



QUADRO DI RIFERIMENTO PER GLI INTERVENTI FSE DA ATTUARE IN RISPOSTA AL COVID 19

A cura di ANPAL Autorità Capofila FSE e Coodinamento delle Regioni, con il supporto tecnico di Tecnostruttura.

Si ringraziano tutte le Autorità di gestione dei Programmi Operativi che hanno contribuito condividendo linee di intervento e quesiti. Si ringrazia la Commissione Europea, DG for Employment, Social Affairs and Inclusion - Skills - Italy, Denmark, Sweden (EMPL.E.4) per i chiarimenti forniti. Si ringraziano, inoltre, tutte le Amministrazioni di coordinamento, in particolare Dipartimento Politiche di Coesione Nuvap e MEF Igrec

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Lu', located at the bottom right of the page.

Sommario

1. Contesto di riferimento.....	2
2. Finalità del documento.....	4
3. Operazioni finanziabili.....	5
3.1 Operazioni nuove.....	5
3.1.1 Ambito Lavoro.....	6
3.1.2 Ambito Scuola, Istruzione e Formazione.....	10
3.1.3 Ambito Socio-Sanitario.....	11
3.2 Operazioni sospese o interrotte.....	15
4. Sistema di gestione e controllo.....	18
4.1 Controlli di I livello.....	18
4.1.1 Aspetti generali delle modalità di controllo nel periodo di emergenza COVID-19.....	18
4.1.2 Le verifiche amministrative.....	20
4.1.3 Verifiche in loco nel contesto dell'emergenza sanitaria indotta dal COVID-19.....	21
4.1.4 Semplificazione documentale e amministrativa.....	26
4.2 Semplificazione dei costi.....	29
4.2.1 La semplificazione dei costi per le operazioni in corso.....	29
4.2.2 La semplificazione dei costi per le operazioni nuove.....	31
4.2.3 Il caso degli interventi formativi FSE.....	32
4.2.4 Correzioni finanziarie per le operazioni gestite a costi semplificati.....	35
4.3 Procedure di riprogrammazione e indicatori.....	36
4.3.1 Modifiche che non richiedono l'approvazione della Commissione (sotto la responsabilità dell'AdG)....	37
4.3.2 Modifiche che richiedono l'approvazione della Commissione.....	39
4.3.3 Indicatori.....	46
4.4 Aiuti di stato.....	48
4.4.1 Fondamenti della nozione di Aiuti di Stato.....	48
4.4.2 Strumenti disponibili per far fronte alla crisi.....	49
4.4.3 Temporary framework.....	49
Allegato 1.....	1
Allegato 2.....	7



QUADRO DI RIFERIMENTO PER GLI INTERVENTI FSE DA ATTUARE IN RISPOSTA AL COVID 19.

I. Contesto di riferimento

Come noto, il 30 Gennaio 2020, l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) ha dichiarato l'epidemia da COVID 19 un'emergenza di sanità pubblica di rilevanza internazionale¹. Con la delibera del 31 Gennaio 2020, il Consiglio dei Ministri ha dichiarato, per un periodo di sei mesi, lo stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili.

Con successivo Decreto Legge del 23 febbraio 2020, n. 6 recante "*Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID19*", il Governo, considerata l'evoluzione della situazione epidemiologica, il carattere particolarmente diffusivo dell'epidemia e l'incremento di casi e decessi notificati all'OMS, ha adottato il primo provvedimento normativo straordinario e urgente in risposta all'epidemia COVID 19.

A seguire, con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (di seguito DPCM) del 4 Marzo 2020 sono state introdotte "*Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull'intero territorio nazionale*", con efficacia estesa al 3 aprile 2020 e disposte le prime sospensioni di attività rilevanti per gli interventi cofinanziati dal FSE².

Con due successivi DPCM, rispettivamente del 9 Marzo 2020 e dell'11 Marzo 2020, sono state introdotte "*Ulteriori disposizioni attuative del Decreto Legge 23 febbraio 2020 n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19*", applicabili sull'intero territorio nazionale". Nell'ottica dei controlli in loco, di particolare rilievo, nel DPCM da ultimo citato, è la previsione (art. 1, 6) della prestazione lavorativa in forma agile quale modalità ordinaria del personale delle pubbliche amministrazioni.

Con il DPCM 22 Marzo 2020 recante "*Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19*", applicabili sull'intero territorio nazionale³ è stato disposto, invece, il cosiddetto lockdown³.

Alle citate fonti normative di rango secondario, sono seguiti due nuovi decreti legge: il Decreto legge 17 Marzo 2020, n. 18 "*Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*" - cosiddetto "Cura Italia". D'altra parte, il Decreto legge 25 marzo 2020, n. 19 "*Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19*", rafforza, invece, le misure restrittive.

1 In data 11 Marzo 2020, l'OMS ha valutato che, in considerazione dei livelli di diffusività e gravità raggiunti a livello globale, il COVID-19 poteva essere qualificato come pandemia.

2 Cfr. articolo 1, lett. a): attività convegnistica o congressuale; lett. b) eventi, manifestazioni e spettacoli di qualsiasi natura; lett. d): fino al 15 marzo 2020, servizi educativi per l'infanzia ex art. d. lgs. n. 65/2017, n. 65, attività didattiche nelle scuole di ogni ordine e grado, frequenza delle attività scolastiche e di formazione superiore, comprese Università e Istituzioni di Alta Formazione Artistica Musicale e Coreutica, di corsi professionali, master e università per anziani, fatte salve le attività formative a distanza). Si richiamano altresì le lettere e (sospensione viaggi d'istruzione, visite didattiche etc.); g (didattica a distanza nelle scuole); h (didattica a distanza nelle università e nelle istituzioni della formazione); i (recupero attività formative); n (lavoro agile).

3 Le disposizioni del citato DPCM hanno stabilito la sospensione di tutte le attività produttive industriali e commerciali (articolo 1, lett. a) ad eccezione di quelle indicate nell'allegato 1 e con deroga per le attività organizzate in modalità a distanza o lavoro agile (articolo 1, lett. c), e di quelle consentite (articolo 1: lett. d, e, f, g, h) con efficacia delle relative misure estesa al 3 aprile 2020.



Con i successivi DPCM del 1 Aprile 2020⁴ e del 10 Aprile 2020⁵ l'efficacia delle misure di lockdown, al netto delle attività consentite, è stata estesa al 3 maggio 2020⁶.

In conclusione della rassegna normativa nazionale si richiama il DPCM 26 Aprile 2020 che dispone “*Misure per il contenimento dell'emergenza COVID-19 nella cosiddetta “fase due” e soprattutto il Decreto legge 19 maggio 2020, n. 34 recante “Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19”.*

Nell'ambito delle iniziative intraprese a livello di Unione europea, la Commissione europea, con la Comunicazione del 13 Marzo 2020 “Risposta economica coordinata all'emergenza COVID-19”⁷, ha definito le proprie linee di indirizzo multi-settoriali, aiuti di stato, occupazione e fondi SIE compresi. In questo quadro, sono maturati quindi i due pacchetti di proposte presentate dalla Commissione denominate rispettivamente *Coronavirus Response Investment Initiative (CRII)* e *Coronavirus Response Investment Initiative Plus (CRII+)*, comprendenti specifiche proposte di modifica al Regolamento (UE) n. 1303/2013 sulle disposizioni comuni ora contenute nei Regolamenti (UE) approvati rispettivamente il 30 marzo 2020⁸ e il 23 Aprile 2020⁹, i cui elementi di maggior rilievo per i programmi di FSE sono all'uopo richiamati.

In tale contesto normativo, l'Unità di coordinamento della DG EMPL del FSE diffondeva un primo documento di domande e risposte il 18 marzo 2020, oggetto di sintesi “ragionata” da parte della Capofila il 23 marzo 2020 attivando contestualmente una piattaforma di Q&A al fine di raccogliere i quesiti posti dagli Stati membri e le risposte elaborate dalla Commissione Europea, accessibile al seguente [link piattaforma CRII](#). Successivamente veniva diffuso anche il documento *Typology ESF measures to address COVID* e successivi Q&A che hanno via via chiarito sia aspetti connessi all'ammissibilità degli interventi sia aspetti procedurali necessari per la revisione dei PO.

Infine, il 28 maggio 2020¹⁰ la Commissione europea, nel quadro denominato Next Generation EU ha introdotto un'ulteriore iniziativa denominata REACT-EU. Tale iniziativa intende dare seguito alle prime misure europee contro la crisi generata dal COVID-19 adottate tramite la CRII+ con risorse aggiuntive dedicate.

Gli Stati membri potranno utilizzare tali importi nell'ambito dell'obiettivo “Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione” a carico del FESR o del FSE per sostenere le operazioni tese a promuovere il superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di Covid-19 nelle regioni maggiormente colpite sotto l'aspetto economico e occupazionale e a preparare una ripresa verde, digitale e resiliente di tali economie, o ad aumentare la dotazione dei programmi sostenuti dal FEAD. Sarà inoltre

⁴“Disposizioni attuative del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull'intero territorio nazionale” l'efficacia delle misure dei citati DPCM è stata prorogata al 13 aprile 2020.

⁵Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull'intero territorio nazionale” dispone, tra le altre, all'articolo 2 “Misure di contenimento del contagio per lo svolgimento in sicurezza delle attività produttive industriali e commerciali” mediante il quale è confermata la sospensione di tutte le attività produttive industriali e commerciali ad eccezione di quelle indicate nell'allegato 3 per le cui specifiche (codici ATECO attività produttive consentite).

⁶Medio tempore era stato intanto emanato il decreto del Ministro dello sviluppo economico 25 marzo 2020, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 80 del 26 marzo 2020, di modifica dell'elenco delle attività escluse dalle sospensioni del citato DPCM del 22 marzo 2020 (per i cui codici ATECO v. allegato 1).

⁷COM (2020)112final “Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, alla Banca centrale europea, alla Banca europea per gli investimenti e all'Eurogruppo”.

⁸Regolamento (UE) 2020/460 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 marzo 2020 che modifica i regolamenti (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013 e (UE) n. 508/2014 per quanto riguarda misure specifiche volte a mobilitare gli investimenti nei sistemi sanitari degli Stati membri e in altri settori delle loro economie in risposta all'epidemia di COVID-19 (Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus).

⁹Regolamento (UE) 2020/558 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2020 che modifica i regolamenti (UE) n. 1301/2013 e (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda misure specifiche volte a fornire flessibilità eccezionale nell'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei in risposta all'epidemia di COVID-19.

¹⁰ COM (2020) 451 final del 28.5.2020 - “Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda le risorse aggiuntive straordinarie e le modalità di attuazione nel quadro dell'obiettivo Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione per fornire assistenza allo scopo di promuovere il superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di Covid-19 e preparare una ripresa verde, digitale e resiliente dell'economia (REACT-EU)”.



reso disponibile a fini attuativi un nuovo obiettivo tematico trasversale, “Promuovere il superamento degli effetti della crisi nel contesto dell’epidemia di Covid-19 e preparare una ripresa verde, digitale e resiliente dell’economia”, per consentire una programmazione semplice e un ambito di applicazione il più ampio possibile.

2. Finalità del documento

La Commissione europea, accanto alle proposte di modifiche regolamentari sopracitate ora contenute nei Regolamenti (UE) 2020/460 e 2020/558, già con il primo documento di marzo denominato “Domande frequenti legate alla crisi del Coronavirus e al Fondo sociale europeo”, aveva delineato e progressivamente affinato, attraverso successivi chiarimenti interpretativi forniti in riscontro ai quesiti formulati dagli Stati membri sulla specifica piattaforma, una strategia di intervento FSE in risposta alla crisi generata dalla pandemia COVID-19.

Due le principali dimensioni di intervento a disposizione delle Autorità di Gestione rispettivamente dirette al “Sostegno al sistema sanitario e alle azioni volte a limitare la diffusione del virus” e alla “Protezione dei posti di lavoro e contenimento degli effetti della pandemia COVID-19 sull’occupazione”.

Al riguardo, per molte delle operazioni ammissibili al FSE, come sovente richiamato nei documenti della Commissione, le norme sull’ammissibilità e segnatamente l’articolo 65, par. 1 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 recante disposizioni comuni¹¹ (di seguito RDC) operano un rinvio alla normativa nazionale, che nella prospettiva interpretativa in cui si inquadra la presente circolare, viene richiamata al fine di fornire un supporto normativo primario nell’ottica di consentire, in assenza di disposizioni espressamente contrarie, l’ammissibilità al sostegno del FSE.

In linea generale, tutti gli interventi per il contrasto al COVID-19 sono corenti con le priorità di intervento del FSE. Il Regolamento FSE individua, secondo quanto messo in evidenza dalla Commissione Europea, un campo di intervento sufficientemente ampio da consentire la finanziabilità di tutte le operazioni di contrasto, non essendosi rese necessarie, diversamente da quanto avvenuto con il Regolamento FESR, modifiche regolamentari in materia di FSE. Il campo d’intervento resta quindi definito dalle priorità del Regolamento specifico di fondo, dai risultati attesi e dagli obiettivi specifici, fatto salvo quanto verrà successivamente stabilito con riferimento all’intervento REACT EU.

In materia di ammissibilità delle spese, le previsioni del DPR 5 febbraio 2018, n. 22 “Regolamento recante i criteri sull’ammissibilità delle spese per i programmi cofinanziati dai Fondi strutturali di investimento europei (SIE) per il periodo di programmazione 2014/2020” (di seguito DPR) e successive modifiche intervenute con il Decreto Legge n. 34/2020, del RDC e del Regolamento FSE, coprono sostanzialmente tutte le spese che possono essere finanziate con gli interventi; d’altro canto, le uniche spese non ammissibili al FSE sono solo quelle espressamente vietate all’articolo 69, paragrafo 3, lettera a) del RDC, all’articolo 13, paragrafo 4 del Regolamento FSE e all’articolo 13 del DPR. Ne consegue che, oltre le richiamate disposizioni, non sussistono ulteriori limitazioni per l’ammissibilità al FSE degli interventi in risposta al COVID 19 a livello nazionale.

Il citato DPR, fermo il rispetto della disciplina generale e specifica di livello europeo, costituisce quindi la “norma nazionale”, ai sensi dell’articolo 65, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 1303/2013,

¹¹Art. 65. 1 “L’ammissibilità delle spese è determinata in base a norme nazionali, fatte salve norme specifiche previste nel presente regolamento o nelle norme specifiche di ciascun fondo, o sulla base degli stessi”.



ovvero il quadro giuridico di riferimento (profili di ammissibilità spese Fondi SIE, campo di applicazione, principi generali e norme specifiche) per le Autorità di Gestione dei Programmi Operativi.

Il quadro giuridico nazionale di riferimento per le spese FSE, anche in costanza dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, resta definito dal DPR che, in via generale, mantiene quindi piena validità. Sembra opportuno richiamare in questa sede anche il "Vademecum FSE per i PO 2014-2020" versione 2.0¹² che, come noto, rappresenta tradizionalmente per il FSE uno strumento pratico, di ausilio e accompagnamento, per le Autorità di Gestione nell'attuazione degli interventi FSE, con carattere di complementarità con le altre disposizioni a carattere trasversale (regolamenti europei e normativa in materia di ammissibilità delle spese).

Considerate le recenti modifiche normative introdotte a livello europeo e nazionale per far fronte alla pandemia COVID 19, le specifiche caratteristiche che, in linea con gli indirizzi forniti dalla Commissione europea, possono assumere le operazioni finanziate dal FSE in questa fase, si è pertanto ritenuto utile "rileggere" le norme contenute nel DPR e nel Vademecum, fornendo un'interpretazione omogenea delle disposizioni e attualizzata ai sopravvenuti aggiornamenti normativi e operativi, allo scopo di restituire un quadro di riferimento solido e certo nell'ambito del quale le Autorità di Gestione dei programmi sono chiamate ad operare. Si fornisce un riepilogo di dettaglio nell'allegato 1. Nella predisposizione di questo quadro sono state tenute in considerazione anche le indicazioni fornite da altre Amministrazioni centrali di coordinamento, come ad esempio la Circolare del MEF-RGS n. 17 del 28 luglio 2020 su "Monitoraggio degli interventi previsti da riprogrammazioni di risorse coesione comunitarie e nazionali per emergenza covid-19".

La presente circolare, strumento "in progress" suscettibile di aggiornamenti in rispondenza all'evoluzione del quadro degli interventi in risposta al COVID 19, costituisce quindi il riferimento normativo di rango secondario per tutti gli operatori del FSE chiamati a fornire attuazione alle operazioni programmate o in corso di programmazione a valere sui programmi operativi nazionali e regionali cofinanziati a valere sul FSE 2014-2020, con la finalità di assicurare la piena coerenza del quadro di interventi progressivamente fornito dalla Commissione e la normativa nazionale adottata in risposta alla pandemia COVID 19.

3. Operazioni finanziabili

Le operazioni di seguito descritte non esauriscono il panorama degli interventi finanziabili nell'ambito della risposta alla pandemia infatti hanno natura esemplificativa e sono suscettibili di adeguamento operativo in ragione del contesto di attuazione e di specifici bisogni territoriali.

3.1 Operazioni nuove

L'interpretazione progressivamente consolidatisi in materia di ammissibilità al FSE delle operazioni attuate in risposta alla pandemia COVID 19 prende in considerazione la logica di intervento che mira a valutare il contributo delle medesime alle priorità di investimento del FSE.

Alle principali dimensioni d'intervento inizialmente individuate dalla Commissione quali il "Sostegno al sistema sanitario e al sostegno alle azioni volte a limitare la diffusione del virus" finanziabile sulla priorità 9.4 "miglioramento dell'accesso a servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi servizi sociali e cure

¹² Il Vademecum, elaborato in maniera congiunta da Anpal e Coordinamento delle Regioni, benchè non necessiti per la sua natura operativa di una approvazione formale o una veste ufficiale, può essere utilizzato dalle Amministrazioni responsabili del FSE e pertanto si intende qui interamente richiamato, in particolare per gli aspetti operativi ivi contemplati e non trattati nella presente circolare.

sanitarie d'interesse generale” e la “Protezione dei posti di lavoro e contenimento delle conseguenze negative sull’occupazione” con nuove operazioni FSE caratterizzate da maggiore innovatività nell’ambito delle priorità d’investimento 8.5. “*adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai cambiamenti*”, sulla scorta della richiamata valutazione della logica di intervento si sono ritenute ammissibili al sostegno del FSE ulteriori nuove operazioni, di seguito descritte, nell’ambito degli obiettivi tematici 10 “Investire in istruzione, formazione e apprendimento” e 11 “Migliorare l’efficienza della pubblica amministrazione” relative priorità d’investimento.

3.1.1 Ambito Lavoro

a) Sostegno per la cassa integrazione in deroga

Nel quadro dei recenti provvedimenti normativi (Decreto Legge n. 18/2020 convertito con modificazioni dalla Legge 24 Aprile 2020, n. 27) ispirati al contrasto dell’emergenza COVID 19 è stato ampliato il campo di applicazione del previgente regime relativo alla cassa integrazione guadagni in deroga estendendone l’ammissibilità a piccole e microimprese, appartenenti a qualsiasi settore di attività economica ed eliminato le restrizioni legate all’anzianità individuale.

Nell’ambito dell’ammissibilità del sostegno del FSE si configurano pertanto due differenti tipologie di intervento volte a contrastare la condizione di disoccupazione temporanea (cd. disoccupazione tecnica)¹³ da inquadrare rispettivamente nelle priorità di investimento 8.5 o 9.4, opzioni riconducibili tanto alle cause che l’hanno prodotta quanto alla logica sottesa all’attuazione dell’intervento.

Nell’ambito dell’obiettivo tematico 8 relativo all’occupazione, quando le misure di sostegno economico in forma di integrazione salariale sono volte a mantenere l’occupazione dei lavoratori e delle imprese, finanziate quindi nell’ambito della priorità di investimento “adattamento dei lavoratori e delle imprese al cambiamento”, la combinazione tra misure attive e passive non è necessaria ma è fortemente consigliata, in ogni caso la loro fruizione può non essere contemporanea (anche in ragione del fatto che, salvo che la misura attiva consista in percorsi formativi erogati in modalità Formazione a Distanza (FAD), per tutta la durata dell'emergenza, occorre evitare contatti sociali e mantenere il distanziamento più a lungo possibile).

Si precisa che, nel caso in cui la misura di politica attiva consista in percorsi formativi rivolti ad occupati, è possibile coinvolgere anche i lavoratori in cassa integrazione, fermo restando il rispetto della normativa aiuti di riferimento. Potrebbero pertanto verificarsi anche situazioni di aule “miste” con utenti “in servizio” e utenti che usufruiscono di misure di integrazione salariale, anche a zero ore.

Le misure attive potrebbero assumere una forma diversa dal miglioramento del livello delle competenze o dalla riconversione professionale a cui la comunicazione COM (2020) 112 fa riferimento. Esse possono assumere la forma di un impegno delle imprese a far sì che - una volta terminata la crisi - i lavoratori restino occupati per una certa durata definita dall’AdG nei suoi dispositivi.

Nell’ambito dell’obiettivo tematico 9, relativo all’inclusione, quando le misure di sostegno economico sono volte a disoccupati di aziende chiuse per provvedimento, la combinazione con una misura di politica attiva non è sollecitata. Tali misure sono essenziali per contenere la diffusione del virus

¹³ Si precisa che l’espressione disoccupazione tecnica è mutuata dalla CE che la utilizza consuetamente nei propri documenti, tuttavia a ben vedere, nel caso italiano, i lavoratori essendo temporaneamente sospesi risultano a tutti gli effetti occupati. La disoccupazione tecnica riguarda, non solo i lavoratori di datori di lavoro che accedono alle misure ordinarie di riduzione dell’orario quali la CIG, ma anche: i lavoratori dipendenti di datori di lavoro di natura privata diversi dalle imprese, quali ad esempio associazioni; i lavoratori dipendenti di datori di lavoro di natura pubblica inclusi gli organismi di diritto pubblico; i lavoratori (docenti e non) dipendenti di datori di lavoro del settore dei servizi all’infanzia (colonie e soggiorni, asili nido, ecc.), dei servizi scolastici, dei servizi socio-assistenziali ed educativi, dei servizi culturali e altre tipologie di servizi affini, la cui prestazione lavorativa sia stata sospesa o il cui orario di lavoro sia stato ridotto per obiettivi legati alla tutela della salute o per la momentanea situazione di difficoltà del datore di lavoro; i lavoratori autonomi per i quali, nelle attuali circostanze eccezionali, si ritiene utile fornire sostegno a regimi di riduzione dell’orario lavorativo a loro favore.

e garantire che i servizi di assistenza sanitaria possano ancora essere prestati a coloro che ne hanno bisogno, compresi i più vulnerabili.

Con riferimento alle modalità di rendicontazione di tale intervento, si specifica che è in corso di predisposizione, di concerto con l'INPS, una specifica procedura che sarà trasmessa appena definita.

Riferimenti normativi
Normativa europea: - Regolamento FSE, articolo 3, paragrafo 1, lettera a), punto v) e lettera b), punto iv); - COM (2020) 451 <i>final</i> del 28.5.2020 Proposta di Regolamento (UE) REACT - EU , il cui articolo 1.2 prevede tra le altre disposizioni l'inserimento nel RDC dell' articolo 92 <i>ter</i> , il cui paragrafo 8 dispone: “ <i>Per quanto riguarda il FSE, le risorse aggiuntive sono utilizzate principalmente per sostenere il mantenimento dell'occupazione, anche attraverso regimi di riduzione dell'orario lavorativo e aiuti ai lavoratori autonomi, anche nei casi in cui tale sostegno non sia associato a misure attive del mercato del lavoro, a meno che queste ultime non siano imposte dal diritto nazionale.</i> ”
Normativa nazionale: - Decreto Legge n. 18/2020, Articolo 22 (Nuove disposizioni per la Cassa integrazione in deroga) e ss. - Decreto Legge n. 34/2020, Articolo 70 Modifiche all'articolo 22 in materia di Cassa integrazione in deroga.
Priorità d'investimento: 8.5 e 9.4

b) Sostegno al telelavoro e a forme flessibili di organizzazione

Amministrazioni pubbliche

Il telelavoro e le forme di lavoro agile ed a distanza avviate dalle amministrazioni pubbliche e declinate quale modalità di risposta alla crisi COVID-19 sono ammissibili nel quadro della priorità d'investimento 9.iv e 11.1 posto che l'Autorità di Gestione del Programma stabilisca un chiaro collegamento con l'obiettivo specifico. Le modalità flessibili di lavoro a distanza sono considerate quale “ammodernamento degli enti pubblici e un loro adattamento alle situazioni di confinamento, in modo da garantire il mantenimento della prestazione dei loro servizi”.

