti ai fini della possibilità di certificare la spesa sostenuta per la realizzazione di tali progetti alla Commissione Europea.

Gli adempimenti previsti vengono sinteticamente descritti qui di seguito.

1. Gli adempimenti richiesti per il finanziamento dei “progetti retrospettivi”

Il MISE ha comunicato alle Autorità di Gestione del POR (nota 8 novembre 2013) l’avvenuta presa d’atto da parte della Commissione Europea della revisione del QSN che ha introdotto, tra l’altro, alcune regole ed adempimenti connessi al finanziamento nell’ambito dei PO dei cosiddetti “progetti retrospettivi”.

L’Amministrazione nazionale di coordinamento del FESR, nella nota inviata, da un lato segnala che è stato avviato dal Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica (DPS) un primo confronto con il MEF IGRUE al fine di individuare le modalità più adeguate per lo svolgimento delle verifiche di ammissibilità delle spese; dall’altro chiede alle AdG di porre in essere e di documentare le necessarie verifiche di ammissibilità delle spese dei “progetti retrospettivi”.

In particolare, alle AdG viene richiesto di:

- **effettuare e documentare** le verifiche di ammissibilità delle spese relative a **progetti retrospettivi già certificati alla conclusione del 2013**, al fine di assicurare il rispetto delle condizioni poste nella nuova versione del QSN;
- **comunicare entro la fine di febbraio 2014** la lista di detti "progetti retrospettivi".

A sua volta il DPS si è impegnato ad inviare alle Autorità di Gestione le relative istruzioni sulle modalità di evidenziazione nella Banca Dati Unitaria dei "progetti retrospettivi " definite con il MEF –IGRUE.¹

Appare opportuno richiamare in particolare che, tra gli adempimenti da assolvere “a livello di progetto” con riferimento ai progetti retrospettivi, il QSN modificato prevede non solo le verifiche di ammissibilità delle spese (da svolgersi secondo quanto previsto nell’**Allegato** tecnico a questo documento), ma anche la necessità di “assumere un atto amministrativo di *reimputazione contabile* alla programmazione comunitaria 2007-2013 dei progetti retrospettivi ² resi ammissibili, in conformità con le norme nazionali applicabili.”

A tal fine, il percorso da seguire prevede:

- a. lo svolgimento di una ricognizione di tutti i “progetti retrospettivi” afferenti il POR (certificati o che si intende certificare alla Commissione Europea)
- b. l’effettuazione delle necessarie verifiche di ammissibilità (vedi Allegato);
- c. l’assunzione di un atto amministrativo di “reimputazione contabile” richiesto dal QSN che potrebbe concretizzarsi in un Decreto Dirigenziale ovvero in una DGR ove ritenuto più opportuno.

Inoltre, con riferimento ai “progetti retrospettivi” – accanto agli adempimenti appena richiamati indicati nella citata lettera del MISE – l’AdG in seguito deve avviare anche alcuni adempimenti a “livello di Programma”.

A livello della programmazione e gestione del POR tali adempimenti riguardano:

- a. la modifica del Sistema di gestione e controllo (SGC) del POR prevedendo:
 - una sezione dedicata ai “progetti retrospettivi”;
 - l’adozione di specifiche piste di controllo.
- b. la modifica del POR approvato con Decisione comunitaria con riferimento alle “disposizioni di attuazione” (par.5 - Modalità di attuazione), al fine di tenere conto delle nuove disposizioni previste dal QSN modificato.

¹ Tali indirizzi non sono ancora pervenuti

² Questo riguarda anche i cosiddetti “progetti di prima fase”.

2. Gli adempimenti a livello di progetto da svolgere con riferimento ai “progetti retrospettivi”³

Nel quadro appena delineato si rende necessario che per ciascuna Attività/Linea di Intervento del POR si provveda, da parte del RdG, a:

- a. svolgere, da parte del Responsabile di Gestione (RdG)⁴ regionale e/o dell’Organismo Intermedio, una ricognizione di tutti i “progetti retrospettivi” – come in precedenza descritti – afferenti il POR (certificati o che si intende certificare alla Commissione Europea);
- b. effettuare, da parte del Responsabile di Controllo e Pagamento (RdCP) regionale e/o dell’Organismo Intermedio, le necessarie verifiche di ammissibilità sulla base dei criteri riportati nell’Allegato a questo documento;
- c. predisporre, da parte del Responsabile LdA, di un atto amministrativo di “reimputazione contabile” richiesto dal QSN che potrebbe concretizzarsi in un Decreto Dirigenziale ovvero - laddove necessario e/o opportuno - in una DGR.

³ Occorre definire una tempistica

⁴ Nel caso una Attività abbia 2 RdG (es. ARTEA e ST) come si verifica in alcuni casi, va definito quale dei due RdG deve svolgere tale adempimento

ALLEGATO – CONDIZIONI POSTE NEL QSN MODIFICATO PER LA CERTIFICAZIONE DEI PROGETTI RETROSPETTIVI DEL POR

Il nuovo testo del QSN modificato prevede che, benché la Commissione Europea incoraggi la pratica di selezione dei progetti in attuazione delle misure previste dai programmi operativi, considera che non ci sono disposizioni regolamentari che inibiscono la **certificazione di progetti che hanno già sostenuto le spese coperte da fonti nazionali o che sono già completati prima che il contributo dell'UE è formalmente richiesto o ricevuto** (“**progetti retrospettivi**”) e stabilisce le condizioni necessarie per la loro ammissione al cofinanziamento Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e più in generale dei Fondi strutturali.