Riferimenti normativi
Normativa europea: - Regolamento FSE articolo 3, paragrafo 1, lettera b), punto iv) - Regolamento FSE articolo 3, paragrafo 1, lettera d), punto i)
Normativa nazionale: - Decreto Legge n. 18/2020, Art. 87 (Misure straordinarie in materia di lavoro agile e di esenzione dal servizio e di procedure concorsuali) - Decreto Legge 34/2020, Art. 23 (<i>Ulteriori misure per la funzionalità del Ministero dell'interno, delle Forze di Polizia e del Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco</i>) - Decreto Legge n. 34/2020, Art. 263 (Disposizioni in materia di flessibilità del lavoro pubblico e di lavoro agile)
Priorità d'investimento: 9.iv e 11.i

Settore privato

Il sostegno al telelavoro (o altre forme di lavoro flessibile) nell'ambito del settore privato è ritenuto ammissibile nell'ambito delle priorità di investimento 8.5 e della 9.4 qualora il telelavoro sia associato alle chiusure disposte dalle autorità per il contenimento del virus.



Nell'ottica del potenziamento di tale modalità nel settore privato, sono richiamati, in via esemplificativa, ulteriori interventi quali azioni formative rivolte ai datori di lavoro per sviluppare accordi e modalità attuative in materia di telelavoro; azioni formative rivolte ai lavoratori sul lavoro a distanza, compreso lo sviluppo di competenze digitali; l'acquisto/noleggio delle attrezzature informatiche necessarie (ad es.: laptop, software e spazio digitale su server, comprese consulenze tecniche, organizzative ed informatiche a sostegno del lavoro a distanza).

Riferimenti normativi
Normativa europea: - Regolamento FSE, articolo 3, paragrafo 1, lettera a), punto v) e lettera b), punto iv);
Normativa nazionale: - Decreto Legge n. 18/2020, Art. 39 (Disposizioni in materia di lavoro agile), commi 1, 2, 2 bis - Decreto Legge n. 34/2020, Art. 90 "Lavoro agile" - DPCM 11 Marzo 2020, Art. 1. (Misure urgenti di contenimento del contagio sull'intero territorio nazionale) Allo scopo di contrastare e contenere il diffondersi del virus COVID-19 sono adottate, sull'intero territorio nazionale, le seguenti misure: 10) Per tutte le attività non sospese si invita al massimo utilizzo delle modalità di lavoro agile.
Priorità d'investimento: 8.5 e 9.4

c) Sostegno ai lavoratori autonomi e alle PMI

Il FSE può sostenere misure specifiche per il sostegno ai lavoratori autonomi e alle PMI. Difatti, al fine di agevolare i datori di lavoro nella fase di riavvio delle attività lavorative post emergenza sanitaria, il FSE può sostenere, a titolo esemplificativo, attività per la creazione di nuove soluzioni informatiche; la riorganizzazione dei processi di lavoro; attività di formazione del personale sulla movimentazione in sicurezza e la consegna delle merci; soluzioni di apprendimento a distanza per investire nello sviluppo delle competenze (ad es. tramite voucher); sanificazione ambienti di lavoro, ecc. Tali spese potrebbero essere necessarie anche ad interventi quali la creazione di sistemi di distribuzione locale per consentire la consegna a domicilio di merci.

Questo tipo di sostegno può essere inquadrato sia nell'ambito della priorità d'investimento 8.5 sia attraverso la 9.4.

Inoltre, con particolare attenzione ai lavoratori autonomi che hanno dovuto cessare l'attività lavorativa a causa del Covid 19, il FSE può sostenere azioni per il sostegno al reddito di tali lavoratori, anche attraverso contributi a fondo perduto *una tantum*, associando però a tale supporto anche specifiche misure di politica attiva. Il valore del contributo di queste ultime politiche dovrà essere maggiore rispetto all'investimento per la misura di politica passiva.

Tale tipo di sostegno dovrà avere un legame chiaro con una priorità d'investimento nell'ambito del PO e con un obiettivo specifico (tali interventi potrebbero, ad esempio, essere programmati nell'ambito della priorità 8.i o 9.i).

Riferimenti normativi
Normativa europea: - Regolamento FSE, articolo 3, paragrafo 1, lettera a), punto v) e lettera b), punto iv);
Normativa nazionale: - Decreto Legge n. 18/2020, Art. 27 (Indennità professionisti e lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa)

- Decreto Legge n. 34/2020, Art. 84 (Nuove indennità per i lavoratori danneggiati dall'emergenza epidemiologica da COVID-19)

Priorità d'investimento: 8.5 e 9.4 – altre priorità del PO

d) Sostegno ai lavoratori stagionali

Il FSE potrà sostenere regimi specifici di sostegno al reddito per lavoratori stagionali, quale categoria maggiormente colpita dall'emergenza sanitaria e dalle conseguenti restrizioni, inquadrando il sostegno nell'ambito della priorità d'investimento 8.5 sia attraverso la 9.4. Tali interventi dovranno esplicitare i criteri utili a definire la natura di "lavoratore stagionale".

A titolo esemplificativo, può finanziare contributi una tantum da concedere ai lavoratori stagionali in aggiunta alle indennità previste a livello governativo. Inoltre, al fine di favorire l'ospitalità abitativa dei lavoratori stagionali è possibile prevedere la concessione di un contributo forfettario per la locazione di moduli abitativi temporanei.

Riferimenti normativi

Normativa europea:

- Regolamento FSE, articolo 3, paragrafo 1, lettera a), punto v) e lettera b), punto iv);

Normativa nazionale:

- Decreto Legge n. 18/2020, Articolo 29, comma 1 - "Indennità lavoratori stagionali del turismo e degli stabilimenti termali";

- Decreto Legge n. 34/2020 – "Nuove indennità per i lavoratori danneggiati dall'emergenza epidemiologica da COVID-19".

Priorità d'investimento: 8.5 e 9.4

e) Sostegno ai costi di missione e al lavoro straordinario e oneri connessi all'impiego delle forze di polizia e delle forze armate impegnate nelle attività di contenimento del contagio e nella riduzione del virus da COVID 19

Il FSE può sostenere interventi che prevedono la copertura dei costi di missione e degli straordinari e oneri connessi all'impiego delle forze armate, quali Forze di Polizia, Vigili del fuoco, impegnati nel fronteggiare l'emergenza sanitaria e nel contenere la diffusione dei contagi anche attraverso un costante presidio del territorio.

Riferimenti normativi

Normativa europea:

- Regolamento FSE, articolo 3, paragrafo 1, lettera b), punto iv);

Normativa nazionale:

- D.L. 17 marzo 2020, n. 18 (c.d. "Cura Italia"), convertito con Legge 24 aprile 2020, n. 27, Art. 74 (*Misure per la funzionalità delle Forze di polizia, delle Forze armate, del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco, della carriera prefettizia e del personale dei ruoli dell'Amministrazione civile dell'interno*);

- D.L. 19 maggio 2020, n. 34, (c.d. "Decreto Rilancio"), Artt. 22 (*Misure per la funzionalità delle Forze Armate – Operazione "Strade sicure"*) e 23 (*Ulteriori misure per la funzionalità del Ministero dell'interno, delle Forze di Polizia e del Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco*).

Priorità d'investimento: 9.4



3.1.2 Ambito Scuola, Istruzione e Formazione

a) Sostegno ai servizi di didattica a distanza

Poiché le scuole, gli istituti di istruzione e gli enti formativi a tutti i livelli sono stati chiusi per il contenimento del coronavirus, l'apprendimento a distanza può aiutare gli insegnanti/formatori e gli studenti/allievi a mantenere, almeno in parte, le loro attività educative. Possono essere necessarie misure speciali per garantire che gli studenti provenienti da contesti svantaggiati possano accedere all'insegnamento a distanza. Dovrebbe essere data attenzione alla preparazione adeguata e al continuo supporto degli insegnanti. L'insegnamento a distanza richiede inoltre dispositivi tecnologici (ad esempio computer portatili/computer o almeno uno smartphone) o una connessione a Internet a cui un certo numero di studenti provenienti da contesti svantaggiati ha un accesso limitato. Considerando che gli studenti universitari hanno maggiori probabilità di avere un proprio dispositivo, si dovrebbe dare la priorità agli studenti delle scuole secondarie. Dovrebbero essere garantiti adeguati meccanismi di controllo della qualità (in una fase successiva), per garantire il riconoscimento e la compatibilità delle qualifiche e delle competenze acquisite attraverso l'apprendimento a distanza.

Pertanto, questa tipologia di intervento è rivolta a studenti e allievi, insegnanti e formatori, istituti di insegnamento e di formazione pubblici e privati. Le azioni che potranno essere attuate sono volte a garantire, ad esempio:

- Sostegno agli istituti di istruzione e formazione per fornire istruzione a distanza e formazione a tutti i livelli.
- Sostenere gli istituti di istruzione e formazione a fornire opportunità di apprendimento a distanza, consulenza e counselling in materia di istruzione a domicilio, incluse risorse di orientamento per genitori, studenti e insegnanti
- Sostenere gli istituti di istruzione e formazione per lo sviluppo di possibilità di telelavoro (incluso materiale audio-visivo)
- Formazione in materia di competenze digitali per insegnanti e studenti (utilizzando anche voucher, OSC)
- Servizi di supporto, durante l'insegnamento a distanza, per i genitori di bambini in famiglie vulnerabili e con bisogni educativi speciali (educativa domiciliare)
- Supportare le risorse digitali per valutare le competenze acquisite dagli studenti e svolgere esami online
- Acquisto o noleggio di attrezzature necessarie (ad esempio laptop, software e spazio digitale su server), spese per la connessione a internet a banda larga (per le famiglie).

Riferimenti normativi
Normativa europea: - Nota Ares (2020) 1609341 del 17 marzo 2020
Normativa nazionale: - Decreto legge n.18/2020, Art. 120 (Piattaforme per la didattica a distanza) - Decreto legge n.34/2020 Art. 234 Misure per il sistema informativo per il supporto all'istruzione scolastica
Priorità d'investimento: 10.i. 10ii e 10.iii. e 9.iv

b) Sostegno per i servizi all'infanzia (nidi pubblici o privati)

Questa tipologia di intervento si rivolge a tutte le strutture che erogano servizi all'infanzia, asili nido pubblici e privati, che concorrono al sistema dei servizi educativi 0-6 anni, poiché a seguito di questa



fase congiunturale di forzata sospensione dei servizi non siano costretti alla chiusura delle micro-imprese per via della prolungata inattività. Tale obiettivo sottende anche quello di consentire a coloro che hanno la responsabilità genitoriale di mantenere o migliorare la propria condizione lavorativa o di avere il tempo di intraprendere percorsi di formazione professionale, di istruzione o di inserimento/reinserimento lavorativo a termine dell'emergenza sanitaria.

A tal fine, è possibile prevedere con il supporto del FSE l'erogazione di un contributo *una tantum* a favore dei nidi al fine di contribuire al mantenimento della struttura nel periodo di inattività. Le spese ammissibili sono relative al pagamento dei costi di gestione (ad es. canone di locazione, spese amministrative, utenze, manutenzione del verde) e dei costi sostenuti per la sanificazione e pulizia dei locali, per l'acquisto di DPI nonché per l'acquisto di materiale didattico anche informatico.

Riferimenti normativi
Normativa europea: - Reg. FSE all'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), punto iv)
Normativa nazionale: - Decreto Legge n. 34/2020 Art. 233 (Misure di sostegno economico all'istruzione paritaria fino ai sedici anni e al sistema integrato da zero a sei anni)
Priorità d'investimento: 9.iv

3.1.3 Ambito Socio-Sanitario

a) Supporto agli anziani, alle persone con disabilità e ai soggetti più vulnerabili al fine di garantire che rimangano in salute e attivi

Questa tipologia di intervento si rivolge agli anziani, alle persone con disabilità – fisiche e mentali – e alle persone in situazioni di vulnerabilità o a rischio di povertà o esclusione sociale. L'obiettivo è quello di supportarli e agevolarli nella fase emergenziale. Le azioni che possono essere finanziate con il FSE sono: servizi di assistenza domiciliare (anche mediante voucher), acquisto e ritiro di medicinali; sostegno di esperti per la salute mentale; spese di viaggio per il personale medico o gli assistenti sociali che erogano assistenza a domicilio.

Infine, il FSE può prevedere misure di sostegno temporaneo, anche sotto forma di indennità, per familiari *caregiver* di soggetti disabili, che hanno subito perdite di reddito in quanto sono dovuti rimanere a casa per prendersi cura dei soggetti disabili poichè non hanno potuto usufruire dei servizi socio sanitari a causa delle misure di contenimento..

Riferimenti normativi
Normativa europea: - Reg. FSE all'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), punto i) - Reg. FSE all'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), punto iv)
Normativa nazionale: - Decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, Art. 48 "Prestazioni individuali domiciliari" - Decreto legge 19 maggio 2020, n. 34, Art. 104 "Assistenza e servizi per la disabilità"
Priorità d'investimento: 9.i e 9.iv

b) Supporto a persone/pazienti con obbligo di quarantena

Questa tipologia di intervento è rivolta a persone che, a tutela dei propri familiari o conviventi, necessitano di strutture *ad hoc*, diverse dalle proprie abitazioni, presso cui trascorrere il periodo di quarantena obbligatorio. In particolare, si fa riferimento a persone positive al Covid o pazienti dimessi da strutture ospedaliere, al personale sanitario e delle forze dell'ordine, queste ultime quali categorie più esposte nel contrasto all'emergenza sanitaria e all'assistenza ai cittadini, nonché ad altre persone necessitate a osservare periodi di quarantena a seguito di specifiche ordinanze regionali.

Inoltre, la misura può essere rivolta anche a persone senz'altro e a persone che vivono in alloggi sociali causa disagio abitativo. Pertanto, le azioni che possono essere finanziate sono: affitto di alloggi, inclusi i costi per l'utilizzo di strutture private quali gli hotel; servizi di counselling per consentire l'accesso ai servizi di assistenza sanitaria e di alloggio; acquisto di prodotti igienizzanti, copertura delle spese per la sanificazione e la pulizia degli ambienti, spese per l'assistenza medica, spese per l'assistenza sociale.

Riferimenti normativi
Normativa europea: - Reg. FSE all'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), punto iv)
Normativa nazionale: - Decreto legge 25 marzo 2020, n. 19, art. 1, comma 2 lett. c), d) - Decreto Legge 34/2020, Art. 23 (Ulteriori misure per la funzionalità del Ministero dell'interno, delle Forze di Polizia e del Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco)"
Priorità d'investimento: 9.iv

c) **Sostegno per genitori che hanno doveri di accudimento di figli minori**

La chiusura delle scuole disposta dalle misure dell'Esecutivo per contenere la diffusione del Covid 19, ha condotto molti genitori, a prendersi cura dei figli per ridurre al minimo e per limitare i contatti sociali.

Per tale ragione, il FSE potrà sostenere misure di sostegno al reddito per tutti i genitori che hanno dovuto o devono rimanere a casa per prendersi cura dei figli perché le scuole sono chiuse, o indennità per coprire i costi di baby-sitting per i genitori che devono andare al lavoro e che non possono rimanere in casa per prendersi cura dei figli, ad esempio attraverso voucher da utilizzare per il pagamento di servizi di baby-sitter, per l'iscrizione dei figli presso centri estivi o altre strutture similari. Inoltre, il FSE potrà altresì sostenere il ricorso ai congedi parentali quale istituto dedicato alla cura dei figli.

Riferimenti normativi
Normativa europea: - Reg. FSE all'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), punto iv)
Normativa nazionale: - Decreto Legge 18/2020, Articolo 23 (Congedo e indennità' per i lavoratori dipendenti del settore privato, i lavoratori iscritti alla Gestione separata di cui all'art. 2, comma 26 della legge 8 agosto 1995, n. 335, e i lavoratori autonomi, per emergenza COVID -19) e articolo 25 (Congedo e indennità' per i lavoratori dipendenti del settore pubblico, nonché bonus per l'acquisto di servizi di baby-sitting per i dipendenti del settore sanitario pubblico e privato accreditato, per emergenza COVID -19) - Decreto Legge n. 34/2020, Articolo 105 "Finanziamento dei centri estivi 2020 e contrasto alla povertà educativa" - Decreto Legge n. 34/2020, Art. 72 "Modifiche agli articoli 23 e 25 in materia di specifici congedi per i dipendenti"
Priorità d'investimento: 9.iv

d) Acquisto di beni alimentari e prodotti per la cura della persona a favore di soggetti indigenti

La grave crisi economica connessa all'emergenza da Covid 19 e al blocco delle attività lavorative, ha determinato in alcuni territori forti disagi sociali tra i nuclei familiari più disagiati. A tal fine, il FSE può sostenere interventi di sostegno alimentare e fornitura di beni di prima necessità tra cui, ad esempio, prodotti farmaceutici, prodotti per l'igiene personale e domestica, ecc.

Tra i destinatari dell'intervento rientrano i nuclei familiari in stato di bisogno conseguente agli effetti economici derivanti dal COVID-19, i cui componenti: *i)* non percepiscono reddito da lavoro, né rendite finanziarie o proventi monetari di alcun genere; *ii)* non risultano destinatari di alcuna forma di sostegno pubblico; *iii)* non risultano destinatari di precedenti forme di sostegno pubblico, come buoni spesa/voucher erogati ad altro titolo per emergenza COVID-19.

Tale intervento dovrà essere associato a successivi percorsi di attivazione per i soggetti che al termine dell'emergenza non avranno trovato occupazione. Difatti, dovrà essere garantita una modalità di attuazione della misura che permetta, al momento dell'erogazione dell'aiuto alimentare / buono spesa, la registrazione dei dati dei destinatari per poter monitorare nel tempo l'evoluzione delle differenti situazioni e valutare di conseguenza l'opportunità di una vera e propria presa in carico anche attraverso un percorso di reinserimento del mondo del lavoro e/o un percorso specifico di inclusione sociale quando le condizioni di contesto lo permetteranno.

Riferimenti normativi
Normativa europea: - Reg. FSE all'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), punto i) - Reg. FSE all'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), punto iv)
Normativa nazionale: - Ocdpc n.658 del 29 marzo 2020. Ulteriori interventi urgenti di protezione civile in relazione all'emergenza relativa al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili, Art. 1 "Risorse da destinare a misure urgenti di solidarietà alimentare"
Priorità d'investimento: 9.1 e 9.4

e) Sostegno ai datori di lavoro e ai lavoratori per l'attuazione di misure in materia di salute e sicurezza sul lavoro (SSL) nel contesto della riduzione della diffusione del virus da COVID-19

Il sostegno del FSE può essere destinato anche ai datori di lavoro privati e ai lavoratori al fine di sviluppare dispositivi in materia di SSL. In tale quadro, il supporto del FSE può sostenere azioni quali ad esempio: formare il datore di lavoro al fine di sviluppare e introdurre dispositivi e procedure in materia di SSL; formare i lavoratori sulle misure di sicurezza e salute sul lavoro per supportarne il rispetto; acquisto di attrezzature necessarie per rispettare le norme in materia di SSL inclusi i DPI, sanificazione/adeguamento logistico degli ambienti di lavoro.

Riferimenti normativi
Normativa europea: - Reg. FSE all'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), punto iv)
Normativa nazionale: - Decreto legge 34/2020 Art. 95 Misure di sostegno alle imprese per la riduzione del rischio da contagio nei luoghi di lavoro



- Decreto Legge 18/2020, Art. 64 “Credito d'imposta per le spese di sanificazione degli ambienti di lavoro”

Priorità d'investimento: 9.iv

f) Supporto alle strutture preposte per l'acquisto di strumentazione specialistica per il trattamento dei pazienti con COVID-19

Di questa tipologia di intervento i potenziali beneficiari sono le Aziende Sanitarie locali (ASL), gli ospedali, il Ministero della Salute, altre istituzioni sanitarie, nonché altre autorità impegnate in prima linea nel contenimento della diffusione del virus come, ad esempio, le forze armate e la protezione civile.

Tramite questa tipologia d'intervento possono essere finanziati: la formazione *on-the-job* sul funzionamento di attrezzature specialistiche; l'acquisto di attrezzature/forniture supplementari (ad esempio respiratori, dispositivi di protezione, prodotti per l'igiene, farmaci, ecc.).

Riferimenti normativi

Normativa europea:

- Reg. FSE all'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), punto iv)

Normativa nazionale:

- Decreto legge n.18/2020, Art. 5-quinquies (Disposizioni per l'acquisto di dispositivi di assistenza ventilatoria)

- Decreto Legge 34/2020, Art. 23 (Ulteriori misure per la funzionalità del Ministero dell'interno, delle Forze di Polizia e del Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco)

Priorità d'investimento: 9.iv

g) Supporto al personale ospedaliero per il trattamento dei pazienti con COVID-19

Questa tipologia di intervento è rivolta al personale sanitario qualificato (personale medico, paramedico, infermieristico, ecc.) per garantire una adeguata assistenza e accesso ai servizi sanitari ai pazienti Covid-19.

In particolare, l'operazione consiste nel fornire supporto alle strutture ospedaliere, mediante un'azione di rafforzamento della capacità dei servizi di assistenza sanitaria durante la crisi, attraverso la messa a disposizione di personale già in forza alle strutture, convogliato al trattamento delle persone affette da Covid-19, o personale supplementare acquisito direttamente o attraverso agenzie di somministrazione (o altra modalità) per rafforzare la struttura ospedaliera. Le spese ammissibili sono le spese addizionali sostenute dalle strutture sanitarie (stipendi del personale aggiuntivo delle strutture, spese per straordinari di tutto il personale, formazione del personale, bonus).

Tale intervento è finanziabile sulla priorità 9.iv o su altre priorità di investimento, in linea con il focus della misura e i contenuti del PO, quali ad esempio 8.i o 8.ii (se il personale supplementare assunto appartiene al target dei disoccupati o dei giovani) oppure 11.i (se l'intervento mira al RA 11.3 Miglioramento delle prestazioni della pubblica amministrazione Azione 11.3.3 - *Azioni di qualificazione ed empowerment delle istituzioni, degli operatori e degli stakeholders [ivi compreso il personale coinvolto nei sistemi di istruzione, formazione, lavoro e servizi per l'impiego e politiche sociali, il personale dei servizi sanitari, il personale degli enti locali, delle dogane, delle forze di polizia]*)

Si rimanda all'allegato 2 per la descrizione dettagliata della pista di controllo dell'intervento.

Riferimenti normativi

Normativa europea:



- Reg. FSE all'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), punto iv)
Normativa nazionale: - Decreto Legge n. 18/2020, Art. 2 (personale aggiuntivo da assumere a tempo determinato al Ministero della salute per potenziare l'attività di vigilanza igienico sanitaria negli aeroporti e porti), art. 10 (incarichi di collaborazione a 200 medici INAIL per sei mesi), art. 11 (assunzione a tempo indeterminato di 50 funzionari e tecnici ISS per tre anni)
Priorità d'investimento: 9.iv, 11.i

h) **Acquisto di dispositivi di protezione individuale, disinfettanti e altro per i cittadini**

Si tratta di una tipologia di intervento rivolta principalmente alle amministrazioni pubbliche che intendono avviare azioni volte all'acquisto di dispositivi di protezione individuale in favore dei cittadini al fine di garantire la salute pubblica e contenere la diffusione del virus COVID-19. In linea generale, il FSE può sostenere tali costi nell'ambito della priorità di investimento relativa all'accesso ai servizi 9.iv per tutti i settori e per tutte le persone.

Qualora l'acquisto di DPI e di attrezzature per la disinfezione rientrino in un quadro di interventi direttamente coinvolti nell'attuazione di un obiettivo specifico di un'altra priorità d'investimento quali in via esemplificativa la priorità d'investimento 11.i nel caso di acquisti per la pubblica amministrazione il FSE può sostenerne i costi relativi in tale priorità

Riferimenti normativi
Normativa europea: -Reg. FSE all'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), punto iv) -Reg. FSE articolo 3, paragrafo 1, lettera d), punto i)
Normativa nazionale: - DPCM 26 Aprile 2020, articolo 3 Misure di informazione e prevenzione sull'intero territorio nazionale, comma 1 lett. E; commi 2, 3 e 4; Allegato 4 "Misure igienico sanitarie"
Priorità d'investimento: 9.iv o 11.i

3.2 Operazioni sospese o interrotte

Le tipologie di intervento che seguono chiariscono alcuni aspetti connessi all'esigenza delle AdG di "rimodulare" interventi in corso e successivamente sospesi per effetto delle restrizioni imposte dall'emergenza sanitaria. In questi casi, le AdG hanno la possibilità, in ragione della tipologia di intervento, di scegliere tra due opzioni operative.

La prima opzione prevede la **sospensione dell'operazione** nel periodo dell'emergenza sanitaria e la prosecuzione della stessa in un momento successivo all'emergenza con gli opportuni adattamenti. Tale modalità operativa consente all'AdG il mantenimento della priorità d'investimento originaria rispetto alla quale è stato programmato l'intervento.

La seconda opzione, invece, riguarda le **operazioni sospese e interrotte definitivamente**. In questa fattispecie, rispetto alla priorità d'investimento originaria, subentra principalmente la priorità d'investimento 9.4 con la finalità di ritardare la diffusione del Covid-19 assicurando l'accesso al sistema di assistenza sanitaria. Ciò determina sostanzialmente una nuova operazione.

Da ultimo, si può ricorrere anche all'istituto della "**forza maggiore**" nel caso in cui non sia stato possibile annullare o rimborsare i costi di un intervento che potranno essere imputati alla priorità originaria dell'intervento o all'Asse di assistenza tecnica.

Per ulteriori specifiche sul tema, si rimanda al paragrafo 4.2.1.

a) Sostegno per i costi sostenuti per eventi e/o workshop cancellati (spese di viaggio, ecc.)

Nel caso cui debbano essere cancellati eventi/workshop, ecc., e i costi siano stati sostenuti, l'ammissibilità di tali costi è determinata dalle norme di ammissibilità, che sono nazionali (ad eccezione di quanto stabilito nel regolamento sulle disposizioni comuni e le norme specifiche di ciascun Fondo). Le norme di ammissibilità degli Stati membri potrebbero prevedere situazioni di forza maggiore. Le loro norme potrebbero quindi determinare le condizioni alle quali tali costi sono ammissibili: ad esempio, quando i costi non sono coperti da un'assicurazione o sono rimborsati in altro modo e l'evento ha dovuto essere annullato a causa del Coronavirus.

Le interpretazioni della CE, chiariscono che in caso di "forza maggiore" i costi corrispondenti che non sia stato possibile annullare né rimborsare siano ammissibili e possano pertanto essere pagati tramite le dotazioni dei relativi assi a titolo dei fondi. A seconda del quadro giuridico dello Stato membro, la forza maggiore può anche essere invocata pur se non esplicitamente prevista dalle norme nazionali in materia di ammissibilità.

Riferimenti normativi
Normativa europea: - Regolamento UE 2020/558 articolo 2
Normativa nazionale: - Decreto legge 25 marzo 2020, n. 19, art. 1 lett. l) - DPCM del 4 Marzo 2020 articolo 1, lett. a): attività convegnistica o congressuale
Priorità d'investimento: Priorità originaria o Asse AT

b) Sostegno alle attività di formazione a distanza

L'attuale emergenza epidemiologica ha imposto un'interruzione delle attività didattiche regionali dei sistemi di istruzione e formazione al fine di contenere il contagio da Covid 19.

Si ritiene, sulla base delle disposizioni nazionali, che possa essere riconosciuto il supporto del FSE per il finanziamento di tutto il periodo delle attività didattiche.

Pertanto, in conformità a quanto disposto in ordine all'ammissibilità delle spese dagli articoli 65 e 67 del Reg. Ue 1303/2013, in caso di interruzione delle attività a seguito di provvedimenti del Governo finalizzati al contenimento del COVID-19 che comportino riduzioni dei livelli qualitativi e quantitativi delle attività, non si applicano i meccanismi di riduzione del contributo previsti dall' articolo 4 comma 7 del decreto del Presidente della Repubblica 5 febbraio 2018, n. 22, limitatamente alla durata dell'interruzione (si rinvia all'Allegato1).

Riferimenti normativi
Normativa europea: - Nota Ares(2020)1609341 del 17/03/2020 - Regolamento UE 1303/2013, articoli 65 e 67 - Reg. FSE all'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), punto iv)
Normativa nazionale: - Decreto legge n. 34/2020 articolo 91 "Attività di formazione a distanza e conservazione della validità dell'anno scolastico o formativo".
Priorità d'investimento: 9.iv



c) Sostegno a insegnanti con contratto a termine temporaneamente impossibilitati a lavorare

Al fine di contenere la diffusione del virus, le classi scolastiche (in aula), la formazione e gli altri corsi sono stati temporaneamente sospesi. Molti insegnanti con contratto a tempo determinato avranno necessità di ricevere un sostegno finanziario. Il FSE, pertanto, potrà sostenere gli insegnanti che temporaneamente sono impossibilitati a lavorare a causa della crisi del COVID-19.

Riferimenti normativi
Normativa europea: - Reg. FSE all'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), punto iv)
Normativa nazionale: - Decreto "Cura Italia": art. 27 (Indennità professionisti e lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa)
Priorità d'investimento: 9.iv

d) Supporto per il pagamento dei salari dei formatori in caso della sospensione dell'attività di formazione

Con il supporto del FSE sarà possibile pagare i salari ai formatori dei corsi che sono stati interrotti a causa della crisi in quanto la sospensione della formazione mira a limitare i contatti sociali in modo da evitare la diffusione del virus e sostenere l'accesso ai servizi sanitari.

Riferimenti normativi
Normativa europea: - Reg. FSE all'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), punto iv)
Normativa nazionale: - Decreto "Cura Italia": art. 27 (Indennità professionisti e lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa)
Priorità d'investimento: 9.iv

e) Pagamento indennità di partecipazione a corsi di formazione, per il periodo in cui la formazione è sospesa a causa dell'emergenza COVID 19

Al fine di limitare conseguenze sociali indesiderate, con il supporto del FSE sarà possibile pagare le indennità a coloro che hanno partecipato a corsi di formazione interrotti a causa della crisi poiché costituiscono un sostegno finanziario importante per questi partecipanti che sono disoccupati.

Riferimenti normativi
Normativa europea: - Reg. FSE all'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), punto iv)
Normativa nazionale: - Decreto legge 25 marzo 2020, n. 19, art. 1 lett. p) - DPCM 4 Marzo 2020, articolo 1, lett. d)
Priorità d'investimento: 9.iv

f) Tirocinio sospeso per effetto delle misure di contenimento dell'emergenza epidemiologica COVID-19



Le misure di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica COVID-19 hanno comportato la sospensione dei tirocini extra curricolari. Pur non configurandosi come rapporti di lavoro, le indennità di tirocinio mensili, danno luogo ad una forma di sostegno economico ai tirocinanti. L'improvvisa sospensione delle esperienze di tirocinio in corso causata dalle misure finalizzate a contrastare il diffondersi dell'epidemia COVID-19, ha determinato il venir meno dell'importo mensile erogato a titolo di indennità di partecipazione ai tirocinanti, causando una impreveduta situazione di difficoltà.

Si ritiene, pertanto, che il FSE possa sostenere misure straordinarie per sostenere il reddito dei tirocinanti i cui tirocini e le relative indennità mensili sono stati sospesi per effetto delle misure di contenimento dell'emergenza epidemiologica COVID-19 al fine di mitigarne gli effetti economici negativi derivanti dalla mancata corresponsione del rimborso spese.

Secondo le interpretazioni fornite dalla CE, questa misura è ammissibile al sostegno del FSE nell'ambito della priorità di investimento di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), punto iv) "il miglioramento dell'accesso a servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi servizi sociali e cure sanitarie d'interesse generale".

Poiché l'attuazione dell'operazione è sospesa per ritardare la diffusione del virus ed evitare che il sistema sanitario imploda mettendo a rischio l'accesso ai servizi, la CE chiarisce che è possibile istituire una nuova operazione ai sensi della priorità di investimento 9iv (accesso ai servizi) per coprire i costi effettivi dei tirocini sospesi.

Riferimenti normativi
Normativa europea: - Reg. FSE all'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), punto iv)
Normativa nazionale: - Decreto legge 25 marzo 2020, n. 19, art. 1 lett. p) - DPCM 4 Marzo 2020, articolo 1, lett. d)
Priorità d'investimento: 9.iv

4. Sistema di gestione e controllo

4.1 Controlli di I livello

4.1.1 Aspetti generali delle modalità di controllo nel periodo di emergenza COVID-19

Per consentire la **continuità degli interventi finanziati**, le Autorità di Gestione si sono attivate per ridefinire temporaneamente le "regole" di svolgimento e hanno dato precise **indicazioni ai soggetti attuatori** dei percorsi formativi, delle politiche attive per il lavoro, delle misure di inclusione sociale, dei servizi di cura e in generale di tutte le operazioni finanziate dal FSE, su come realizzare le **attività a distanza**, ove possibile.

L'emergenza sanitaria ha avuto naturalmente **conseguenze anche sulle attività e gli adempimenti in capo alle Autorità dei Programmi operativi FSE**, che si sono pertanto trovate nella necessità di affrontare in primo luogo la riorganizzazione del proprio lavoro, sia per adeguarlo alla grave emergenza in atto sia, al contempo, per mantenere adeguati standard di sicurezza del personale.



Tutto il personale delle Autorità dei Programmi ha avviato la modalità *smart working*, nella quasi totalità dei casi mai applicato in precedenza, così come il personale di supporto, comprese le assistenze tecniche.

Di conseguenza, **anche le attività di controllo di primo livello hanno subito un forte rallentamento e una riorganizzazione**, vista l'impossibilità di effettuare le visite in loco e considerate le oggettive difficoltà organizzative anche di molti beneficiari dei finanziamenti i quali, avendo a loro volta un organico assente o fortemente ridotto, si sono potuti trovare nella difficoltà di caricare sui sistemi informativi o di inviare con altre modalità la documentazione necessaria per consentire lo svolgimento completo delle attività di controllo in tempi brevi e secondo le procedure in uso presso le Autorità.

Analogamente alle indicazioni fornite ai beneficiari, pertanto, **le Autorità dei PO** hanno adottato provvedimenti e comportamenti finalizzati a garantire anche l'esercizio delle proprie **funzioni "da remoto"**, al fine di assicurare la prosecuzione degli interventi e l'attuazione dei programmi, anche per non interrompere i flussi finanziari verso i beneficiari in una fase emergenziale, comunque salvaguardando l'impianto e la tenuta complessiva del sistema di gestione e controllo.

D'altro canto, il quadro normativo europeo per l'attuazione dei programmi dei fondi SIE è rimasto pienamente applicabile, anche nelle circostanze eccezionali, in particolare le norme relative al sistema di gestione e controllo, dal momento che non sono state introdotte deroghe o misure specifiche da parte della Commissione europea che hanno modificato gli adempimenti di verifica in capo alle Autorità di Gestione.

Pertanto, **le Autorità di Gestione continuano a verificare la conformità alle norme applicabili, ai sensi dell'art. 125 par. 4 RDC**, e ad effettuare le verifiche amministrative delle domande di rimborso dei beneficiari al 100% e le verifiche in loco delle operazioni a campione, **ai sensi dell'art. 125 par. 5 RDC**.

L'emergenza sanitaria, infatti, ha inciso sicuramente su alcuni fattori del controllo, tuttavia, non ha scardinato i principi generali e l'impianto dei controlli.

I fattori di cambiamento, intervenuti a seguito dell'emergenza sanitaria, sono per lo più circoscritti alle **modalità di svolgimento dei controlli in loco**: in linea generale, infatti, **le verifiche amministrative rimangono invariate** e possono richiedere eventualmente adeguamenti di carattere "temporale" (ad esempio, posticipi di presentazione di parte della documentazione vista la sospensione delle attività produttive in tutto il Paese) o di semplificazione amministrativa (ad esempio: riduzione anche in parte della documentazione richiesta da presentare o caricare; riduzione del campione o ricorso al subcampionamento dei documenti).

Ad ogni modo, i fattori di cambiamento introdotti dalle Autorità di Gestione per la realizzazione delle verifiche di gestione durante la fase di emergenza, dovuti alla sospensione o interruzione delle attività produttive ed amministrative, sono sempre finalizzati a garantire il rispetto delle norme di contenimento del virus e assunti nell'ottica di:

- ridurre gli oneri amministrativi a carico dei beneficiari, al fine di agevolarli il più possibile nella gestione dell'emergenza, garantendo loro il flusso finanziario e la liquidità necessari per affrontare la situazione eccezionale;
- tener conto di elementi di semplificazione amministrativa introdotta in fase emergenziale, legata alle indicazioni operative fornite a livello nazionale e regionale e/o alle modifiche normative.

Con particolare riferimento a quest'ultimo aspetto appare utile stabilire come principio generale il fatto che la documentazione a supporto delle verifiche può essere acquisita per via telematica, garantendo criteri di tracciabilità e conformità dei documenti.

Laddove i fattori di cambiamento introdotti determinino un impatto sui contenuti delle procedure di controllo di primo livello descritte nel SiGeCo, **le Autorità di gestione possono adottare atti di modifica in deroga o ad integrazione, validi** per l'intera durata dell'emergenza e comunque **fino a revoca** di tutti i provvedimenti utili a contenere la crisi epidemiologica.

Inoltre, ove **i cambiamenti introdotti** per rispondere alla situazione eccezionale determinata dalla crisi sanitaria **si rivelino efficaci e funzionali** ad una migliore implementazione dei PO e in grado di garantire la validità e affidabilità del sistema di gestione e controllo, **potranno essere mantenuti in via definitiva** dalle Autorità di Gestione, passando da una "fase sperimentale" a una "fase a regime".

Ciò anche nell'ottica di iniziare a predisporre sistemi di gestione e controllo, affidabili, semplificati e proporzionati, in grado di garantire il pronto avvio della programmazione 2021-2027.

Fermi restando gli elementi specifici dei controlli richiesti dalle operazioni nuove o descritti nelle varie sezioni del presente documento, alla luce del quadro delineato, i fattori di cambiamento dei controlli di primo livello e le conseguenti modifiche ai documenti che ne disciplinano la realizzazione, sono assunti dalle Autorità di Gestione a partire da quanto di seguito descritto.

4.1.2 Le verifiche amministrative

Per quanto riguarda le verifiche amministrative su ciascuna domanda di rimborso dei beneficiari, di cui all'articolo 125, paragrafo 5, lettera a) RDC, nella fase di emergenza, il personale addetto ai controlli di primo livello continua ad effettuare verifiche documentali qualora le attività lo consentano.

Anche le verifiche documentali dovrebbero essere effettuate il più possibile a distanza, sfruttando al massimo l'*e-cohesion*, pertanto attraverso il controllo dei documenti disponibili nei sistemi informativi dei programmi o presentati elettronicamente dai soggetti sottoposti a controllo (via mail o con altri mezzi disponibili).

Nello svolgimento dei controlli, **il personale addetto ai controlli di primo livello deve tener conto delle misure eccezionali e delle indicazioni specifiche sulle modalità di realizzazione degli interventi finanziati dal FSE che le Autorità di Gestione hanno fornito ai propri soggetti attuatori** nel periodo emergenziale.

Le regole e le indicazioni valide durante la crisi sanitaria vengono preferibilmente pubblicate sui siti web istituzionali delle Amministrazioni di appartenenza delle Autorità di Gestione o comunque ne viene data diffusione, al fine di garantire una più agevole reperibilità/accessibilità e corretta informazione nei confronti di tutti i soggetti interessati (beneficiari, partecipanti, soggetti competenti per i controlli, ecc.).

Tali indicazioni possono riguardare **anche aspetti di semplificazione della documentazione** oggetto di presentazione e scambio tra l'Autorità di gestione e i soggetti coinvolti nell'attuazione degli interventi finanziati (beneficiari, partecipanti, ecc.), documentazione che in taluni casi è anche oggetto di controllo di primo livello, pertanto i controllori dovranno porre attenzione alle novità introdotte (si rimanda al paragrafo specifico 4.1.4 per l'elenco delle principali semplificazioni).

Per quanto riguarda la documentazione a supporto delle spese dichiarate dai beneficiari, **la verifica tiene conto delle difficoltà obiettive a reperire, anche dai partner, elementi/documenti** che in tempi normali non comporterebbero particolari problemi ma in questa emergenza potrebbero, sia pur temporaneamente, bloccare le attività di controllo per un tempo potenzialmente anche molto lungo e generare crisi di liquidità.

Ad esempio, tenuto anche conto dell'importanza di ridurre gli oneri amministrativi a carico dei soggetti beneficiari, vista la loro difficoltà così come quella dei vari operatori pubblici e privati incontrata nel periodo di emergenza sanitaria, le AdG potrebbero prevedere che il completamento della verifica documentale prevista sugli originali di spesa, anche acquisiti telematicamente, sia operata in maniera

semplificata in occasione delle verifiche intermedie e/o della verifica di saldo della medesima operazione.

Ancora, qualora le spese dichiarate siano ammissibili sulla base dei controlli che possono essere effettuati, ma non adeguatamente documentate (a causa dell'emergenza in atto), il completamento del controllo può essere rinviato alla presentazione del rendiconto finale.

In tali casi, la *checklist* di verifica si intende con esito conforme e potrà contenere l'indicazione puntuale dei documenti da produrre in sede di rendiconto finale, momento in cui il giudizio di ammissibilità dovrà essere confermato se ne ricorreranno i presupposti, in caso contrario si procederà alle necessarie rettifiche finanziarie.

Si ricorda che **in esito a tali verifiche (controlli documentali), le Autorità di Certificazione possono già dichiarare la spesa nelle domande di pagamento intermedio.**

Tale indicazione si ritiene non costituisca pregiudizio per il bilancio comunitario, considerata la previsione di cui all'art.130 del Reg. 1303/2013.

Ad ogni modo, in linea generale, **le verifiche amministrative proseguono nelle modalità già descritte dall'AdG nelle proprie disposizioni e, non subiscono modifiche** nel periodo dell'emergenza.

In particolare, come precisato dalla nota Egesif_14-0012_02, nei casi in cui la numerosità della documentazione amministrativa da sottoporre a controllo sia d'ostacolo alla realizzazione delle medesime attività di verifica, **le AdG possono prevedere la possibilità di procedere con un controllo campionario dei documenti amministrativi e contabili contenuti in una singola domanda di rimborso.**

A tale modalità si può ricorrere, in funzione delle tipologie di intervento finanziate, anche nel caso in cui non sia possibile procedere con verifiche massive in ordine al rispetto di tutti i requisiti previsti dai bandi/avvisi pubblici, che, in genere, vengono autodichiarati, come ad esempio nei casi di bonus e incentivi "automatici", anche una tantum, da erogare a persone fisiche e giuridiche: in tali casi, trattandosi di controlli su attestazioni rilasciate dai soggetti proponenti e rese ai sensi del DPR 445/2000, l'Amministrazione regionale svolgerà i controlli campionari, nel rispetto delle procedure interne previste per tali controlli.

Laddove il **beneficiario** dell'operazione ai sensi dell'art. 2 punto 10 RDC è la **Pubblica Amministrazione** (come nel caso ad esempio, di operazioni soggette alla normativa aiuti per le quali si decide di individuare come beneficiario il soggetto concedente l'aiuto, o nel caso di sovvenzioni individuali come indennità di tirocinio o bonus una tantum, o ancora in caso di appalto) **la domanda di rimborso**, sottoposta alle verifiche di gestione come previste dall'art. 125 par. 7 del RDC, **può coincidere con il documento predisposto dagli uffici dell'Amministrazione attestante l'avvenuta liquidazione delle spese ai soggetti destinatari** dell'intervento (imprese, persone fisiche, soggetti aggiudicatari, ecc.). In caso di esito positivo al controllo documentale di tali domande di rimborso, le spese potranno essere inserite in certificazione.

4.1.3 Verifiche in loco nel contesto dell'emergenza sanitaria indotta dal COVID-19

In considerazione delle misure restrittive che hanno determinato la sospensione di tutte le attività non essenziali e, conseguentemente, dell'impossibilità di porre in essere modalità di verifiche delle attività finanziate dal FSE che prevedano ispezioni sul posto, le Autorità di Gestione individuano nuove modalità e/o metodologie per eseguire i controlli, attraverso l'adozione di procedure in deroga o integrative rispetto a quelle ordinarie, previste dai sistemi di gestione e controllo del PO, comunque in grado di assicurare il completamento dell'attività di verifica.

In particolare, per tutta la durata dell'emergenza e della vigenza delle disposizioni di restrizione sociale, **laddove le attività finanziate sono sospese per effetto delle misure contenitive, i controlli in "loco" (in itinere, a rendiconto ed ex post) sono altresì sospesi** e riprenderanno con la ripresa delle attività. Laddove le attività finanziate con FSE **proseguono** nell'unica modalità prevista dalla normativa, ossia a distanza (come ad esempio, gli interventi formativi, le borse di ricerca, i tirocini laddove possibile, i servizi al lavoro, ecc.) le verifiche di tipo ispettivo/fisico/tecnico in loco vengono realizzate **in modalità "da remoto", sostituendo in tal modo la verifica fisica in loco.**

In alternativa, le Autorità di Gestione possono decidere di sospendere in ogni caso le attività di verifica in loco in presenza, a prescindere se le attività finanziate proseguono con modalità alternative, **rimandandone la realizzazione nella seconda metà dell'anno 2020**, qualora ritengano di riuscire a concludere il piano dei controlli in tempi utili alla presentazione dei conti.

In ogni caso, **i controlli in loco, effettuati in modalità da remoto o in presenza**, sulle operazioni che hanno prodotto spesa certificata nell'anno contabile in corso, **dovranno di norma concludersi in tempo utile entro la presentazione del pacchetto conti** (o meglio entro il 15 febbraio 2021 per l'anno contabile 2019-2020, salvo proroga della Commissione al 1 marzo 2021 e anni contabili successivi), e in ogni caso in tempo utile per consentire le successive operazioni da parte dell'AdA e dell'AdC.

Le Autorità di Gestione, pertanto, adottano atti con i quali disciplinano le nuove modalità con cui svolgere i controlli in "loco" delle attività non sospese per il periodo di emergenza sanitaria, precisando gli aspetti del controllo oggetto di cambiamento (per lo più afferenti agli aspetti di campionamento, svolgimento, esiti e formalizzazione, strumentazione). Le Autorità di Gestione possono prendere a riferimento anche elementi suggeriti dalla Commissione europea alle Autorità di Audit per l'attività di audit nell'anno contabile 2019-2020¹⁴, laddove mutuabili.