Pertanto, fermo restando l’impegno primario di dare piena attuazione ai programmi operativi, le Autorità di gestione, possono inserire a cofinanziamento comunitario anche progetti retrospettivi.

I progetti retrospettivi (come anche i cosiddetti progetti di prima fase, ma più in generale tutti i progetti finanziati dal POR) non possono riguardare quegli interventi che non siano inclusi negli **strumenti della programmazione unitaria, fatto salvo quanto già previsto dai programmi operativi**. Il QSN infatti ai fini dell’individuare delle risorse afferenti agli strumenti della programmazione unitaria, specifica che *“Si precisa che le risorse regionali convergenti possono essere utilizzate solo per incrementare i PAR e/o gli APQ e conseguentemente contribuire al finanziamento dei progetti che sono selezionati per attuare la programmazione unitaria; l’incremento delle risorse degli strumenti della programmazione unitaria richiede un atto di programmazione; i progetti devono essere selezionati per attuare tali strumenti. E’ fatto salvo quanto già previsto dai programmi operativi”*⁵, al fine di poter considerare risorse degli strumenti della programmazione unitaria che possano essere riconducibili al POR FESR anche le risorse regionali convergenti da quest’ultimo previste. **Ne consegue quindi che per il POR FESR Toscana 2007-2013 negli strumenti di programmazione unitaria rientrano anche le risorse regionali convergenti sugli obiettivi della politica unitaria nazionale regionale, così come specificatamente previsto dal testo del POR**⁶.

L’Autorità di gestione del POR è tenuta a verificare che tutti i “progetti retrospettivi” (e quelli di prima fase) **rispettino tutte le norme applicabili**, con particolare riguardo:

- **ai contenuti del programma operativo**; ed in particolare:
 - ✓ agli obiettivi specifici/operativi delle Linee di Attività previste,
 - ✓ alle attività previste dal POR,
 - ✓ alle categorie di spesa "attive" del POR.
- **ai criteri di selezione stabiliti dal Comitato di Sorveglianza**, atteso che:
 - ✓ le spese sono ammissibili solo se sostenute per operazioni selezionate per attuare la politica regionale unitaria con criteri di selezione conformi a quelli decisi dai Comitati di sorveglianza dei programmi operativi.

⁵ La frase che richiama le previsioni dei PO evidenziata in grassetto è stata inserita su diretta iniziativa dell’AdG del POR FESR 2007-2013 della Toscana.

⁶ Il POR è uno strumento di attuazione della politica unitaria nazionale regionale, composta dalle risorse dei Fondi strutturali e del cofinanziamento nazionale, del FAS (Fondo Aree sottoutilizzate) e delle risorse regionali convergenti sugli obiettivi di tale politica.

- **alle norme dell’Unione europea e norme nazionali;** ed in particolare:
 - ✓ la normativa sugli appalti pubblici;
 - ✓ le norme sugli aiuti di Stato, incluso l'effetto di incentivazione dell'aiuto;
 - ✓ le norme ambientali;
 - ✓ le norme antidiscriminazione, comprese quelle relative all'accessibilità ed ai principi di parità di genere;
 - ✓ le norme in materia di informazione e pubblicità, dal giorno della selezione dell'operazione per il supporto UE ;
 - ✓ le prescrizioni relative alla disponibilità dei documenti: obbligo di mantenere i documenti per 3 anni dopo la chiusura ai sensi dell'articolo 90 del Regolamento (CE) N. 1083/2006.
 - ✓ le norme in materia di progetti generatori di entrate (articolo 55 del Regolamento (CE) n. 1083/2006);
 - ✓ le regole sulla durata delle operazioni (articolo 57 del Regolamento (CE) n. 1083/2006);
 - ✓ gli atti giuridici nazionali o documenti strategici / del programma (QSN, specifiche disposizioni del programma) che stabiliscono le condizioni specifiche per l'assistenza UE;
 - ✓ le disposizioni (articolo 13 (2), del Regolamento (CE) n. 1828/2006) che richiedono la capacità di dimostrare in qualsiasi momento che non è stato erogato un doppio finanziamento.
- **alle norme in materia di ammissibilità delle spese:**
 - ✓ i pagamenti ammissibili sono quelli sostenuti nel periodo compreso tra il primo gennaio 2007 e il 31 dicembre 2015 (ai sensi dell'art. 56, par. 1 del Regolamento CE n. 1083/2006 e ss.mm.ii., le operazioni non devono essere state ultimate prima della data di inizio dell'ammissibilità del Programma);
 - ✓ le spese devono rispondere alle disposizioni del Regolamento CE n. 1083/2006 e ss.mm.ii., del Regolamento CE n.1828/2006 e ss.mm.ii. e con il DPR n. 196 del 3 ottobre 2008.
- **alle procedure per la gestione finanziaria ed il controllo,** comprensive del rispetto dei requisiti della pista di controllo, dei controlli dell’Autorità di gestione sulla spesa dichiarata, compresi i controlli in loco, di cui agli art. 60 (b) del Regolamento (CE) n. 1083/2006 e artt. 13-17 del Regolamento (CE) n. 1828/2006, e dell’indipendenza dell’audit di cui all’articolo 62 del Regolamento (CE) n 1083/2006.
- **Le stesse spese non possono essere contemporaneamente certificate su programmi differenti.**
- **I progetti di prima fase o retrospettivi che non hanno superato la prova di ammissibilità non possono essere resi ammissibili per effetto di riprogrammazioni successive.**