Va precisato che **l'oggetto e la finalità dei controlli in loco non mutano** nella fase emergenziale. I controlli in loco, oltre all'effettiva realizzazione dell'attività, analizzano vari aspetti: amministrativi; di regolarità finanziaria; di regolarità dell'esecuzione, la corrispondenza a quanto previsto nel progetto, ecc. Tali aspetti, seppur con una rilettura degli oggetti di controllo e con una minor portata possono essere comunque verificati durante questa fase di emergenza. Pertanto, **qualora le verifiche in loco effettuate in modalità da remoto garantiscono l'acquisizione di elementi sufficienti a verificare i suddetti aspetti, il controllo in loco va considerato pienamente valido** e il piano dei controlli si chiuderà positivamente secondo la pianificazione definita. **Solo qualora** i soggetti competenti per i controlli non riescano ad acquisire elementi sufficienti o ritengano necessario verificare in presenza alcuni o ulteriori aspetti, **il controllo in loco in modalità da remoto potrà essere completato da una visita in presenza.**

Campionamento

In generale, il campionamento delle operazioni da controllare prende a riferimento l'universo delle operazioni avviate e/o che hanno generato spese nei periodi precedenti l'estrazione (trimestri, semestri, ecc.).

Pertanto, in considerazione dell'interruzione delle attività a seguito delle misure di contenimento, **il campionamento delle operazioni può prendere a riferimento l'universo delle operazioni effettivamente in corso al momento dell'estrazione.**

¹⁴ Ref. Ares(2020)1641010 - 18/03/2020 NOTA ALL'ATTENZIONE DELLE AUTORITÀ DI AUDIT Oggetto: Emergenza COVID-19



Ancora, dal momento che le misure restrittive hanno di fatto limitato l'attività dei beneficiari e dei controllori per molti mesi, **il campionamento delle operazioni può concentrarsi sulle attività che non sono mai state oggetto di controllo in loco in passato**, evitando di ripetere il controllo in loco su operazioni già verificate in presenza.

Infine, nei casi in cui il campione di operazioni da controllare in loco sia già stato estratto nei primi mesi del 2020, ma il controllo effettivo non sia stato ancora cominciato per effetto delle misure contenitive e della interruzione delle attività, **l'AdG può decidere di effettuare un nuovo campionamento raggruppando in un'unica estrazione le operazioni da controllare in loco nel corso dell'anno contabile**: ciò anche al fine di ridurre il numero delle operazioni complessive da controllare, visto la riduzione considerevole di tempo utile per completare il piano dei controlli in loco e per ridurre gli oneri sui beneficiari nella fase emergenziale.

Inoltre, sempre con riferimento agli interventi già campionati nei periodi precedenti, l'AdG può decidere:

- se le operazioni sono sospese, di sospendere i controlli in “loco” e riprenderli con la ripresa delle attività;
- se le operazioni sono sospese, ma i controlli in “loco” erano già stati avviati, di verbalizzare la sospensione e la conseguente impossibilità a svolgere il controllo in loco;
- se le operazioni proseguono in tutto o in parte, di effettuare il controllo con le modalità “da remoto”, ovvero sospendere in ogni caso le attività di verifica in loco in presenza, rimandandone la realizzazione nella seconda metà dell'anno 2020, qualora ritengano di riuscire a concludere il piano dei controlli in tempi utili alla presentazione dei Conti.

Svolgimento del controllo in loco

Nel caso di controllo in loco **svolto in modalità da remoto**, le Autorità di Gestione potranno avvalersi di mezzi alternativi che possano coadiuvarle nell'effettuare la verifica come se avvenisse presso la sede di svolgimento dell'operazione finanziata o del beneficiario, avvalendosi di tutti gli strumenti tecnologici disponibili e da documentazione utile ad attestare la presenza/esistenza dell'attività stessa.

D'altro canto, tale modalità di implementazione dei controlli nella fase emergenziale trova riscontro nella citata nota della CE, laddove viene suggerito, seppur con riferimento alle attività di audit, di effettuare il controllo, in caso di modalità di lavoro agile (**smart working**, telelavoro, lavoro da remoto, ecc.), *“attraverso una revisione dei documenti, sia di quelli disponibili attraverso i sistemi informativi che di quelli trasmissibili in via telematica dai soggetti sottoposti ad audit”*. Ancora, una volta terminata l'emergenza, il soggetto deputato al controllo, potrà *“valutare l'opportunità di completare il lavoro con visite in loco per chiarire quei punti che eventualmente necessitano di ulteriori chiarimenti; effettuare una valutazione dell'entità delle attività rimanenti da svolgere, in modo da rivedere le priorità, compatibilmente con le risorse e il tempo ancora a disposizione”*.

In linea generale, la nuova modalità di svolgimento del controllo da remoto, sia per i controlli in loco in itinere, sia per le verifiche rendicontali (se sono svolte in loco), può infatti prevedere un **rafforzamento di attività di verifica on desk e della verifica a video**, intesa sia come fase preparatoria, sia come fase di accompagnamento al controllo in loco virtuale: tali attività si possono svolgere, ad esempio, contattando i responsabili dell'attività finanziata, attraverso l'accesso virtuale ai locali o con interviste telefoniche e/o la somministrazione di questionari, ecc. o attraverso la richiesta di invio di tutta la documentazione oggetto di controllo in formato elettronico e, in generale, sono finalizzate ad acquisire tutti gli elementi possibili utili a concludere il processo di verifica.



Nel caso in cui, nel corso dei controlli effettuati, **la documentazione richiesta non sia immediatamente disponibile per cause di forza maggiore** (es. documentazione archiviata nell'ufficio amministrativo del Soggetto Attuatore, non accessibile causa emergenza COVID 19, ecc.), **l'AdG può:**

- sospendere il controllo e riprenderlo al termine delle misure di contenimento previste dall'emergenza sanitaria, oppure
- chiudere il controllo richiedendo una Dichiarazione Sostitutiva di Atto Notorio del Legale rappresentante con la quale si dichiara la presenza e correttezza della documentazione richiesta, nonché l'impossibilità di accedere ai locali ove questa è depositata (gli item collegati della check list in uso ai controllori potranno essere comunque compilati come conformi). Al termine dello stato di emergenza nazionale verrà effettuato un campione e, ai sensi del DPR 445/2000, accertata la veridicità con successiva verifica in loco/verifica documentale *on desk*.

A completamento della verifica *on desk*, i soggetti competenti al controllo possono contattare, se necessario, i referenti del beneficiario/soggetto attuatore, anche attraverso la realizzazione di una breve intervista o la somministrazione di un questionario, per acquisire eventuali chiarimenti su tutta la documentazione.

Esiti e formalizzazione, contraddittorio

Una volta terminato il controllo, gli esiti verranno formalizzati nei verbali e trasmessi via mail al soggetto controllato, o caricati sul SI o su spazi *icloud*, secondo le modalità e la tempistica prevista dalle procedure in uso (compreso il contraddittorio).

Strumentazione

La strumentazione a supporto dei controlli (ad esempio, procedure operative, piste di controllo, *checklist*, facsimili per interviste telefoniche e modelli di questionario, verbali di controllo, ecc.) può subire variazioni, al fine di consentirne l'adeguamento alle modalità alternative di controllo. Ad esempio, le *checklist* utilizzate nei controlli in loco possono contenere degli *item* non applicabili nella fase emergenziale, altri *item* possono essere integrati; ancora, in relazione alle tipologie di attività finanziate e dell'articolazione dei contenuti, i verbali di controllo possono subire delle modifiche; la modulistica può essere integrata attraverso la creazione di format di interviste ad hoc o di questionari da sottoporre ai soggetti attuatori o ai partecipanti alle attività finanziate.

In ogni caso, l'Autorità di gestione provvede ad individuare ed adottare le modifiche e integrazioni a tutta la strumentazione interessata, dandone tempestiva diffusione ai soggetti competenti per i controlli e, ove pertinente, ai beneficiari.

I controlli da remoto della FAD

In considerazione della sospensione di tutte le attività didattiche e formative imposta con le norme restrittive emanate da Governo e Regioni per contenere la diffusione del virus, le Autorità di gestione possono emanare disposizioni atte a consentire all'utenza di fruire, in via straordinaria, di attività formative con modalità a distanza in una logica di continuità e a pregiudicare il meno possibile la realizzazione della didattica.

In particolare, le Autorità di Gestione possono autorizzare eccezionalmente, per l'intera durata di vigenza delle misure di emergenza, l'erogazione in modalità FaD delle attività didattiche ricomprese in tutti i progetti formativi finanziati.

Nell'attuazione delle modalità a distanza devono essere applicate le disposizioni indicate nei rispettivi Manuali di gestione e rendicontazione degli interventi già vigenti nell'ambito dei singoli PO, che possono già contenere regole per lo svolgimento di formazione a distanza, o le indicazioni appositamente fornite dalle AdG per il

periodo emergenziale. Inoltre, va prestata particolare attenzione al tracciamento della presenza, inclusi quindi, ove applicabile, aspetti come i dati di log-in, l'interattività con il docente per simulare un'aula fisica e le prove intermedie a comprova degli apprendimenti acquisiti.

La **Formazione a Distanza si svolge in modalità di norma sincrona**, nell'ambito della quale i momenti di insegnamento e di apprendimento tra studenti e docenti avvengono in contemporanea attraverso il trasferimento diretto di informazioni (ad esempio, la lezione videotrasmessa, il seminario/webinar in audio conferenza ecc.) grazie all'utilizzo di specifiche piattaforme telematiche (es. Meet, Zoom, ecc.) che devono prevedere la necessaria tracciabilità a dimostrazione della corretta e regolare erogazione dell'attività.

Al fine di favorire la più ampia fruibilità delle azioni formative, anche in considerazione del perdurare dell'emergenza e per tener conto altresì delle condizioni peculiari dei singoli allievi in termini di disponibilità di strumentazioni adeguate e/o di reti di connessione, **la FAD si può svolgere anche in modalità asincrona**, nell'ambito della quale rientra anche la realizzazione di **attività individuali di recupero, ovvero** attività individuali finalizzate a permettere agli studenti l'eventuale recupero di lezioni svolte in videoconferenza, debitamente registrate **e non fruite in simultanea**, che devono essere parimenti documentate, ai fini del riconoscimento economico, su documenti individuali per ciascun allievo (ad esempio, in alcuni casi, su scheda individuale di project work).

Le Autorità di Gestione possono fornire limiti o indicazioni specifiche sulla possibilità di attivazione della formazione in modalità sincrona e asincrona, sulle metodologie didattiche, sull'articolazione che i percorsi formativi possono assumere in conseguenza della crisi epidemiologica, **anche autorizzando modifiche progettuali**, comprese variazioni finanziarie dei progetti, o relative agli adempimenti **in deroga alle consuete procedure**.

Ad esempio, considerata l'eccezionalità, possono essere previste deroghe quali, il fatto che i partecipanti non debbano firmare il registro FSE o che i beneficiari non debbano trasmettere il registro unitamente alle domande di rimborso, o ancora si può prevedere che le ore di formazione pratica, come quelle di laboratorio e di tirocinio, possano essere convertite in ore da svolgere tramite "project work", ecc.

Inoltre, le Autorità di Gestione possono consentire l'attivazione della **modalità a distanza** con strumenti tecnologici **sia per la prosecuzione di attività già iniziate in presenza** e sospese a causa dell'emergenza, **sia per iniziare percorsi formativi direttamente a distanza**. Pertanto, è **consentito svolgere anche le procedure di selezione in accesso** alle attività in modalità a distanza, garantendo pari condizioni di accessibilità alle prove, così come **verifiche in itinere, prove scritte ed esami** (ove la normativa non richieda necessariamente la presenza fisica).

La piattaforma informatica utilizzata per la FAD deve essere in grado di raccogliere le presenze di docenti e studenti e/o la loro interazione, anche attraverso la produzione di specifici output (ad esempio, log-file, report, tabelle, tracciati, chat di classe, ecc.) o documentazione equivalente e deve dare la possibilità ai docenti di valutare gli apprendimenti degli alunni, che devono essere conservati agli atti. Tale documentazione potrà costituire la prova della realizzazione/output dell'attività sia nella fase di verifica amministrativa, sia nella fase di verifica in loco (per l'attività desk o da remoto), secondo le indicazioni fornite da ciascuna AdG.

Di norma, prima di dare avvio alle attività formative in modalità FaD i beneficiari devono comunicare la piattaforma scelta a tale scopo e l'url tramite il quale avviene l'accesso alle aule virtuali, ciò al fine di consentire l'attività di controllo. Devono inoltre garantire in ogni caso la possibilità di accesso all'aula virtuale all'incaricato della visita ispettiva.

A tale riguardo, **i controlli in loco delle attività formative erogate a distanza totalmente in modalità da remoto** vengono svolti attraverso l'accesso alle aule virtuali in modalità "sincrona" e attraverso il rafforzamento di attività di verifica *on desk* e il potenziamento della verifica a video.



In particolare, per quanto riguarda la **verifica ispettiva sulle aule virtuali**, i controllori effettueranno l'accesso alla piattaforma indicata e provvederanno di norma a:

- verificare che l'attività si stia svolgendo in modalità "sincrona" ovvero con la connessione simultanea degli allievi e del docente (ed eventualmente del tutor) che consenta l'interazione tra essi;
- verificare, ove previsto e/o se non già verificato in altre fasi, l'identità del docente e degli allievi mediante l'esibizione di documento di identità;
- verificare che il docente che sta tenendo la lezione (ed eventualmente il tutor) corrisponda al nominativo indicato nel calendario fornito dall'Ente;
- verificare che gli argomenti trattati siano coerenti con quanto indicato nel calendario;
- rilevare, rispetto all'elenco degli iscritti, le assenze di eventuali discenti non collegati.

Effettuati tali controlli, i controllori possono restare in ascolto di quanto avviene in aula o decidere di rientrare in qualsiasi momento nel corso della giornata.

Oltre alla suddetta verifica ispettiva finalizzata a constatare l'esistenza dell'attività in modalità sincrona, il controllo in loco dei progetti in FAD si svolge da **remoto anche per la verifica degli altri aspetti che tradizionalmente sono oggetto di controllo presso la sede fisica di svolgimento delle attività**, quali i requisiti dei destinatari, gli adempimenti in materia di pubblicità, gli adempimenti amministrativi, l'esecuzione regolare degli interventi, l'ammissibilità della spesa e l'accessibilità ai documenti.

A tal fine, l'Autorità di Gestione può prevedere il rafforzamento delle attività *desk*, potenziando lo svolgimento di attività propedeutiche alla visita in loco virtuale e prevedendo ulteriori modalità di confronto con il beneficiario anche dopo l'analisi di tutta la documentazione verificata on desk. Ad esempio, potrebbe decidere di contattare i responsabili dell'attività formativa, attraverso l'accesso all'aula virtuale (URL/Link) o con "interviste telefoniche" per acquisire eventuali chiarimenti sulla documentazione ricevuta o per monitorare al meglio la qualità della formazione erogata, anche somministrando a campione questionari di gradimento ai partecipanti.

I controlli in modalità da remoto potranno essere **utilizzati anche per verificare la realizzazione delle attività svolte in modalità asincrona**, con particolare riferimento ad alcune metodologie didattiche e/o a modalità di intervento (project work, progetto di impresa, ecc.).

In esito ai controlli, verrà redatto il verbale e formalizzati gli esiti e, se del caso, applicate le relative decurtazioni finanziarie, salva la possibilità di derogare alla loro applicazione in conformità con le previsioni dell'art. 91 del Decreto Legge n. 34/2020.

Le Autorità di gestione modificano di conseguenza le procedure e la strumentazione a corredo dei controlli (CL, pista di controllo, relazioni di controllo, verbali, ecc.) per tener conto delle nuove modalità di verifica.

4.1.4 Semplificazione documentale e amministrativa

Vista la necessità di garantire il distanziamento sociale e al contempo di non bloccare l'attuazione dei PO, così come la necessità di garantire ai beneficiari e ai destinatari degli interventi programmati l'accesso e la continuità nella partecipazione, evitando che ricadano su di loro oneri burocratici e amministrativi, le Autorità di Gestione possono prevedere e autorizzare anche forme semplificate di dialogo e di scambio documentale: pertanto, qualora non siano già in uso sistemi informatici in grado di sopperire totalmente, **per l'intera durata dell'emergenza COVID-19 e fino a nuove disposizioni, i documenti che prevedono la sottoscrizione, in particolare da parte dei partecipanti alle operazioni**, che può rendersi necessaria per tutte le fasi di partecipazione all'attività finanziata (selezione,

attuazione, controllo, ecc.) **possono essere condivisi a distanza e potranno essere scambiati con modalità telematiche, anche se privi di firma.**

Per quanto riguarda i principali adempimenti dei partecipanti, fino a quando la situazione non tornerà completamente alla normalità e le attività riprenderanno ad essere erogate in presenza, la sottoscrizione dei documenti, è sostituita dalla manifestazione della volontà di partecipare alle operazioni (schede di partecipazione, patti di servizio, ecc.), come dichiarata in modo chiaro e univoco anche dallo scambio di comunicazioni con i beneficiari/soggetti attuatori e **non sarà necessario procedere a successivi recuperi** delle sottoscrizioni, una volta terminata l'emergenza.

Analoga considerazione vale anche per i documenti di attestazione del servizio reso validi per la rendicontazione e ammissibilità per la spesa (*timesheet* o altri documenti sottoscritti da operatore e partecipante alla politica attiva): in tal caso, l'AdG individua e autorizza tali le modalità eccezionali integrando o modificando, se del caso, la pista di controllo o altri strumenti.

Anche per quanto riguarda in particolare **i documenti richiesti ai beneficiari** che devono essere firmati, ad esempio quelli che prevedono la sottoscrizione da parte del personale impegnato nell'attività, non essendo possibile – allo stato - procedere all'adempimento, può essere sufficiente la firma del legale rappresentante apposta digitalmente ovvero corredata da documento di identità.

Ancora, le **Autorità di Gestione hanno fornito indicazioni operative** volte non solo ad autorizzare l'erogazione a distanza delle attività formative o dei vari servizi finanziati (come evidenziato sopra), ma hanno anche **assunto atti amministrativi finalizzati a semplificare il più possibile**, in vigenza delle misure in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica, gli adempimenti in capo ai vari soggetti, quali a mero titolo esemplificativo:

- sospensione della vidimazione di registri e documenti e apposizione di timbri da parte della pubblica amministrazione e eventuali nuove modalità di vidimazione e timbratura; tali modalità semplificate prevederanno gli elementi necessari atti a garantire un adeguato supporto volto ad attestare comunque l'autenticità della documentazione utilizzata per la registrazione delle attività. Non sarà necessario quindi prevedere recuperi procedurali (mediante l'apposizione di timbri da parte della PA) per quanto vidimato con la modalità semplificata;
- modifica dei termini per la presentazione dei rendiconti;
- modifiche progettuali e proroghe dei termini di avvio e conclusione;
- modifica scadenze di presentazione delle proposte progettuali a valere sulle procedure di attivazione.

Pertanto, **occorre tener conto di tali modifiche, laddove i relativi adempimenti rilevino ai fini dei controlli** e di conseguenza vengono assunte nella relativa strumentazione a supporto della fase di controllo (procedure, *checklist*, pista di controllo, ecc.).

Inoltre, occorre evidenziare che i **vari provvedimenti normativi adottati** nella fase emergenziale (in particolare i DPCM e i Decreti Legge adottati dal Governo e i connessi atti e regolamenti attuativi assunti a livello nazionale e regionale) hanno introdotto numerose disposizioni che hanno l'obiettivo di introdurre la massima semplificazione amministrativa, di garantire, l'accelerazione dei procedimenti amministrativi e la rimozione di ogni ostacolo burocratico nella vita dei cittadini e delle imprese in relazione all'emergenza COVID-19. Ci si riferisce in particolare alle novità introdotte con il DL Cura, con il DL Liquidità in tema di DURC (proroga validità termini dei certificati di regolarità) e documentazione Antimafia, nonché alle misure di liberalizzazione del Decreto Legge n. 34/2020 (art.264), grazie alle quali nei procedimenti amministrativi che hanno ad oggetto l'erogazione di benefici economici comunque denominati, la documentazione comprovante i requisiti soggettivi ed oggettivi

richiesti dalla normativa di riferimento può essere sostituita dalle autocertificazioni, anche in deroga ai limiti previsti dagli stessi o dalla normativa di settore.

In particolare, il **Decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (Cura Italia) all'art. 103 comma 2** aveva disposto la sospensione dei termini dei procedimenti amministrativi, in particolare, aveva previsto che tutti i certificati, attestati, permessi, concessioni, autorizzazioni e atti abilitativi comunque denominati, in scadenza tra il 31 gennaio e il 15 aprile 2020, conservano la loro validità fino al 15 giugno 2020, compresi tutti i documenti unici di regolarità contributiva (Durc online).

Per quanto riguarda il **DURC**, sono state anche fornite indicazioni operative in merito alla verifica della regolarità contributiva. Nello specifico è stato chiarito che tutti i soggetti per i quali è stato già prodotto un "Durc On Line" con data fine validità compresa tra il 31 gennaio 2020 e il 15 aprile 2020 ovvero i richiedenti ai quali sia stata comunicata la formazione dell'esito **devono ritenere valido il medesimo Documento fino al 15 giugno 2020**, nell'ambito di tutti i procedimenti in cui è richiesto il possesso del DURC, senza procedere ad una nuova interrogazione. Diversamente, qualora il predetto Documento non sia nella materiale disponibilità dell'interessato o dei richiedenti ai quali sia stata a suo tempo notificata la formazione dell'esito positivo di regolarità ovvero si tratti di stazioni appaltanti/amministrazioni procedenti o di altri interessati che in precedenza non ne avevano fatto richiesta, l'interrogazione dovrà essere effettuata attraverso l'utilizzo della funzione di <Richiesta regolarità>, che consentirà la registrazione dei dati di ciascuno dei richiedenti¹⁵.

La legge **n. 27/2020** di conversione con modificazioni del DL n.18/2018 aveva introdotto tra l'altro una modifica al citato comma 2 dell'art. 103 D.L. n.18/2020, aveva disposto la proroga dell'efficacia di "tutti i certificati, attestati, permessi, concessioni, autorizzazioni e atti abilitativi comunque denominati, in scadenza tra il 31 gennaio e il 15 aprile 2020, prorogando ulteriormente il termine di efficacia dei medesimi atti amministrativi in scadenza, prevedendo che essi conservino la loro validità per i novanta giorni successivi alla dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza, e dunque (salvo ulteriori proroghe) fino al prossimo 29 ottobre 2020.

Il **decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34** ha poi introdotto alcune disposizioni dirette a garantire la massima semplificazione, l'accelerazione dei procedimenti amministrativi e la rimozione di ogni ostacolo burocratico per i cittadini e le imprese, prevedendo che l'accesso ai benefici economici connessi all'emergenza COVID possa avvenire sulla base di un'autodichiarazione (resa ai sensi del DPR 445/2000) che sostituisce la documentazione comprovante i requisiti.

In particolare **l'art. 264 comma 1 lett. a)** ha statuito *che nei procedimenti avviati su istanza di parte, che hanno ad oggetto l'erogazione di benefici economici comunque denominati, indennità, prestazioni previdenziali e assistenziali, erogazioni, contributi, sovvenzioni, finanziamenti, prestiti, agevolazioni e sospensioni, da parte di pubbliche amministrazioni, in relazione all'emergenza COVID-19, le dichiarazioni di cui agli articoli 46 e 47 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 sostituiscono ogni tipo di documentazione comprovante tutti i requisiti soggettivi ed oggettivi richiesti dalla normativa di riferimento, anche in deroga ai limiti previsti dagli stessi o dalla normativa di settore [..].*

Spetta, in ogni caso, alle Amministrazioni pubbliche controllare e monitorare la veridicità delle informazioni contenute nei moduli di autodichiarazione. Il comma 2 lettera a) dell'articolo 264, apportando delle modifiche al DPR 445/2000, stabilisce infatti che: ***"Le amministrazioni procedenti sono tenute ad effettuare idonei controlli, anche a campione in misura proporzionale al rischio e all'entità del beneficio, e nei casi di ragionevole dubbio, sulla veridicità delle dichiarazioni di cui agli articoli 46 e 47, anche successivamente all'erogazione dei benefici, comunque denominati, per i quali sono rese le dichiarazioni."***

¹⁵ Messaggio INPS n.1374 del 25 marzo 2020; Messaggio INPS n. 2103 del 21.05.2020; INAIL Istruzioni operative prot.U del 26.02.2020



La semplificazione burocratica tramite autodichiarazione è controbilanciata da un forte inasprimento delle sanzioni, sia civili che penali. Se le Autorità competenti, a seguito di controlli successivi, accertano la presenza di informazioni mendaci finalizzate all'ottenimento di benefici e/o contributi non dovuti, le sanzioni ordinarie sono aumentate da un terzo fino alla metà.

Lo stesso articolo alla lettera d), al fine di assicurare piena attuazione ai principi di cui all' articolo 18 della legge n. 241/90 e del DPR n. 445/2000, statuisce inoltre che “***nell’ambito delle verifiche, delle ispezioni e dei controlli comunque denominati sull’attività dei privati, la pubblica amministrazione non richiede la produzione di informazioni, atti o documenti in possesso della stessa o di altra amministrazione.*** [...]”

Le AdG pertanto, per procedere alla tempestiva liquidazione delle risorse e fare fronte all'emergenza in corso, nel momento di maggiore difficoltà economica, **possono avvalersi dell'istituto dell'autocertificazione o dell'acquisizione delle dichiarazioni sostitutive** per accelerare il procedimento amministrativo di concessione dei contributi, rimandando, ad esempio, alla fase di controlli di primo livello la verifica dei requisiti.

Ad **esempio**, soprattutto nei casi in cui la sovvenzione finanziata con il FSE consista in un beneficio economico “automatico”, anche in forma una tantum, da erogare a persone fisiche o soggetti giuridici, il controllo del possesso dei requisiti oggettivi e soggettivi può avvenire e ritenersi soddisfatto con l'acquisizione delle autocertificazioni o delle dichiarazioni sostitutive rese ai sensi della normativa nazionale, che verranno **controllate a campione in una fase seguente, anche successiva all'erogazione della sovvenzione ai soggetti percettori.**

In relazione alle varie tipologie di intervento finanziato verrà effettuato dall'Amministrazione precedente il controllo sulle autocertificazioni o dichiarazioni rese. Il controllo si riterrà positivamente concluso con l'acquisizione del riscontro della autocertificazione o con il silenzio assenso dell'Amministrazione certificante interrogata, decorsi 30 giorni dalla richiesta.

Analogamente a quanto sopra specificato, occorre tener conto di tali semplificazioni normative e documentali, laddove i relativi adempimenti rilevino ai fini dei controlli e di conseguenza vengono assunte nella relativa strumentazione a supporto della fase di controllo (procedure, check list, pista di controllo, ecc.).

4.2 Semplificazione dei costi

4.2.1 La semplificazione dei costi per le operazioni in corso

La situazione emergenziale determinata dal COVID-19 può avere un impatto sulla tempistica o sulle modalità di realizzazione delle operazioni in corso finanziate dal FSE e, conseguentemente, anche sulle modalità della loro rendicontazione.

Ciò vale sia per le operazioni a cui si applicano i costi reali, sia per le operazioni gestite con una opzione di semplificazione dei costi, in quest'ultimo caso, in particolare, qualora le conseguenze del Covid-19 influiscano sugli output o sugli step di realizzazione di un intervento o sui risultati.

Le Autorità di gestione possono prendere in considerazione la possibilità di **adeguare le operazioni finanziate in corso**, al fine di ridurre al minimo l'impatto dell'epidemia COVID-19 e consentirne il completamento dando tempestiva comunicazione ai beneficiari delle modifiche intervenute alle regole di gestione, rendicontazione e controllo delle operazioni per il periodo di emergenza COVID-19.

Le AdG possono optare per tre diverse modalità di gestione degli interventi in corso:

✓ Le AdG possono prevedere **l'estensione dei tempi di realizzazione**, la **modifica della modalità di implementazione** delle operazioni e di conseguenza adeguare con

propri atti (decreti, note, circolari interne, ecc.) le disposizioni di attuazione e controllo.

Esempio

- a) Proroga dei termini in cui debbono verificarsi determinate condizioni necessarie per autorizzare il pagamento ai beneficiari di UCS a processo o a risultato (come nel caso di proroga del termine entro il quale dovrebbe avvenire il risultato occupazionale per riconoscere il 100% del valore di una UCS o entro il quale dovrebbe avvenire la trasformazione di un tirocinio in contratto di lavoro per riconoscere al beneficiario il pagamento di un differente servizio, ecc.)
- b) Autorizzazione alla erogazione del servizio in modalità a distanza invece della presenza fisica e conseguente accettazione di modalità alternative di prova documentale (come nel caso di percorsi formativi online o di servizi di presa in carico a distanza in cui i documenti in esito al servizio non vengono materialmente sottoscritti dai soggetti interessati, ma “scambiati” a distanza, ecc.).

In tali casi, l'adeguamento garantirà il rispetto del principio di proporzionalità, trasparenza e parità di trattamento e delle regole di ammissibilità del RDC e del RFSE e delle norme nazionali.

✓ Le Autorità di Gestione possono procedere alla **modifica dei contenuti dei documenti che determinano le condizioni per il sostegno** (convenzione, atti di impegno, ecc.) per definire **nuove attività** dell'operazione, anche applicando una **corrispondente nuova UCS**. Ciò nel caso in cui la natura e realizzazione dell'operazione sia gravemente compromessa dal COVID 19.

Esempio

Organizzazione di un seminario rivolto a 100 persone, a cui viene applicata una UCS o SF di un determinato valore. A causa del Covid-19, il seminario non può tenersi nella stessa modalità e viene trasformato in una videoconferenza a cui possono partecipare solo 50 persone. In tal caso, si rende quindi necessario individuare ulteriori azioni per le quali si può rendere necessario individuare altre UCS.

In tali casi, infatti, l'operazione deve essere adattata per riflettere la nuova situazione e l'adeguamento può consistere anche nell'applicazione di una nuova OSC.

✓ Le Autorità di Gestione possono anche procedere alla **modifica della modalità di rimborso durante l'implementazione di un'operazione**, se necessario, ad esempio prevedendo che parte dell'operazione sia attuata in base a OSC e un'altra parte in base ai costi reali.

Esempio

Necessità di coprire **costi aggiuntivi di natura straordinaria**, non previsti nel bilancio iniziale dei progetti, da coprire sulla base dei costi reali, come ad esempio, nel caso in cui può rendersi necessario consentire al beneficiario l'acquisto di dispositivi elettronici e di connettività per permettere agli allievi di frequentare il percorso formativo realizzato online a causa del Covid-19.

Ciò può verificarsi quando vi è necessità di coprire **costi aggiuntivi di natura straordinaria**, non previsti nel bilancio iniziale dei progetti, da coprire sulla base dei costi reali, come ad esempio, nel caso in cui può rendersi necessario consentire al beneficiario l'acquisto di dispositivi elettronici e di



connettività per permettere agli allievi di frequentare il percorso formativo realizzato online a causa del Covid-19.

E' quindi possibile coprire tali nuovi costi e spetta all'AdG modificare le modalità di rimborso, ad esempio prevedendo di:

- suddividere l'operazione in due o più fasi, in coerenza con l'art. 67 par.3 RDC, facendo rientrare i nuovi costi in una fase successiva
- definire tali nuovi costi come una categoria separata di costi dell'operazione (ad esempio "costi sostenuti per spese aggiuntive connesse a misure o restrizioni COVID-19").

In tali casi, l'adeguamento deve riflettersi nel documento che determina le condizioni del sostegno (convenzione, atto unilaterale, ecc.), in cui si ribadirà il divieto del doppio finanziamento, nonché parità di trattamento e trasparenza per tutti le operazioni e i beneficiari interessati.

4.2.2 La semplificazione dei costi per le operazioni nuove

In linea generale, anche per dare seguito alle indicazioni contenute nei Q&A della Commissione europea, le Autorità di Gestione possono applicare agli interventi Covid-19 che assumono la forma di sovvenzione o assistenza rimborsabile le opzioni di costo semplificate (OSC) indicate all'art. 67 paragrafo 1 del RDC, ossia:

- unità di costo standard (UCS);
- somme forfettarie (SF);
- tasso forfettario (TF).

Agli interventi Covid-19 il cui sostegno pubblico non supera la soglia di 50.000 euro (o la soglia di 100.000 euro se l'AdG non ha notificato alla CE entro il 2 luglio 2019 la deroga ex art. 152 par.7 RDC) le AdG devono applicare una o più tipologie di OSC, salvo che l'operazione:

- sia implementata esclusivamente attraverso procedure di appalto pubblico;
- sia soggetta ad un regime di aiuto diverso dal regime *de minimis*.

Con riferimento agli interventi soggetti alla normativa aiuti, si precisa che le operazioni che rientrano nel Quadro Temporaneo non sono soggette all'obbligo di semplificazione, trattandosi di un regime di aiuti che, benché preveda una disciplina "alleggerita" analoga a quella del *de minimis*, richiede comunque una procedura di notifica e autorizzazione da parte della CE.

Inoltre, sempre con riferimento agli interventi Covid-19 che si configurano quali aiuti di stato e con particolare riferimento all'obbligo di semplificazione, le AdG hanno la possibilità di configurare l'operazione in modo tale che il beneficiario ai sensi del FSE sia l'Amministrazione che concede l'aiuto e non l'impresa che riceve l'aiuto.

In tale quadro, le AdG, in particolare per quelle operazioni su cui vi è necessità di un rapido intervento per far fronte alla crisi, possono:

- avvalersi di OSC *off the shelf*;
- avvalersi delle OSC già contenute in atti delegati;
- definire nuove OSC anche utilizzando il metodo del *draft budget* per le operazioni che non superano i 100.000 euro o il giudizio di esperti, se non vi sono dati o informazioni disponibili per le operazioni che si intendono finanziare;

- combinare le modalità di rimborso dell'operazione, in particolare nei casi di costi aggiuntivi non preventivabili e con la casistica riportata al paragrafo 5.2.1 di cui sopra, in coerenza con quanto previsto dal par. 3 e nei limiti stabiliti dal par. 2bis dell'art. 67 RDC;
- individuare l'organismo concedente come beneficiario, in particolare per gli interventi che consistono nell'erogazione di sovvenzioni individuali e/o misure di sostegno al reddito, rivolti a persone fisiche, quali assegni, buoni-spesa, voucher o indennità di partecipazione (in coerenza con il quadro normativo pre-Omnibus) o aiuti alle imprese (in coerenza con il quadro normativo post-Omnibus). In tali casi, l'operazione può coincidere con l'atto di programmazione (avviso pubblico, bando, ecc.), a prescindere da come l'operazione viene gestita a livello di sistema informativo e/o a fini di monitoraggio, pertanto la semplificazione dei costi può non essere applicata, dal momento che il valore complessivo supererà la soglia sotto la quale scatta l'obbligo, e si potranno applicare i costi reali. L'oggetto dei controlli potrà essere rappresentato dai pagamenti effettuati dal beneficiario ai fini FSE a favore dei partecipanti persone fisiche o giuridiche a fronte o della documentazione comprovante l'attività o il servizio finanziati oppure dei requisiti di accesso al beneficio. Rimane ferma tuttavia la facoltà di applicare una forma di semplificazione all'organismo beneficiario (qualora l'autorità di gestione sia anche un beneficiario nell'ambito dell'operazione, viene comunque garantito il rispetto dell'art. 125 par. 7 RDC).

4.2.3 Il caso degli interventi formativi FSE

Coerentemente con le casistiche sopra elencate e considerata la situazione emergenziale determinata dal COVID-19 che ha impedito il ricorso alle normali misure previste per la gestione degli interventi formativi in corso, le Autorità di Gestione hanno adottato provvedimenti finalizzati a consentire l'erogazione di tali attività nell'unica modalità consentita dalla normativa, ossia attraverso lo svolgimento di attività formative a distanza.

Infatti, il DPCM del 4 marzo 2020 è stato il primo atto normativo con il quale in tutto il Paese è stata disposta la sospensione dei servizi educativi per l'infanzia, delle attività didattiche nelle scuole di ogni ordine e grado, nonché della frequenza delle attività scolastiche e di formazione superiore, di corsi professionali, master e università per anziani (cfr. art 1 lett. d), consentendone la sola fruizione a distanza.

In questa direzione, ANPAL, in qualità di Autorità capofila FSE, ha inteso confermare la possibilità di applicare la previsione normativa autorizzando trasversalmente la modalità di formazione a distanza a tutti gli interventi formativi finanziati con il FSE in corso di attuazione, anche ove non espressamente prevista dagli atti introduttivi della procedura e dai progetti approvati, allo scopo di assicurare il conseguimento degli obiettivi formativi degli interventi e tutelare i destinatari degli stessi. Inoltre, al fine di non pregiudicare gli obiettivi del progetto formativo e far fronte alla sopravvenuta impossibilità temporanea di svolgimento della formazione nella modalità "in presenza", ANPAL ha altresì suggerito alle Autorità di Gestione di fare ricorso a procedure semplificate di costi, anche laddove non originariamente previste dal progetto (quindi anche per le operazioni gestite parzialmente o interamente a costi reali prima dell'insorgere della crisi), considerata la situazione di eccezionale emergenza¹⁶.

L'utilizzo dei costi semplificati del PON IOG (Regolamento delegato 90/2017)

Le Autorità di Gestione, in assenza di un costo standard specifico già definito e in uso per le tipologie di intervento interessate, sono state autorizzate a ricorrere alle opzioni semplificate di costo adottate con Regolamento delegato (UE) 90/2017, in particolare alle UCS della formazione valide per il PON IOG (come

¹⁶ Cfr. note ANPAL prot. n. 3568 del 06/03/2020 e prot. n. 36116 del 10/03/2020

previsto per le misure 2.A, 2.B, 4.A, 4.C e 7.1), anche per le operazioni nate senza prevedere il ricorso a costi semplificati.

In virtù del tipo specifico di indicatore associato alle UCS del PON IOG “Partecipazione a corsi di formazione individuali, individualizzati o collettivi, anche a distanza con sistemi che consentano la partecipazione interattiva (live streaming interattivo)”, il ricorso a tale tipologia di costo standard può avvenire nel caso di FAD sincrona, ossia attraverso attività formative in cui i momenti di insegnamento e di apprendimento tra discenti e docenti avvengono attraverso il trasferimento diretto, quale ad esempio, la lezione videotrasmessa, il seminario in audioconferenza ecc., e in genere attraverso l'utilizzo di specifiche piattaforme telematiche che possano garantire il rilevamento delle presenze da parte dei discenti attraverso il rilascio di specifici output in grado di tracciare in maniera univoca la presenza contemporanea dei discenti e dei docenti.

ANPAL ha anche fornito, per le AdG che ricorrono a tali costi semplificati, indicazioni in merito ai controlli e agli adempimenti gestionali.

Per ciò che concerne le specifiche in merito controlli di primo livello, la documentazione da produrre deve essere coerente con quanto definito dal Regolamento delegato (UE) 90/2017, ossia:

- documenti in grado di tracciare in maniera univoca la presenza dei discenti, dei docenti e, ove possibile, dei tutor;
- curricula dei docenti comprovante la corrispondenza di fascia di pertinenza delle ore effettivamente erogate con quelle rendicontate, nel caso si siano usati parametri per fascia.
 - Con riferimento agli adempimenti gestionali connessi al ricorso alla modalità FAD, le AdG:
- trasmettono formale comunicazione ai beneficiari e ai destinatari sulla modifica temporanea delle modalità di erogazione dell'attività formativa, in coerenza con le disposizioni normative del DPCM dell'8 e 10 marzo u.s.;
- richiedono al Beneficiario, ove necessario e applicabile, la rimodulazione del progetto esecutivo oppure una comunicazione contenente l'indicazione delle modalità di erogazione della formazione a distanza. Può essere richiesta una rimodulazione del budget dove necessario. In mancanza, si intenderà valido il budget originariamente approvato per il progetto. Ciò al fine di assicurare, da un lato, il rispetto delle unità di costo standard previste per la formazione dal Regolamento delegato (UE) 90/2017 e, dall'altro, l'indicazione delle modalità di erogazione della formazione a distanza (descrizione delle modalità in cui si realizzerà l'interazione didattica a distanza; calendario, luoghi/orari di svolgimento dell'attività didattica e presenza eventuale di tutor multimediali; la documentazione delle attività mediante tenuta di registri e/o report automatici prodotti dai sistemi informativi).

I punti summenzionati sono da considerarsi anche come integrazione di linee guida per la rendicontazione delle spese per i beneficiari, ove sia necessario integrare le linee guida esistenti. Ogni AdG fornirà ai beneficiari informazioni circa le modalità operative di rendicontazione.

La Commissione europea ha confermato alle Autorità italiane la conformità dell'erogazione in modalità “virtuale” o online delle attività formative relative alle operazioni finanziate a valere sul FSE, considerandola la sola percorribile nel periodo emergenziale per consentire l'attuazione almeno parziale delle attività FSE. Ha altresì confermato la possibilità di fare ricorso ai costi semplificati definiti nel



Regolamento delegato (UE) 90/2017, così come ad altri approvati in altri atti delegati o definiti dalle AdG¹⁷.

Pertanto, in considerazione di quanto sopra rappresentato, per l'implementazione e rendicontazione delle attività formative, le Autorità di Gestione possono utilizzare:

- 1) le OSC definite nel Regolamento delegato (UE) 90/2017 per il PON IOG e, in questo caso, devono attenersi alle indicazioni riportate nella nota ANPAL per ciò che concerne le modalità specifiche di erogazione della FAD e la relativa gestione e controllo;
- 2) le altre OSC approvate dalla CE con atto delegato ex art. 14 par.1 RFSE, ovvero con Regolamento Delegato (UE) 2015/2195 e successivi emendamenti, comprese le "OSC europee", ossia quelle definite dalla CE stessa e valide per tutti gli Stati Membri;
- 3) le proprie OSC definite ex art. 67 RDC.

Per quanto riguarda le OSC di cui ai punti 1) e 2), laddove i Regolamenti delegati non individuino esplicitamente le modalità di erogazione della formazione, ossia non stabiliscano come condizione necessaria che la formazione debba svolgersi in aula o che non possa avvenire tramite l'apprendimento a distanza, le relative OSC possono essere utilizzate senza che sia necessario modificare il Regolamento delegato per riflettere che i corsi di formazione possono svolgersi anche mediante l'apprendimento a distanza o in modalità e-learning.

Le modifiche relative alla modalità di erogazione della formazione possono, invece, essere contenute nei template che le AdG hanno compilato per la procedura di approvazione ex art. 14.1 RFSE. In tal caso, il template dovrebbe essere aggiornato per recepire la modalità di formazione a distanza e per definire la pista di controllo; la Commissione europea dovrebbe approvare le modifiche al template.

In via analoga, per quanto riguarda le OSC di cui al punto 3), laddove i metodi con cui sono state individuate non escludano esplicitamente i percorsi formativi a distanza, le OSC definite dalle AdG ex art.67 RDC possono essere applicate anche nel caso di formazione erogata in modalità a distanza senza necessità di modifiche. Qualora tale nuova modalità richieda ulteriori documenti attestanti la fruizione del servizio, l'AdG deve adeguare la pista di controllo per recepire i documenti integrativi.

In caso di ricorso a OSC definite ex art. 67 RDC le AdG individuano i principi adottati in relazione all'ammissibilità della spesa della formazione erogata a distanza in modalità sincrona e asincrona, se prevista, definendo la tipologia di documentazione che dovrà essere esposta per attestare l'attività svolta e le modalità di controllo di primo livello adottate.

Le AdG definiscono gli adempimenti gestionali a cui devono attenersi gli operatori e garantire opportuna informazione in merito. Le indicazioni di ANPAL per l'utilizzo delle OSC definite nel Regolamento delegato (UE) 90/2017 per il PON IOG possono essere un riferimento per le attività svolte in modalità analoga.

Le indicazioni fornite per la gestione delle attività formative a distanza nel periodo emergenziale sono da intendersi come integrazione di linee guida per la rendicontazione delle spese per i beneficiari, qualora sia necessario integrare le linee guida esistenti.

Per quanto riguarda le OSC europee, le Autorità di Gestione possono applicare le SCO per la formazione dei disoccupati definite nel Regolamento Delegato 2019/379, anche se esiste una condizione esplicita che prevede che: "I corsi di formazione possono essere svolti principalmente in istituto o sul

17 Nota Ares(2020)1609341 – 17/03/2020 su Progetti formativi Fse - Formazione a distanza



posto di lavoro, ma almeno una parte deve essere erogata in istituto”¹⁸. Secondo la CE, infatti, questo potrebbe essere il caso dei corsi di formazione che sono già iniziati in un’aula, ossia in un contesto istituzionale, per cui l’unità di misura per l’indicatore che giustifica il rimborso da parte della Commissione rimane invariata, vale a dire il “Numero di partecipanti che hanno completato con successo un corso di formazione”.

Allo stesso modo, le Autorità di Gestione possono applicare le OSC europee per la formazione degli occupati: il regolamento delegato, infatti, non specifica che la formazione debba svolgersi in aula, pertanto, per le operazioni in corso, è possibile passare alla modalità di fruizione a distanza e l’unità di misura per l’indicatore che giustifica il rimborso da parte della CE rimane invariata: “Numero di ore di formazione completate per dipendenti per partecipante” e “Numero di ore di retribuzione corrisposte ai dipendenti durante un corso di formazione.”

Con riferimento alla loro tracciabilità, qualora, per limiti tecnici e di sistema delle piattaforme utilizzate e/o per la natura dell’intervento (es: per motivi di privacy), non sia possibile garantire il rilevamento delle presenze da parte dei discenti attraverso il rilascio di specifici output in grado di tracciare in maniera univoca la presenza contemporanea dei discenti e dei docenti, sarà cura delle AdG di riferimento regolamentare e individuare delle misure anche alternative, atte a garantire la tracciabilità dell’attività svolta ed eventuali modalità di controllo anche a tavolino.

4.2.4 Correzioni finanziarie per le operazioni gestite a costi semplificati

Qualora le Autorità di Gestione, in esito i controlli di primo livello, rilevino non conformità (su spesa non ancora certificata) o irregolarità nella gestione delle operazioni a cui si applica la semplificazione dei costi, applicano correzioni finanziarie in coerenza con quanto previsto nel proprio sistema di gestione e controllo e tenendo presenti le indicazioni e le modifiche apportate in particolare per le operazioni in corso (cfr. par. 5.2.1), comunque nel rispetto della normativa europea e nazionale.

A tale riguardo, si richiama **l’art. 4 comma 7 del D.P.R. 5 febbraio 2018, n. 22**, che rappresenta il fondamento giuridico per l’applicazione delle correzioni finanziarie **alle operazioni gestite con UCS o somme forfettarie** (di cui all’art. 67 par. 1 lett. b) e c) RDC e all’art.14 par.1 RFSE).

In forza di tale disposizione, infatti, l’Autorità di gestione *“può prevedere, nel documento previsto dall’articolo 67, paragrafo 6, del regolamento (UE) n. 1303/2013, meccanismi di riduzione del contributo, anche nella forma di percentuali di riduzione forfettaria, se i livelli qualitativi o quantitativi non siano soddisfatti o nel caso in cui vengano riscontrati inadempimenti delle disposizioni di riferimento, nel rispetto del principio di proporzionalità”*.

Tale previsione è stata oggetto di modifica con il Decreto Legge 19 maggio 2020, n. 34, il quale all’art.91 (Attività di formazione a distanza e conservazione della validità dell’anno scolastico o formativo) ha disposto una deroga esplicita al meccanismo generale di riduzione del contributo della norma nazionale su ammissibilità delle spese per i Fondi SIE. Nella stessa direzione a livello europeo la proposta di modifica del regolamento delegato che sembra rendere riconoscibili le UCS per le attività non svolte a causa dell’emergenza¹⁹.

In tema di correzioni del contributo dei Fondi, si ricorda per completezza che l’art.22 par. 7 del RDC prevede la possibilità per la Commissione europea di applicare rettifiche finanziarie se, sulla base dell’esame del rapporto finale di attuazione del PO, individua una grave carenza nel raggiungimento dei target finali relativi agli indicatori finanziari e di output. Non vi è una distinzione in base alla modalità di rimborso delle operazioni (a costi reali o con OSC) nell’applicazione dell’articolo 22, paragrafo 7, del

¹⁸ Regolamento 2019/379 – Allegato VI “Condizioni relative al rimborso a tutti gli Stati membri specificati delle spese in base a tabelle standard di costi unitari” – riferimento nota 6

¹⁹ Proposta di modifica del Regolamento delegato (UE) 2015/2195 che stabilisce le condizioni per il rimborso e le spese della Commissione agli Stati membri sulla base di tabelle standard di costi unitari e somme forfettarie (articolo 14, paragrafo 1, FSE).

RDC. Tali rettifiche tuttavia non si applicano quando il mancato raggiungimento dei target finali sia dovuto all'impatto dei fattori socio-economici o ambientali, di cambiamenti significativi nelle condizioni economiche o ambientali nello Stato membro interessato o per cause di forza maggiore che compromettono gravemente l'attuazione delle priorità interessate.

Forza Maggiore

L'articolo 25 bis, paragrafo 8, del RDC, introdotto dal Regolamento (UE) 2020/558 prevede una semplificazione amministrativa per l'applicazione dell'eccezione al disimpegno ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, lettera b) del Reg. (UE) n. 1303/2013. L'articolo 25 bis prevede infatti la possibilità di richiedere per i Programmi operativi FSE, l'applicazione della clausola di forza maggiore a seguito dell'emergenza COVID-19, quale giustificazione della mancata presentazione delle domande di pagamento. In questo caso, le informazioni da fornire alla Commissione sugli importi per i quali non è stato possibile presentare una domanda di pagamento dovranno essere aggregate, per ciascuna priorità, per le operazioni con costi ammissibili totali inferiori a 1.000.000 Euro. La Commissione europea è successivamente intervenuta fornendo alcune specificazioni e chiarimenti in ordine alla nuova disciplina sulla forza maggiore.

La nozione di forza maggiore è stata definita dalla Corte di giustizia europea come il mancato verificarsi di un evento imputabile a circostanze indipendenti da chi le fa valere, straordinarie ed imprevedibili (elemento oggettivo) le cui conseguenze non avrebbero potuto essere evitate malgrado la diligenza impiegata (elemento soggettivo)²⁰. Tutte le condizioni stabilite dalla Corte di giustizia devono essere soddisfatte e dimostrate adeguatamente, caso per caso. Si possono individuare dei casi in cui circostanze risultanti dalla diffusione dell'epidemia COVID-19 si qualificano come un evento di forza maggiore e, quindi, possono costituire una valida giustificazione dell'incapacità di ottemperare a un obbligo.

La Commissione stabilisce, innanzitutto, che le Autorità di Gestione debbano avviare un'attenta valutazione di tutti i casi in cui i beneficiari non riescano ad adempiere tempestivamente agli obblighi per ragioni connesse al contenimento della diffusione dell'epidemia di COVID-19 (ad esempio, il caso di indisponibilità di personale a causa della quarantena in un paese a causa dell'epidemia).

Tale valutazione dovrà essere svolta caso per caso al fine di verificare se sia possibile esercitare la flessibilità e ricorrere alla forza maggiore; inoltre, dovrà tenere conto dei principi di proporzionalità, parità di trattamento e trasparenza. Le Autorità di Gestione dovranno accertare che i beneficiari abbiano valutato e analizzato tutte le misure attuabili per adempiere ai propri obblighi e proseguire le proprie attività al fine di evitare, mitigare e minimizzare le conseguenze derivanti dalle azioni di contenimento della diffusione del Covid - 19 definite a livello nazionale. Inoltre, le Autorità di Gestione dovranno dimostrare che la riprogrammazione dell'intervento non è attuabile. Concluse le valutazioni le Autorità di Gestione dovranno presentare una comunicazione alla Commissione europea con la quale dichiarare l'applicazione della clausola di forza maggiore a seguito dell'emergenza COVID-19, quale giustificazione della mancata presentazione delle domande di pagamento.

In relazione ai target al 31.12.2023 del Quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione (Performance framework), la Commissione, infine, chiarisce che l'articolo 22, paragrafo 7, terzo comma, del RDC stabilisce che le rettifiche finanziarie non si applicano quando il mancato raggiungimento dei target finali è dovuto all'impatto dei fattori socio-economici o ambientali, di cambiamenti significativi nelle condizioni economiche o ambientali nello Stato membro interessato o per cause di forza maggiore che compromettono gravemente l'attuazione delle priorità interessate. Di conseguenza, nella sua valutazione la Commissione valuterà se applicare la rettifica finanziaria o, sulla base delle disposizioni di cui sopra, non applicarla. Tuttavia, la Commissione ribadisce la necessità che vengano messe in atto tutte le indicazioni contenute nel Regolamento (UE) n. 558/2020 per la prosecuzione degli interventi e garantire il raggiungimento degli obiettivi del programma.

4.3 Procedure di riprogrammazione e indicatori

Il tema della procedura di riprogrammazione dei PO, conseguente alla necessità di dare una veloce risposta alla crisi sanitaria ed economica dovuta al COVID-19 e alle relative modifiche normative introdotte dalla CE, è stato oggetto di progressive indicazioni e chiarimenti da parte della CE in più occasioni.

²⁰ Causa 296/86, McNicholl [1988] Racc.-1491 e, più recentemente, cause riunite T-61/00 e T-62/00 APOL/Commissione).



Partendo dalla distinzione delle casistiche che derivano dalle modifiche introdotte al Reg. (UE) 1303/2013 (RDC), da ultimo con il Regolamento UE 558/2020, nonché dalle indicazioni fornite dalla CE in vari documenti, il paragrafo è articolato distinguendo tra:

○ **le modifiche che NON richiedono l'approvazione della Commissione:**

- ✓ Trasferimento delle risorse fra Assi nei limiti dell'art.30.5
- ✓ Trasferimenti di risorse verso Assi prioritari sottoperformanti
- ✓ Modifiche che riguardano elementi del programma che rimangono di competenza degli SM
- ✓ Trasferimento di risorse tra priorità di investimento all'interno dello stesso Asse

○ **le modifiche che richiedono l'approvazione della Commissione e l'adozione di una nuova Decisione:**

- ✓ Modifica di elementi del PO (inserimento nuove priorità e nuove operazioni collegate, Modifiche dei target degli indicatori finanziari (e fisici), modifiche finanziarie oltre i limiti dell'art.30.5)
- ✓ Modifica del tasso di cofinanziamento fino al 100% ai sensi dell'art. 25 bis
- ✓ Trasferimento di risorse tra Fondi

Nell'ultima parte del paragrafo si rimarca l'ammissibilità delle nuove operazioni prima della modifica ed è riportato l'iter procedurale (informale) per la richiesta di modifica come indicato dalla Commissione.

Si riportano infine ulteriori elementi utili alle AdG per completare il quadro delle informazioni da tener presente per una più agevole riprogrammazione (accordo Stato-Regioni ex art. 242 Decreto Legge n. 34/2020, indicazioni operative della CE per liberare risorse da riprogrammare, Iniziativa ReACT-EU).

4.3.1 Modifiche che non richiedono l'approvazione della Commissione (sotto la responsabilità dell'AdG)

- ✓ **Trasferimento delle risorse fra Assi nei limiti previsti dal nuovo art. 30.5 (procedura semplificata)**

Lo Stato membro/AdG può **trasferire** un importo **fino all'8% della dotazione dell'UE** (e il corrispondente cofinanziamento nazionale) di una priorità (asse che cede) **entro il limite del 4% del bilancio del programma** ad un'altra priorità (stesso Fondo e categoria di regioni dello stesso programma).

Il rispetto dei massimali di spostamento di risorse tra Assi va valutato alla luce dell'ultimo piano finanziario approvato dalla CE prima della notifica delle modifiche.

Tali trasferimenti non incidono sugli anni precedenti ed essendo considerati non rilevanti, **non richiedono una decisione** di modifica del programma da parte della Commissione (salvo il caso in cui le modifiche di allocazione non impattino sui target degli indicatori finanziari del performance framework, come si dirà più avanti).

Lo Stato membro dovrà però **notificare** alla Commissione le **tabelle finanziarie riviste** della sezione 3 de PO tramite SFC (18a, 18c e, se rilevante per gli importi da modificare, 19).

Le modifiche, nel rispetto dei requisiti regolamentari, dovranno essere **preventivamente approvate dal Comitato di sorveglianza**. Tenendo conto della situazione attuale, il comitato di sorveglianza potrebbe approvare le modifiche proposte **mediante procedura scritta**, anche urgente, ove prevista dal regolamento interno del CdS.



A seguito dell'approvazione del CdS, l'autorità di certificazione potrà includere le spese pertinenti nella domanda di pagamento intermedia e inoltrarla alla Commissione per il rimborso²¹.

Tali trasferimenti che non riguardano le annualità precedenti al 2020 **non sono soggetti al rispetto dei requisiti sulla concentrazione tematica, ai sensi dell'art.25.a.5**

✓ **Trasferimenti di risorse verso Assi prioritari sottoperformanti**

Le autorità di gestione potrebbero identificare alcune nuove azioni da finanziare nell'ambito di Assi prioritari risultati sotto performanti al momento della verifica dell'efficacia dell'attuazione svoltasi nel 2019. Per l'effetto si determinerebbe la necessità di procedere ad una **riallocazione di risorse da Assi performanti verso Assi che non hanno raggiunto i target intermedi** ai fini dell'assegnazione della riserva di efficacia.

Al riguardo la Commissione, in effetti superando l'orientamento precedentemente espresso, ha avuto modo di precisare che **in casi debitamente giustificati, in cui gli Assi prioritari in questione hanno ripreso la capacità di attuazione nell'ultimo anno e hanno un potenziale sufficiente per spendere più risorse di quelle attualmente assegnate, si può accettare un trasferimento delle dotazioni principali ad Assi prioritari precedentemente sotto performanti**.

Chiaramente, nell'ipotesi in cui tali trasferimenti siano contenuti nei limiti fissati dal nuovo art. 30.5 del RDC non sarà necessaria una decisione di modifica del programma da parte della Commissione

Diversamente, **qualora tali trasferimenti vadano oltre il tetto stabilito dal citato art. 30.5 l'adg** dovrà chiedere la modifica del programma e la **Commissione dovrà approvare la richiesta** conformemente alla procedura di modifica del programma, come indicato nell'**articolo 30(1) e (2) del RDC** ed illustrato oltre.

✓ **Modifiche che riguardano elementi del programma che rimangono di competenza degli SM**

La modifica degli **elementi del PO oggetto di deroga di cui all'art. 96.10 RDC** (ad es. nel caso di una modifica dell'allocazione indicativa di risorse sulle categorie di spesa che corrisponde ad un trasferimento tra priorità all'interno del medesimo asse) dovrà essere sottoposta **all'approvazione del Comitato di Sorveglianza**; la **Commissione** dovrà essere **informata** entro un mese dalla data di decisione di modifica (articoli 96.11 e 110.2.(e) del RDC).

✓ **Trasferimento di risorse tra priorità di investimento all'interno dello stesso Asse**

È un caso piuttosto frequente in cui, se nient'altro cambia, si segue la procedura appena ricordata ex artt.96.11 e 110.2, infatti l'unica tabella in cui è registrata questa informazione è la 7 relativa alla dimensione 1 "settori di intervento", in cui per ogni categoria di operazione, corrispondente alla priorità, è riportato il valore programmato. Si tratta della tabella richiamata all'**art.96.10, in particolare quella del paragrafo 2, primo comma, lettera b), vi**.

Notazioni operative

Da un punto di vista operativo, in alcuni casi si potrebbe fare ricorso ad una **riprogrammazione sotto la propria responsabilità**, in base alla procedura di cui all'art. 30.5 (o sulla base degli artt. 96.11 e 110.2), quale opzione esclusiva, per l'attuazione di azioni connesse all'emergenza COVID 19 solo nel caso in cui non renda poi necessario modificare ulteriori elementi del Programma, quali ad esempio, nuovi beneficiari, nuove azioni nuovi indicatori o target.

²¹Si ricorda che il **rimborso delle domande di pagamento** da parte della Commissione deve rispettare la **percentuale di cofinanziamento fissata nella tabella finanziaria** del PO per ogni asse prioritario (tabella 18a). Pertanto, qualsiasi importo superiore a tale percentuale verrà rimborsato solo dopo l'approvazione del PO modificato con le nuove tabelle finanziarie.



Come si vedrà meglio anche oltre, tuttavia, occorre tener presente che la variazione dell'ammontare del valore di un asse determina comunque la necessità di riallineare l'indicatore finanziario del quadro dei risultati al 2023 dal momento che esso coincide con la spesa totale della dotazione dell'asse stesso. Tuttavia, trattandosi di una modifica non necessaria alla effettiva realizzazione delle operazioni anti COVID e non propedeutica al rimborso delle ddp da parte della CE, si può ritenere che essa possa avvenire in un qualsiasi momento successivo, entro la chiusura del PO.

Si rammenta, cionondimeno, che nelle relazioni di attuazione è richiesta la compilazione della tavola sui progressi verso il raggiungimento dei target e che dunque, in assenza di modifica delle corrispondenti sezioni del PO i target di riferimento resteranno invariati.

Per semplificare gli adempimenti, in ogni caso, sarebbe opportuno capire dalla Commissione se lo spostamento di risorse tra assi nei limiti delle previsioni dell'art. 30.5 dell'8% (o del 4%) possa essere registrato automaticamente nelle tabelle 6 dei PO nel target dell'indicatore finanziario.

Nell'attesa di precisare meglio altri elementi del Programma che potranno variare in esito ad aspetti ancora in discussione, la modifica del piano di finanziamento nei limiti previsti dall'art.30.5 potrebbe essere assunta quale *primo step* di un processo di riprogrammazione più consistente (in coerenza con l' art. 30.1RDC).

Pertanto, qualora un'AdG abbia necessità di avviare rapidamente alcuni interventi per rispondere alle esigenze del contesto potrebbe risultare funzionale ricorrere ad una riprogrammazione solo finanziaria e nei limiti della procedura semplificata, rinviando ad un momento successivo, una più complessiva revisione, come peraltro suggerito dalla stessa CE.

E' in ogni caso necessario se si tratta di **procedura ex art.30.5**:

- approvare in CdS la modifica del piano finanziario, accompagnata da una sintetica descrizione delle motivazioni (la consultazione informale con la CE non è richiesta);
- **notificare** alla Commissione tramite SFC la modifica delle pertinenti tabelle del PO
- Come suggerito dalla Commissione Europea, dunque, sarà opportuno predisporre per il Comitato di sorveglianza una sintetica nota esplicativa del piano finanziario modificato, contenente le motivazioni, i presupposti e gli impatti operativi della modifica.

Per quanto attiene alla notifica delle tabelle, occorre comunque creare una nuova versione del PO nel sistema SFC e procedere all'aggiornamento delle tavole 18 a e c e 19 e anche delle Tavole che vanno da 7 a 11.

Se si tratta di **procedura ex art.96.11/110.2**, invece come di consueto, sarà necessario **informare** la Commissione dopo la procedura del Comitato di sorveglianza, inviando le modifiche apportate al PO.

Qualora la modifica dovesse riguardare anche tipologie o esempi di azione del PO, il CdS potrebbe essere utilmente consultato, in via contestuale, anche sulla modifica al documento criteri di selezione delle operazioni, qualora questi non dovessero essere più funzionali alle nuove operazioni da selezionare (su questo aspetto andrà fatta una valutazione caso per caso anche in considerazione del livello di dettaglio del documento).

Qualora le modifiche che non necessitano della decisione della CE si dovessero proporre contestualmente, bisognerà tenere conto degli adempimenti relativi ad entrambe le procedure.

La nota per il CdS potrebbe – se del caso- anticipare l'eventuale intendimento di procedere in tempi successivi ad una procedura di modifica del PO con adozione di una nuova decisione.

4.3.2 Modifiche che richiedono l'approvazione della Commissione

- ✓ **Modifica di elementi del Programma che non rientrano nelle eccezioni dell'art. 96.10 (inserimento nuove priorità e nuove operazioni collegate)**

Nel momento in cui l'AdG intende presentare tutte le necessarie **modifiche al PO** - relative dunque ad **elementi che devono essere approvati** da una decisione della Commissione - sarà necessario seguire le disposizioni di cui all'articolo 30, paragrafo 1, dell'RDC.

Tale procedura si renderà, ad esempio, necessaria in caso di:

- **inserimento** nel PO ex novo delle **PdI** consigliate dalla CE, ad esempio: qualora l'AdG nel proprio PO non abbia selezionato la priorità d'investimento 9.iv e intenda supportare azioni che secondo le indicazioni della CE devono essere finanziate nell'ambito di tale priorità, sarà necessario procedere con una richiesta di modifica sottoposta all'approvazione della Commissione
- **revisione** del valore obiettivo di **indicatori e selezione di nuovi indicatori** (la selezione di una nuova priorità d'investimento richiederà l'individuazione di un indicatore pertinente, che dovrà essere inserito nella modifica del programma da sottoporre alla Commissione per la successiva approvazione con decisione)
- decisione di **attuazione di SF** ove non prevista nei PO
- modifica degli indicatori e dei target del **PF**
- introduzione di nuovi **obiettivi specifici**
- modifiche **dei principali gruppi destinatari** e/o tipi di **beneficiari**
- variazione dei **principi guida** per la selezione delle operazioni
- **trasferimento di risorse tra Assi** che vanno oltre i massimali (8% e 4%). Si ricorda inoltre che il **rimborso delle domande di pagamento** da parte della Commissione deve rispettare la **soglia fissata nella tabella finanziaria** del PO per ogni asse prioritario (tabella 18a). Pertanto, qualsiasi importo superiore a tale soglia verrà rimborsato solo dopo l'approvazione del PO modificato con le nuove tabelle finanziarie. Anche tali trasferimenti finanziari, oggetto di procedura di riprogrammazione ordinaria presentata a partire dal 24 maggio 2020, **non sono soggetti al rispetto dei requisiti sulla concentrazione tematica.**
- ...ecc.

Per quanto concerne le **modifiche dei target degli indicatori e la selezione di nuovi indicatori**, sia all'interno del Performance Framework sia al di fuori dello stesso, la Commissione (nella sezione relativa al PF, Monitoraggio e Reportistica del Documento Questioni trasversali) ha fornito alcune indicazioni in merito a questioni puntuali sollevate dagli Stati Membri.

Così, ad esempio, per quanto attiene alle **modifiche dei target degli indicatori o alla selezione di nuovi indicatori** risultanti da misure adottate per affrontare l'attuale crisi di COVID-19, la CE ha precisato che le AdG dovranno spiegare (*nella richiesta di modifica del PO*) le motivazioni sottese all'adeguamento dei target degli indicatori, o alla selezione di nuovi indicatori e dei relativi target (ad esempio riferendosi alla crisi correlata al COVID-19²²).

Con riferimento poi alla **possibilità di trasferimento di risorse tra assi nei limiti previsti dal nuovo art. 30.5 RDC**, i Servizi della Commissione hanno precisato che qualora l'utilizzo di tale opzione

²²Nell'ambito delle modifiche normative proposte nell'iniziativa "Corona Response Investment Initiative", la Corte dei conti ha sottolineato la necessità di sostenere la responsabilità della spesa dei fondi dell'UE e rimarcato l'importanza di raccogliere i microdati sui partecipanti. La stessa ha ricordato che in assenza dell'insieme completo di dati non sensibili, i partecipanti vengono conteggiati solo nel totale complessivo dei partecipanti. **Con riferimento al sostegno d'emergenza, ha inoltre chiarito che il conseguente aumento cumulativo della divergenza tra gli indicatori comuni di output e il totale complessivo dei partecipanti, nelle parti interessate del programma, non sarà considerato una grave carenza nella qualità e nell'affidabilità del sistema di monitoraggio o dei dati sugli indicatori comuni** (cfr. FAQ CE Coronavirus European Social Fund).

richieda una modifica dei target degli indicatori finanziari del performance framework si dovrà procedere ad una revisione del programma, come accennato in precedenza. L'AdG dovrebbe quindi chiedere la modifica del programma e la Commissione dovrebbe **approvare con decisione il programma**, come indicato nell'articolo 30(1) e (2) del RDC.

Tutte le richieste che comportano una modifica sostanziale del programma e che sono soggette alla decisione di approvazione della CE, dovrebbero:

- 1) **includere una giustificazione della richiesta** di modifica
- 2) **identificare l'asse o gli assi prioritari** che si modificano, ossia la tabella 18 del PO opportunamente modificata. Ovviamente se nella riprogrammazione, l'AdG propone ulteriori modifiche rilevanti, allora bisognerà modificare le pertinenti tabelle finanziarie con l'allocatione della dotazione dell'asse che potrebbero mutare
- 3) **fornire** informazioni circa *l'impatto previsto della modifica circa i) la realizzazione della strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva e ii) il conseguimento degli obiettivi specifici definiti nel programma*, come richiesto dall'articolo 30, paragrafo 1, dell'RDC.

Tali **informazioni** saranno considerate **imprescindibili** ai fini dell'approvazione della modifica del PO, fermo restando un impegno da parte della CE orientato alla flessibilità e velocità nell'iter di approvazione della modifica.

In generale infatti sulla riprogrammazione connessa all'emergenza Covid-19 il RDC offre una **certa flessibilità in ordine alla tempistica** per l'inserimento nel PO delle pertinenti modifiche; **la modifica del programma può (dunque) essere avviata in una fase successiva**, quando l'intera portata del sostegno dell'UE per una risposta efficace alla crisi sanitaria diventerà più chiara. Ciò consentirà di prendere in considerazione tutte le conseguenze della crisi sui programmi in modo globale.

La Commissione tuttavia ha precisato che le domande di pagamento relative ad azioni, obiettivi specifici e priorità di investimento oggetto di modifiche che richiedono l'adozione di una decisione non saranno rimborsate prima che essa sia stata assunta e, in una affermazione che appare ancor più restrittiva, ipotizza che l'AdCERT possa includere le relative spese nelle domande di pagamento solo una volta approvate le modifiche.

✓ **Modifica del tasso di cofinanziamento al 100%**

Gli Stati membri/AdG, ai sensi dell'art. 25 bis, possono scegliere di incrementare temporaneamente il tasso di cofinanziamento al 100% a livello di asse prioritario per il periodo contabile dal 1 luglio 2020 al 30 giugno 2021: la richiesta di tale modifica implica una **riprogrammazione** che la Commissione dovrà approvare con **apposita decisione comunitaria** (articolo 30, paragrafi 1 e 2 dell'RDC).²³

La richiesta di modifica del tasso di cofinanziamento, che dovrà essere presentata secondo la procedura prevista per la modifica dei Programmi Operativi di cui all'articolo 30 Reg. (UE) 1303/2013, **dovrà essere approvata dalla Commissione europea** prima della trasmissione della domanda finale di pagamento (ai sensi dell'articolo 135, paragrafo 2, dell'RDC) relativa all'anno contabile 2020-2021, **quindi entro il 31 luglio 2021**.

Il quadro regolamentare non prevede l'obbligo di inviare la proposta di modifica entro una data stabilita (l'unico obbligo è quello sopra richiamato, relativo all'approvazione da parte della Ce).

²³Come suggerito dalla CE nelle FAQ, la motivazione che giustifichi la richiesta di aumento del tasso di cofinanziamento comunitario potrebbe essere recuperata proprio nelle finalità delle modifiche regolamentari, ovvero quella principale che ha guidato lo spirito delle modifiche regolamentari, di alleviare l'onere per i bilanci pubblici per far fronte alla crisi COVID 19, aumentando di fatto l'entità del rimborso delle risorse dell'UE nelle domande di pagamento trasmesse.



Tuttavia, dato che l'AdG comincerà ad usufruire del tasso di cofinanziamento più elevato solo una volta che la decisione sarà adottata dalla Ce, al fine di beneficiare il più velocemente possibile della maggiore liquidità è importante che l'invio delle proposte di modifica non sia ritardato.

Fino a quando non è approvata la riprogrammazione, il rimborso delle domande di pagamento avverrà al tasso vigente. Tuttavia, come precisato da Ce e Anpal²⁴, considerando che le spese sono dichiarate cumulativamente per il periodo contabile, sulla base dei pagamenti risultanti dalle domande di pagamento intermedio ricevute **dopo l'adozione della decisione, il cofinanziamento del 100% sarà retroattivamente applicato a tutte le spese dichiarate durante il periodo contabile 2020-2021** (il che significa compensazione per le spese già rimborsate ai tassi ordinari).

Negli anni contabili successivi i tassi torneranno ai valori precedenti.

L'obiettivo dell'emendamento regolamentare che offre agli Stati membri la possibilità di chiedere un aumento dei tassi di cofinanziamento è di alleviare l'onere per i bilanci pubblici che rispondono alla crisi COVID 19, pertanto la Regione intende avvalersi dell'opzione in parola.

Ai diversi quesiti specifici ricevuti la CE ha risposto che **non sarà necessario modificare gli indicatori finanziari del PF**; a ben vedere, nella tornata di revisioni dei PO per la modifica dei target intermedi del PF del 2018 a tutte le AdG è stato chiesto di **rivedere i valori comunicandoli in quota totale del PO.**

Ove l'AdG optando per il 100% dovesse anche ridurre l'asse o gli assi interessati della quota di Fondo di Rotazione (FdR) necessaria alla costituzione del Programma complementare ai sensi dell'art 242 comma 3 del DL 34/2020 sarebbe **necessario rivedere anche il valore dell'indicatore finanziario dell'asse o degli assi in parola.**

Questa revisione – in ogni caso- potrebbe avvenire anche successivamente alla richiesta di modifica del tasso di cofinanziamento.

L'Autorità di Gestione, prima di trasmettere la **prima domanda di pagamento intermedia** per il periodo contabile 2021-2022, provvederà a trasmettere alla Commissione europea, tramite SFC2014, la tabella del piano finanziario di cui all'art. 96.2.d.ii) (**tabella 18a**) che conferma, per gli Assi interessati dall'aumento temporaneo al 100%, il tasso di cofinanziamento applicabile nel periodo contabile concluso il 30 giugno 2020.

Questa tabella, di ritorno al tasso originario, non necessita di una decisione di approvazione da parte della Commissione . Nel caso in cui la notifica della tabella non venisse effettuata entro il termine stabilito, non potrà essere applicato il tasso di cofinanziamento aumentato del 100% in quanto la sua possibile durata è limitata all'esercizio contabile che termina il 30 giugno 2021. La Commissione rimborserà, pertanto, il sostegno dell'Fondo sociale europeo in base al piano di finanziamento applicabile durante l'esercizio contabile che si è concluso il 30 giugno 2020.

Sotto il profilo operativo (alla luce di alcune prime procedure di programmi nazionali) potrebbe essere sufficiente al momento inviare la tabella 18a modificata, previa consultazione del CdS.

Naturalmente, onde evitare la complessità dovuta all'adozione di due diverse e ravvicinate Decisioni da parte della CE, questa ipotesi va valutata attentamente rispetto all'insieme delle ulteriori eventuali modifiche da sottoporre alla CE e praticata nel caso sia necessario porre al più presto in certificazione talune spese beneficiando del 100% del tasso, ferma restando la opportuna collocazione delle stesse nel PO nell'ambito di PdI esistenti.

²⁴ Cfr. Horizontal Questions a Nota Anpal.16-06-2020.USCITA.0005912



✓ **Il trasferimento di risorse tra Fondi**

Le AdG possono anche scegliere di trasferire le risorse disponibili per la programmazione dell'anno 2020 da un Fondo all'altro, tra FESR, FSE e Fondo di coesione, indipendentemente dalle percentuali di cui all'articolo 92.1. Nell'ambito di tali trasferimenti non si terrà conto delle condizioni relative alle percentuali di dotazione stabilite all'articolo 92, paragrafo 4, fermo restando le risorse destinate all'IOG o gli aiuti agli indigenti.

La richiesta di tali modifiche sarà debitamente giustificata in linea con le disposizioni dell' articolo 30, paragrafo 1).

✓ **Selezione di nuove operazioni, criteri di selezione e ammissibilità prima della modifica**

In deroga all'articolo 125, paragrafo 3, lettera b), le **operazioni** volte a promuovere la capacità di risposta alla crisi nel contesto dell'epidemia **possono essere selezionate** per il sostegno del FSE **anche prima dell'approvazione del programma modificato**.

Le spese per operazioni volte a contrastare le conseguenze della pandemia sono ammissibili a partire dal 1 febbraio 2020 in coerenza con art.65.10 recentemente modificato e si rammenta che a norma dell'art. 25.7 RDC l'articolo 65, paragrafo 6, non si applica alle operazioni volte a promuovere la capacità di risposta alla crisi nel contesto dell'epidemia di COVID-19.

In attesa dell'approvazione della modifica da parte della CE, per poter includere le spese corrispondenti nelle domande di pagamento intermedio per il rimborso da parte della Commissione l'ADg dovrà **tenere traccia di queste operazioni e assicurarsi che siano conformi alle norme applicabili ed identificare l'impatto delle operazioni di risposta alle crisi rispetto ai programmi al fine di preparare le modifiche necessarie.** (*è importante assicurare che tali operazioni siano conformi all'articolo 125, paragrafo 3, lettera e), dell'RDC*).

Sebbene l'AdG possa selezionare **nuove operazioni** prima della modifica del POR, sarà opportuno verificare la **conformità con i criteri di selezione** del proprio PO. Nel caso in cui ci sia coerenza con i criteri già presenti, sarà sufficiente informare il Comitato (anche mediante procedura scritta) sia delle nuove operazioni sia in merito ai criteri, specificando in questo caso che saranno utilizzati quelli già approvati perché in linea con le tipologie di intervento da attivare.

Come anticipato sopra, qualora le nuove operazioni da selezionare non dovessero essere coerenti con le tipologie di azione del PO, sarà opportuno procedere ad una modifica del PO, pertanto si potrebbe informare il Comitato in merito alle nuove operazioni e avviare, anche contestualmente, la procedura all'approvazione di un aggiornamento del documento **metodologia e criteri per la selezione** adeguato alle nuove operazioni da selezionare, con una valutazione caso per caso anche in considerazione del livello di dettaglio del documento stesso.

Si segnala che – sulla base dell'esperienza di due AdG- si potrebbe valutare l'ipotesi (alla luce dell'art. 110.1.a il comitato di sorveglianza esamina in particolare ogni aspetto che incide sui risultati del programma operativo) di proporre al CdS un'informativa inerente alle principali azioni in campo in funzione anti Covid-19 in attesa di definire aspetti specifici e di dettaglio della modifica del programma per l'avvio della procedura.

✓ **Iter approvazione modifiche**

Nell'elaborare le richieste di modifica, la Commissione ha dichiarato che terrà conto del loro carattere di urgenza e che si impegnerà a collaborare con tutti gli Stati membri e le Regioni interessati per modificare i programmi in modo rapido; per accelerare la modifica ha suggerito l'opportunità di un



dialogo coollaborativo tra i servizi della Commissione e le autorità interessate per un accordo informale prima della presentazione di una richiesta di modifica tramite SFC.²⁵

Dopo l'entrata in vigore delle pertinenti modifiche al programma (a seguito dell'approvazione della Commissione), **l'autorità di certificazione potrà quindi includere le spese pertinenti nella domanda di pagamento temporanea** e inoltrarla alla Commissione per il rimborso; resta ferma la possibilità di presentare domande di rimborso per spese non inerenti alle azioni COVID.

Per completezza, si riportano di seguito anche ulteriori elementi utili per definire il quadro delle possibili modalità attuative o necessità di riprogrammazione di cui tener conto, anche al fine di applicare le varie opzioni e procedure di modifica dei PO:

- Adesione all' Accordo Governo-Regione ex art. 242 e ss. del Decreto Legge n. 34/2020;
- le indicazioni fornite dalla CE alle AdG FESR e FSE per liberare risorse dai PO al fine di programmare nuovi interventi di contrasto al COVID-19;
- la proposta di Regolamento COM 451_2020 REACT-EU, che potrebbe portare nuove risorse sui PO 14-20.

✓ **Adesione all' Accordo Governo-Regione per la modifica dei programmi operativi dei Fondi strutturali 14-20**

Fra gli aspetti che possono determinare la necessità di una richiesta di modifica del PO ai sensi dell'art. 30.1 e 2 del RDC rientrano gli adeguamenti conseguenti alla sottoscrizione dell'Accordo con il Governo sulla riprogrammazione dei PO ai fini di individuare le risorse dei POR FESR e FSE per la riprogrammazione volta al contrasto e alla mitigazione degli effetti dell'emergenza COVID-19 e per la contestuale adesione al finanziamento di misure orizzontali.

L'adesione può infatti determinare (singolarmente o cumulativamente):

- spostamento di risorse fra assi
- adesione all'opzione del 100% del tasso di cofinanziamento
- la riduzione della quota nazionale per creare il Programma operativo complementare e la conseguente modifica della dotazione degli assi interessati e dei relativi indicatori
- l'introduzione di PdI nuove per la necessità di sostenere misure orizzontali
- l'introduzione di azioni, beneficiari e destinatari nel PO
- la definizione di indicatori o la modifica di indicatori esistenti e dei loro target finali.

In termini operativi si segnala che in diverse amministrazioni sono state assunte deliberazioni di Giunta volte ad approvare lo schema di accordo e le connesse riprogrammazioni.

In un caso la DGR rinvia ad un successivo specifico provvedimento di Giunta regionale l'approvazione del testo definitivo dell'Accordo; in un paio di casi gli atti di indirizzo danno mandato alle AdG di avviare le

²⁵La CE ha affermato che è sua intenzione approvare le modifiche più rapidamente del limite regolamentare di 3 mesi (al massimo in qualche settimana) alle seguenti condizioni:

o la modifica del programma è concordata con la CE prima della sua presentazione formale
o Lo SM accetta di rinunciare alla lingua madre per la decisione COM



procedure per la riprogrammazione, inclusa la consultazione del CdS e la richiesta alla CE per il 100% di cofinanziamento, in un caso la riprogrammazione dei PO interessati è rinviata ad un atto successivo.

✓ **Indicazioni della CE sulle modalità di individuazione delle risorse da riprogrammare**

La Commissione europea ha incoraggiato in più occasioni le Autorità italiane a fare ricorso a tutte le flessibilità offerte dalle iniziative CRII e CRII+, come sopra sintetizzate, al fine di massimizzare l'utilizzo di risorse da destinare alle spese volte a contrastare gli effetti della pandemia da Covid-19, con ciò sostenendo l'opportunità di avviare procedure di riprogrammazione dei PO.

In tale direzione, ha anche fornito indicazioni operative su come "liberare" risorse dei PO, ossia attraverso il **trasferimento di progetti già selezionati dai programmi FSE e FESR a programmi finanziati con risorse nazionali**²⁶: ciò per dare spazio ai PO per finanziare ulteriori interventi di contrasto alle conseguenze generate dalla crisi epidemiologica.

La CE ha quindi **prospettato soluzioni esecutive** (con ciò autorizzandole), in grado di minimizzare gli oneri amministrativi, massimizzare le possibilità operative e permettere la più chiara e semplice chiusura dei programmi. In particolare ha individuato una serie di casistiche da tenere presenti che consentono un corretto trasferimento di progetti e quindi maggiori risorse liberate da dedicare a interventi COVID_19 che saranno oggetto di riprogrammazione. Le risorse da riprogrammare possono infatti derivare da:

1. **progetti già selezionati** nell'ambito di un PO, **ma per i quali non sono stati ancora assunti impegni giuridicamente vincolanti** all'interno del programma (non fanno quindi parte dei dati comunicati dalle AdG ex art. 112 RDC).
2. **progetti di bassa priorità, o che presentano problemi attuativi complessi**: anche tali progetti dovrebbero essere considerati per un trasferimento integrale verso programmi nazionali, in modo da liberare risorse, ridurre i rischi in fase di attuazione e agevolare la chiusura del programma
3. **progetti, le cui spese sono anche state già certificate**, che rischiano di non essere completati entro il periodo di ammissibilità: tali progetti potrebbero essere decertificati totalmente e trasferiti sui programmi nazionali oppure potrebbero essere oggetto di ridimensionamento e completamento all'interno dei programmi europei, qualora il ridimensionamento, tenuto conto delle incertezze attuative, consenta comunque la funzionalità del progetto alla chiusura del programma
4. progetti "ibridi" ossia progetti che in parte rimangono nel PO, in parte vengono trasferiti sui programmi nazionali (p.e. il POC); in tal caso, le Autorità di gestione dovranno assicurare che il progetto sia correttamente completato e funzionale alla chiusura del programma. In fase di chiusura, infatti, dovranno essere rispettate tutte le regole previste anche per i progetti il cui completamento è assicurato con fondi nazionali.

Invece, secondo la CE i progetti che sono correttamente in attuazione, le cui spese sono ben avanzate e che prevedibilmente si potranno concludere entro il periodo di ammissibilità della programmazione, potrebbero essere mantenuti all'interno del programma.

Le opzioni di cui sopra che prevedono il trasferimento totale o parziale di progetti e delle relative spese già certificate verso programmi nazionali presentano il vantaggio di consentire una più chiara

²⁶ Nota CE su "Progetti già selezionati e finanziamento di DPI nell'ambito delle riprogrammazioni Covid-19", trasmessa da DG Regio e DG EMPL via mail il 24.06.2020, da leggere congiuntamente alle indicazioni diffuse dall'Agenzia per la Coesione Territoriale con la nota n.0005475 del 04/05/2020



delimitazione delle operazioni sostenute dai fondi europei rispetto a quelle finanziate con risorse nazionali.

Inoltre, la Ce ha ricordato che i progetti non interamente completati nella programmazione attuale potranno continuare e concludersi sulle risorse nazionali o, qualora suddivisi in “fasi”, sulle risorse europee del successivo programma 2021-2027, fermo restando in entrambi i casi il rispetto degli orientamenti della Commissione sulla chiusura dei programmi 2014-2020.

Infine, la CE ha suggerito alle AdG di assicurare un ragionevole margine di “overbooking” al momento di individuare i progetti che faranno parte dei PO rivisti, in modo da garantire l'utilizzo delle risorse che saranno messe a disposizione dall'iniziativa REACT EU, di seguito sintetizzata.

✓ **Modifica per l'attribuzione delle risorse aggiuntive ai sensi della proposta di Regolamento COM 451_2020**

Attraverso l'**iniziativa REACT-EU**, la Commissione ha proposto di stanziare, tra oggi e il 2022, 55 miliardi di EUR di fondi aggiuntivi.

Ad oggi non è noto quale sarebbe la dotazione di risorse per l'Italia né la distribuzione fra i Programmi, tuttavia la modifica proposta al RDC prevede che tali risorse siano programmate nell'ambito di **uno o più assi prioritari** specifici distinti nell'ambito di un programma o di **programmi già esistenti** mediante una richiesta di modifica²⁷, oppure di un **nuovo programma specifico**, attraverso la preparazione e la presentazione di un nuovo PO.

In caso di attribuzione nell'ambito di un programma esistente, dunque si immagina un prolungamento del piano finanziario di due annualità, la modifica dell'articolazione del PO per la definizione dell'asse dedicato e della PdI che deve corrispondere al nuovo Obiettivo tematico *"Promuovere il superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di Covid-19 e preparare una ripresa verde, digitale e resiliente dell'economia"*.

Questa proposta è in fase di negoziato e dunque potrebbe subire variazioni anche significative, e non è oggi noto quando le disposizioni in oggetto potrebbero entrare in vigore, tuttavia si tratta di una ulteriore possibilità di revisione dei PO da tenere in debita considerazione.

4.3.3 Indicatori

Tra gli strumenti della politica di coesione messi in campo dalla Commissione europea per affrontare l'impatto socio-economico della pandemia figura la proposta di indicatori specifici (di output e risultato), che ha lo scopo di cogliere appieno quanto realizzato nei PO sul fronte anti COVID-19 .

L'obiettivo dei predetti indicatori è quello di fornire alla Commissione gli elementi informativi necessari per monitorare la spesa degli interventi volti a contrastare l'epidemia COVID-19 e i suoi effetti immediati.

La Ce ha specificato come l'uso di indicatori e codici univoci, pur non essendo obbligatorio, sarebbe fortemente auspicabile, in quanto agevolerebbe l'attività di monitoraggio e faciliterebbe la comunicazione e la trasparenza tra Ce e Stati membri.

Nel dettaglio, gli indicatori di output proposti sono:

²⁷Le richieste di modifica di programmi operativi già in atto presentate da uno Stato membro per l'impiego delle risorse aggiuntive devono essere debitamente motivate e, in particolare, devono descrivere l'impatto atteso di tali modifiche sulla promozione del superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di Covid-19 o sulla preparazione di una ripresa verde, digitale e resiliente dell'economia.

- **CV30 - valore delle azioni del FSE per combattere o contrastare il Covid-19"**

La Commissione ha specificato che quest'ultimo può includere i costi associati con attività finanziate da programmi momentaneamente interrotti a causa del Covid-19, purché tali azioni siano tese a combattere o limitare gli effetti della pandemia;

- **CV31 - Numero di partecipanti supportati dalle azioni di contrasto agli effetti della pandemia COVID-19"**

Relativamente all'indicatore in parola, la posizione nazionale che è in via di formalizzazione riguarda la possibilità di raccogliere i "microdati" per le azioni non ancora partite, dando una indicazione solo quantitativa dei beneficiari sostenuti, al fine di non aggravare le Autorità di Gestione di ulteriori oneri amministrativi.

- **CV33 - Enti supportati nella lotta contro il COVID-19**

La CE ha sottolineato come tale indicatore di output può, ove necessario, essere considerato come un indicatore di risultato (ad esempio nel caso in cui si finanzia l'acquisto di mascherine o altro materiale sanitario).

Con riferimento agli indicatori di risultato, questi sono:

- **CVR1 – Numero di partecipanti che mantengono il loro posto di lavoro 6 mesi dopo l'uscita dall'intervento**
- **CVR2 – Numero di partecipanti che ottengono una qualifica dopo essere stati supportati nelle azioni combattere gli effetti della pandemia di COVID-19**

Come è noto, i dati dei partecipanti devono essere suddivisi anche a livello "qualitativo" (età, genere, livello ISCED ecc.). Tuttavia, riuscire a raccogliere un elevato numero di informazioni così dettagliate in un momento di crisi quale quello attuale, appare complesso.

A tal proposito, con riferimento all'indicatore "CV31-Partecipanti che hanno beneficiato di un sostegno per combattere e contrastare il COVID-19", la CE ha prospettato due possibili scenari:

- 1) in caso di operazioni specifiche per singolo beneficiario (es. formazione del personale sanitario che combatte il COVID-19) a cui conseguono risultati a livello individuale (es. conseguimento di una qualifica), i microdati devono essere raccolti;
- 2) in caso di operazioni relative a una platea estesa di partecipanti, ossia in caso di sostegno diffuso, c.d. "less-intesive", è sufficiente l'indicazione quantitativa, pertanto la raccolta di microdati pur essendo auspicabile, non è obbligatoria.

Le regole relative alla raccolta degli indicatori sono analoghe a quelle in vigore per gli indicatori di risultato non COVID-19. A livello nazionale, la preoccupazione è quella che una modifica degli indicatori, rischierebbe di generare un'azione diffusa di aggiornamento dei sistemi IT (Manutenzione Evolutiva - MEV), che si tradurrebbe in un aggravio in termini di costi e di attività in capo alle AdG.

Complessivamente, si auspica che non sia necessario ricorrere ad interventi di MEV o di aggiornamento dei sistemi IT, dovuti ad una sostituzione/integrazione degli indicatori.

A tal proposito, la proposta avanzata dall'IGRUE sarebbe quella far rientrare questi indicatori specifici nelle casistiche già previste dal Sistema e modificare solo le tabelle di contesto, in un'ottica di semplificazione ed efficienza, evitando interventi tecnici ed evolutivi sui Sistemi informativi.

Sull'utilizzo del set di indicatori specifici proposto dalla Ce è in corso di elaborazione da parte dell'Autorità capofila una bozza di documento da condividere con il MEF, il DipCoe e l'ACT e da sottoporre alla Commissione europea, con una interpretazione unitaria e concreta, proponendo per ogni indicatore una definizione a livello nazionale. Questo documento potrà configurarsi come Linee guida nazionali per la AdG dei PPOO Fse.

4.4 Aiuti di stato

4.4.1 Fondamenti della nozione di Aiuti di Stato

La competenza esclusiva per valutare se un intervento si configuri come aiuto di Stato o meno spetta alla Commissione europea; tuttavia in questa sede si possono, da un lato, richiamare i principi generali, ed individuare quegli elementi che possono essere di indirizzo per inquadrare talune fattispecie più complesse; dall'altro lato si può ricordare il ruolo consultivo svolto dai *distinct body* istituiti nelle amministrazioni pubbliche che concedono gli aiuti.

Come riferimento per i principi generali si segnala la Comunicazione sulla nozione di aiuto (2016/C 262/01), cui si rimanda, che ripercorre i quattro elementi da tenere in considerazione per stabilire quando si configura un aiuto di Stato, sulla base delle indicazioni fornite dal Trattato (art.107 TFUE)²⁸ e dalla giurisprudenza europea, che in estrema sintesi possono essere riepilogati come segue:

- 1) Il beneficiario dell'aiuto deve essere un'impresa, intesa in senso europeo, cioè qualsiasi soggetto che svolge un'attività economica sul mercato;
- 2) Deve trattarsi di risorse pubbliche statali, regionali o locali, incluse anche quelle di origine europea gestite dagli Stati membri (sono escluse invece quelle europee gestite direttamente dalla Commissione europea);
- 3) L'intervento deve avere un'incidenza sugli scambi anche potenziale;
- 4) La misura deve essere selettiva, quindi creare un vantaggio per alcune imprese a scapito di altre (non essere quindi una misura a carattere generale).

L'assenza anche solo di uno di questi elementi fa escludere la ricaduta dell'intervento nell'alveo degli aiuti di Stato.

Pertanto, un passaggio per determinare l'applicabilità della normativa sugli aiuti di Stato ad un intervento FSE, incluse le "nuove operazioni" a seguito dei provvedimenti straordinari per fare fronte all'epidemia COVID-19, è quella di valutare se l'attività svolta dal soggetto beneficiario sia economica o meno. Si tratta di una valutazione piuttosto delicata in considerazione del labile confine che distingue l'economico dal non economico. A titolo esemplificativo, si ricorda che alcune riflessioni sono state condivise dalle Regioni e dall'autorità capofila FSE e recepite dallo Stato membro in occasione dell'elaborazione delle relazioni biennali in ambito SIEG a cui si rinvia.²⁹

Un altro elemento riguarda invece la selettività, cioè la necessità di valutare se una misura possa essere considerata generale o debba invece rientrare nell'alveo degli aiuti di Stato. Le misure di sostegno automatico, cioè senza essere sottoposte a valutazione selettiva, rivolte alle imprese senza distinzione per area geografica, dimensione, attività svolta, non determinano vantaggio economico.

La Regione in quanto ente territoriale concede in linea di massima misure territorialmente

²⁸ Ai sensi dell'art.107, paragrafo 1, del TFUE "sono aiuti di Stato i finanziamenti concessi mediante risorse pubbliche, sotto qualsiasi forma, che favorendo talune imprese o talune produzioni, falsano o minacciano di falsare la concorrenza, nella misura in cui incidono sugli scambi tra gli Stati membri".

²⁹ Si veda la comunicazione del MLPS Prot. n.4679 del 10/06/2020



selettive. Tuttavia, la misura rimane di carattere generale qualora contribuisca all'attuazione di una misura nazionale trasversale.

Così ad esempio, si potrebbe ritenere che il trattamento di integrazione salariale (es. la cassa integrazione) non costituisca aiuto di stato, come esplicitamente indicato all'art. 60.7³⁰ del DL 34/2020, dal momento che si tratterebbe di un regime di sostegno che riguarda tutta l'economia e pertanto esula dal campo di applicazione del controllo dell'Unione sugli aiuti di Stato, come indicato al punto 42 della Comunicazione sul Quadro temporaneo³¹. Pertanto, sebbene concessa dalle Regioni, la CIG in deroga non sembra presentare l'elemento della selettività dal momento che contribuisce all'applicazione di una misura nazionale trasversale.

4.4.2 Strumenti disponibili per far fronte alla crisi

Per fronteggiare la situazione di crisi economica determinata dall'epidemia COVID-19 le amministrazioni concedenti possono:

- 1) Ricorrere ai consueti strumenti del *de minimis* e dell'esenzione
- 2) Procedere ad una notifica ai sensi dell'articolo 107.2.b TFUE per la compensazione di danni subiti a seguito di calamità naturali
- 3) Ricorrere allo strumento del *Temporary Framework*, dando applicazione alla notifica che lo Stato italiano ha effettuato ex art.107.3.b del TFUE
- 4) Combinare tra loro i suddetti strumenti, in particolare, per quanto riguarda il campo di applicazione del FSE, gli strumenti di cui ai punti 1) e 3).

4.4.3 Temporary framework

La Comunicazione "Quadro temporaneo per le misure di aiuto di stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza Covid-19" del 20.03.2020 (aggiornato in tre successivi momenti, 3 aprile, 8 maggio, 29 giugno) è stata appositamente disposta dalla Commissione europea per fronteggiare la nuova situazione di crisi permettendo, in buona sostanza, di concedere Aiuti di Stato "eccezionali" ai sensi dell'articolo 107.3.b, previa notifica da parte dello Stato membro.

Alcuni Ministeri hanno già notificato specifici regimi³², mentre il regime quadro per le misure regionali è stato notificato dal DPE ed approvato in data 21.05.2020 con Decisione della Commissione, C (2020) 3482 final, Aiuto SA.57021 – Regime Quadro della disciplina degli aiuti di Stato, contenuto nel decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 per Regioni, Province autonome, enti territoriali e Camere di Commercio.

A livello nazionale, la base giuridica è rappresentata quindi dagli articoli da 54 a 64 del suddetto Decreto Legge.

Il DPE ha altresì predisposto una circolare di chiarimenti ed indicazioni operative da cui si possono ricavare elementi interpretativi utili e a cui si rimanda per i dettagli³³.

Inoltre, sempre dando seguito alle prescrizioni del DL 34/2020 il DPE ha già inserito in RNA il numero CAR unico per il regime ombrello (13008). Tutte le regioni dovranno pertanto inserire misure di

³⁰ "Gli aiuti di cui al presente articolo non possono in alcun caso consistere in trattamenti di integrazione salariale di cui al decreto legislativo 14 settembre 2015, n.148 e degli artt. Da 19 a 22 del decreto legge 17 marzo 2020, n.18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27"

³¹ "Se riguardano tutta l'economia, tali regimi di sostegno esulano dal campo di applicazione del controllo dell'Unione sugli aiuti di Stato, in quanto non sono selettivi. Per contro, tali regimi saranno ritenuti idonei a conferire alle imprese un vantaggio selettivo qualora siano limitati a determinati settori, regioni o tipi di imprese."

³² Elenco delle notifiche sia ex art. 107.2.b e 103.3.b https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/covid_19.html

³³ Cfr. Nota DPE-0005531-P-18/06/2020



aiuto (anche misure ombrello che fanno riferimento a più categorie di aiuto) e singoli aiuti (e relativi COR) indicando questo CAR.

Come architettura dello strumento si ha pertanto un Regime quadro/ombrello (CAR unico) cui sottostanno le misure attuative (bando/avviso) per la concessione dei singoli aiuti (COR).

Descrizione delle misure

Per l'ambito di applicazione del FSE le misure pertinenti del Temporary Framework sono prevalentemente la 3.1 e la 3.10.

Misura 3.1 Aiuti di importo limitato

La misura corrisponde all'art.54 del DL 34/2020 rubricato "aiuti sotto forma di sovvenzioni dirette, anticipi rimborsabili o agevolazioni fiscali". In estrema sintesi si tratta di aiuti, senza spese ammissibili individuate, fino a 800.000 Euro ad impresa per far fronte ad esigenze di liquidità anche sotto forma di agevolazioni di pagamenti.

Nel caso di imprese attive nel settore della produzione primaria di pesca ed acquacoltura, l'importo non può superare i 120.000 Euro ad impresa; 100.000 Euro per le imprese che operano nella produzione primaria di prodotti agricoli. In caso di imprese che sono attive in più settori è necessaria la distinzione per settore sulla base di mezzi adeguati, ad esempio attraverso contabilità separata, e comunque non può essere superato il massimale più alto. Ad esempio per il finanziamento di un agriturismo, potrà essere concesso fino a 100.000 Euro per la parte che opera nel settore di produzione primaria di prodotti agricoli e 700.000 Euro per la parte turistica.

Ai fini del calcolo del tetto massimo per impresa potrebbe non essere sufficiente tenere in considerazione il plafond della singola impresa richiedente ma potrebbe risultare necessario allargare l'applicazione all'intera unità economica, come si vedrà con maggiore dettaglio *infra*, nella parte dedicata al beneficiario dell'aiuto.³⁴

Non è prevista la dimostrazione di alcun effetto d'incentivazione né è indicata una data relativa all'ammissibilità delle spese. Ad ogni modo per garantire la possibilità di utilizzare misure di sostegno alla liquidità per l'impresa e, al contempo, la coerenza con l'ammissibilità del FSE, è necessario che la logica dell'intervento sia coerente con l'architettura del programma. Pertanto nessun problema di ammissibilità nel caso gli aiuti finanzino attività "tradizionali" e mirino agli obiettivi propri del FSE.

Ad esempio, qualora gli aiuti, sebbene ai sensi del punto 3.1 del TF, siano finalizzati ad interventi di formazione continua, la collocazione potrebbe rinvenirsi come di consueto nell'ambito della priorità di investimento relativa all'adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori, nonché nell'ambito dell'OT 10, in particolare per il raggiungimento del RA 10.4 "accrescimento delle competenze della forza lavoro e agevolazione della mobilità dell'inserimento/reinserimento lavorativo".

Sempre a titolo esemplificativo, gli interventi per il sostegno occupazionale, si potrebbero ricondurre ai Risultati Attesi dell'OT 8 legati al potenziamento occupazionale per tipologia di destinatario (giovani, donne, disoccupati di lunga durata, migranti, invecchiamento attivo).

Qualora le operazioni che si intende finanziare con il PO rientrino tra le nuove, si rinvia alla parte specifica.

Misura 3.10 Aiuti sotto forma di sovvenzioni per il pagamento dei salari dei dipendenti per evitare i licenziamenti durante la pandemia di COVID-19

La misura, corrispondente all'articolo art. 60 del DL 34/2020, consiste in regimi di sostegno alle

³⁴ Al momento della stesura del presente documento è in corso un confronto tra amministrazioni regionali e DPE poiché non vi è accordo sull'interpretazione fornita nella circolare, rispetto alla quale non risulta evidenza della base giuridica (tale indicazione non è infatti contenuta nel TF). Questa interpretazione, da un lato aggrava l'onere amministrativo sia per le PA sia per le imprese, dall'altro allarga i margini del perimetro dell'impresa stessa in modo non chiaro. Una soluzione di compromesso potrebbe essere quella di optare per l'adozione della nozione di *impresa unica* già nota in ambito *de minimis*



imprese sotto forma di sovvenzione per pagamento dei salari di dipendenti e del reddito dei lavoratori autonomi per un periodo non superiore a dodici mesi e fino all'80% del reddito o della retribuzione salariale mensile lorda (compresi i contributi previdenziali a carico del datore di lavoro) al fine di evitare i licenziamenti.

Secondo le indicazioni del DPE "ai fini dell'accertamento della sussistenza di detta condizione sarà sufficiente che il richiedente rilasci un'apposita autodichiarazione ai sensi del DPR del 28 dicembre 2000, n. 445 - recante "Disposizioni legislative in materia di documentazione amministrativa", con le conseguenti implicazioni anche di carattere penale in caso di dichiarazioni mendaci - che, in mancanza dell'aiuto, avrebbe licenziato o rischiato di licenziare il personale per cui l'aiuto è richiesto".

Per consentire ai datori di lavoro di dichiarare un fatto effettivamente verificabile, si potrebbe chiedere alle imprese di dichiarare che i lavoratori sono impiegati "normalmente" durante il periodo in cui l'impresa usufruisce dell'aiuto; in tal modo la Pubblica amministrazione potrebbe procedere ai controlli a campione, anche considerando i risvolti penali, ad esempio interrogando i sistemi informativi lavoro per verificare le CO dei singoli lavoratori interessati, anche al fine di escludere che i medesimi lavoratori siano al contempo in trattamento salariale integrativo ed evitare così il doppio finanziamento.³⁵

Per i lavoratori autonomi, invece, la condizione da verificare è che essi continuino a svolgere la loro attività per tutto il periodo per il quale è concesso l'aiuto

Anche in questo caso non è richiesta la dimostrazione di un effetto di incentivazione. Tuttavia l'imputabilità della sovvenzione per il pagamento dei salari non può essere precedente al 1 febbraio 2020. L'indicazione della data non è contenuta nel TF ma è stata introdotta dalle autorità italiane nel DL 34/2020, art.60.4 e, conseguentemente, recepita nella Decisione CE.

Secondo esplicita indicazione della circolare DPE "il sussidio deve essere pagato su base mensile", ciò significa che il lavoratore dovrà ricevere il suo contributo mensilmente; tuttavia, l'erogazione dal soggetto concedente all'impresa potrà avvenire anche in un'unica soluzione. Qualora l'aiuto riguardi i salari o i redditi dal 1° febbraio il pagamento in una soluzione unica per il pregresso potrà essere adottata anche nei confronti dei lavoratori che non avessero percepito entrate.

A differenza degli ammortizzatori sociali, strumenti di politica passiva di sostegno al reddito che, come detto, non costituiscono Aiuti di Stato in quanto misure di carattere generale, gli incentivi alle assunzioni o le sovvenzioni per il pagamento dei salari finalizzati al mantenimento occupazionale, possono invece essere inquadrati tra le misure di politica attiva per il lavoro.

Aspetti generali di applicabilità del regime quadro

Il periodo temporale di riferimento per la concessione degli aiuti temporanei va dal 21 maggio (data di pubblicazione della Decisione CE) al 31 dicembre 2020. Le erogazioni/liquidazioni degli aiuti concessi entro tale data potranno essere anche successive.

Sono beneficiari degli aiuti "PMI, grandi imprese, lavoratori autonomi e imprese familiari che svolgono attività artigianali o di altro tipo e le società di persone o le associazioni regolarmente impegnate in un'attività economica" (cfr. punto 5 della circolare DPE, pagina 8).

Il DPE chiarisce anche che, da giurisprudenza costante, per impresa si intende non la singola impresa bensì la singola unità economia. Pertanto il perimetro non potrebbe essere limitato alla sola impresa richiedente ma, ai fini del cumulo e delle soglie massime disponibili, questo andrebbe allargato,

³⁵ A tale riguardo l'art. 60.4 del DL 34/2020 recita: "La sovvenzione per il pagamento dei salari viene concessa per un periodo non superiore a dodici mesi a decorrere dalla domanda di aiuto ovvero dalla data di inizio dell'imputabilità della sovvenzione se anteriore, per i dipendenti che altrimenti sarebbero stati licenziati a seguito della sospensione o della riduzione delle attività aziendali dovuta alla pandemia di COVID-19 **e a condizione che il personale che ne beneficia continui a svolgere in modo continuativo l'attività lavorativa durante tutto il periodo per il quale è concesso l'aiuto.** L'imputabilità della sovvenzione per il pagamento dei salari può essere retrodatata al 1° febbraio 2020".



sebbene non venga chiarito fino a che punto (cfr punto 6 della Circolare DPE, pag.10). Tuttavia ad oggi **le Amministrazioni regionali che già hanno concesso aiuti ai sensi del regime quadro si sono orientate nel senso di considerare, ai fini del calcolo del massimo importo concedibile e del cumulo, la singola impresa richiedente.**

Sono ammesse alle misure del TF anche le imprese “in difficoltà” purché tale stato non fosse già sussistente prima del 01.01.2020. Inoltre anche le micro e piccole imprese “in difficoltà” finanziaria prima del 31 dicembre 2019, possono usufruire degli aiuti a condizione che non siano soggette a procedura concorsuale per insolvenza ai sensi dei rispettivi diritti nazionali e che non abbiano ricevuto aiuti per il salvataggio³⁶ o aiuti per la ristrutturazione³⁷. (Modifica del quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza della Covid-19 del 29 giugno).³⁸

Poiché non sono previsti particolari limiti da TF alle imprese che hanno ricevuto e non ancora restituito aiuti illegali ed incompatibili (cd principio Deggendorf) l'articolo 53 del DL 34/2020 (che tuttavia non è stato recepito nella Decisione CE) ha introdotto una parziale deroga alla norma della legge 234/2012. Quindi non vi è una ammissibilità piena, al pari del de minimis (che tecnicamente non costituisce aiuto), tuttavia le imprese che versano in queste condizioni potranno ricevere il nuovo aiuto, ma al netto dell'importo (comprensivo degli interessi maturati) che devono rimborsare.

Si ricorda che il principio Deggendorf non è condizione di preclusione alla concessione dell'aiuto, bensì condiziona la fase di erogazione/liquidazione dello stesso. Pertanto è necessario subordinare la fase dell'erogazione alla eventuale “compensazione”.

Tra i soggetti che possono concedere le misure ai sensi del Regime Quadro rientrano le Regioni. Sono escluse le amministrazioni centrali a meno che non svolgano un ruolo di Organismo intermedio/organismo pagatore, ad esempio INPS.

Nella Circolare DPE è inoltre chiarito che “le misure di cui agli articoli da 54 a 60 del regime-quadro possono essere co-finanziate con fondi europei (FESR, FSE, FEASR, FEAMP). In tal caso trovano applicazione tutte le regole applicabili agli stessi e le somme stanziare sulla base di detti fondi concorrono al calcolo dei limiti di aiuto e di cumulo dettagliati nell'articolato del regime-quadro e nel TF”.

Pertanto, ai fini dell'ammissibilità della spesa dei fondi SIE il RDC³⁹ prevede che il beneficiario abbia effettivamente sostenuto la spesa. Inoltre prevede che in caso di aiuti può essere beneficiario sia chi riceve l'aiuto, sia l'organismo che lo concede. Per la misura 3.1, i cui costi non sono individuati, è necessario che il beneficiario dell'operazione sia l'ente concedente e che la spesa ammissibile, ossia il costo certificabile, sia corrispondente al suo versamento all'impresa.

Per la misura 3.10, invece, la scelta su come articolare l'operazione e su quale soggetto individuare come dell'operazione rimane discrezionale.

Monitoraggio e trasparenza

Le regioni sono chiamate a rispondere agli obblighi di trasparenza e rendicontazione di cui alla sezione 4 del TF e 3 della Circolare. Oltre all'adempimento di registrazione (RNA), che risponde all'obbligo di pubblicazione delle informazioni per ogni singolo aiuto concesso⁴⁰, si ricordano la conservazione per 10 anni delle informazioni, la presentazione alla CE entro il 31.12.2020 dell'elenco

³⁶ Oppure, se ricevuti, che al momento della concessione del nuovo aiuto abbiano rimborsato il prestito o non godano più della garanzia

³⁷ Oppure, se ricevuti, che al momento della concessione del nuovo aiuto non siano più soggette ad un piano di ristrutturazione

³⁸ Anche su questo aspetto sarà necessario acquisire apposita autocertificazione.

³⁹ Art. 131.1.a

⁴⁰ Si ricorda che tale adempimento, ad ogni modo, non è dovuto per gli aiuti sotto forma di sovvenzioni per il pagamento dei salari dei dipendenti

delle misure adottate, la redazione delle relazioni annuali.

Regole di cumulo

“Le misure temporanee di aiuto possono essere cumulate con gli aiuti previsti dai regolamenti de minimis o dai regolamenti di esenzione per categoria a condizione che siano rispettate le disposizioni e le norme relative al cumulo previste dai singoli regolamenti”⁴¹

Con specifico riferimento al cumulo con il regolamento de minimis (UE) n. 1407/2013 della Commissione, la Circolare DPE chiarisce che “una stessa impresa potrà beneficiare di un aiuto in de minimis fino a 200.000 euro e, in aggiunta, potrà beneficiare di una sovvenzione diretta ai sensi dell’art. 54 del regime-quadro (DL 34/2020), fino a un massimo di 800.000 euro, per un totale massimo di 1.000.000 euro, quando gli aiuti non incidono sugli stessi costi ammissibili ovvero quando i costi ammissibili non sono individuati” (pag. 12).

Con riferimento al cumulo con il GBER dovranno essere rispettate le intensità di quest’ultimo in caso di stessi costi ammissibili; tuttavia in considerazione della possibilità di procedere a modifiche della base giuridica si rinvia al paragrafo relativo alla trasformazione delle misure.

Il dispositivo nazionale e la conseguente decisione di notifica⁴² stabiliscono che “gli aiuti di cui agli articoli da 54 a 60 non devono in ogni caso superare le soglie massime per beneficiario ivi previste, calcolate tenendo conto di ogni altro aiuto, da qualunque fonte proveniente, anche ove concesso da soggetti diversi da quelli di cui ai predetti articoli”

In tutti i dispositivi⁴³ è previsto che “la sovvenzione per il pagamento dei salari può essere combinata con altre misure di sostegno all’occupazione generalmente disponibili o selettive, purché il sostegno combinato non comporti una sovracompensazione dei costi salariali relativi al personale interessato. Le sovvenzioni per il pagamento dei salari possono inoltre essere combinate con i differimenti delle imposte e i differimenti dei pagamenti contributivi previdenziali (misura 3.9 del TF)”.

Ipotesi di trasformazione di un precedente regime di aiuto in una misura temporanea

E’ possibile che, si renda necessario “trasformare” un regime (o una operazione) che trovava base nel de minimis o nel regolamento di esenzione applicando invece il TF, dopo la decisione CE di autorizzazione del regime notificato. Questa situazione può verificarsi in due condizioni:

1. Nelle more della Decisione sul TF, alcune Regioni si sono mosse prevedendo regimi di aiuti in DM o in esenzione, specificando la successiva trasformazione in misura di attuazione del Quadro Temporaneo. A partire dal 21 maggio è possibile “trasformare” tale regime, ferma restando il rispetto delle condizioni previste dal TF.

Se gli aiuti non sono stati già concessi prima di tale data, può essere sufficiente modificare il CAR della misura in RNA. Invece, se gli aiuti sono stati già concessi, si rende necessario autorizzare il cambio di regime a seguito della decisione con apposito atto amministrativo, con il quale si procede dunque ad una nuova concessione ai sensi del TF e quindi verificando il rispetto delle condizioni e apportando le opportune modifiche nel registro.

2. Dato il contesto socio economico che si è venuto a delineare, le misure prima concesse in de minimis o esenzione non sono più adeguate ed è necessaria una “trasformazione” per evitare di rendere inattuabile l’operazione se non, addirittura, di dover recuperare l’aiuto. In questa ipotesi la valutazione potrà essere fatta caso per caso.

E’ il caso, ad esempio, di aiuti alla formazione continua (concessi in esenzione o de minimis,

⁴¹ Punto 20 del TF e punto 27 della Decisione di approvazione della notifica

⁴² Punto art.60.7 DL 34/2020; punto 28(e) della Decisione (come sopra)

⁴³ Punto 43(e) del TF; art.60.6 del DL 34/2020; punto 28(d) della Decisione (cioè tra le tipologie di combinazione tra diverse misure del TF)



magari avendo previsto nel dispositivo/bando per l'impresa la facoltà di scelta) concessi prima del 2020 ed in fase di attuazione/svolgimento durante l'emergenza Covid. Durante il periodo di sospensione dell'attività collegata al Covid le imprese hanno messo in cassa integrazione i lavoratori in formazione. In questo caso, soprattutto se la CIG è a zero ore, l'impresa che ha optato per il regime in esenzione potrebbe non riuscire a garantire la copertura del cofinanziamento privato (mancato reddito) poiché non può esibire la busta paga del lavoratore che è sostenuta, invece, dall'INPS.

Fatti salvi i periodi di sospensione temporanea delle attività, onde evitare di dover interrompere l'aiuto alla formazione, se non addirittura di doverlo revocare, in un periodo di forte crisi e in cui, invece, per il lavoratore la formazione avrebbe anche maggiore utilità, l'operazione potrebbe essere "modificata" in una misura 3.1 del TF⁴⁴, ossia trovare in tale previsione del TF la sua nuova base giuridica.


Sarà necessario un provvedimento amministrativo con cui il soggetto concedente procede alla modifica dell'intervento e ne giustifica la necessità sulla base del mutato contesto socio economico legato all'emergenza sanitaria. Anche in questo caso si tratta di una nuova concessione, successiva al 21 maggio. Sul Registro Aiuti si tratterebbe di annullare la misura precedente ed i relativi singoli aiuti, inserendo il CAR del regime quadro e richiedendo i nuovi COR.

Al fine di evitare che possa essere contestata una mancata parità di trattamento, si potrebbe ipotizzare anche la pubblicazione contestuale di un nuovo bando oppure una riapertura dei termini dello stesso, permettendo anche ad altre imprese che non avevano precedentemente fatto richiesta (ed esempio perché potevano non essere interessate alle condizioni del GBER od essere state escluse perché in difficoltà), di partecipare.

Analoga procedura sarà necessaria anche per una eventuale trasformazione di aiuti precedentemente in "de minimis", al fine di consentire la partecipazione al bando a chi magari aveva rinunciato alla misura per superamento del plafond disponibile.

Roma, 31 agosto 2020

Il Direttore Generale di ANPAL

Avv. Paola Nicastro


⁴⁴ Sulla possibilità di "modifica"/"trasformazione", si richiama, in analogia, il principio adottato per l'utilizzo delle OSC, che possono essere adattate in corso d'opera per rispondere alle esigenze dettate dall'emergenza Covid, come indicato anche nelle slide *Impact of COVID-19 on operations reimbursed on the basis of SCOs 29 April 2020, EGESIF*

Allegato 1

Tabella 1 - D.P.R. 5 febbraio 2018, n. 22

Modifiche, aggiornamenti e interpretazione delle disposizioni alla luce del nuovo quadro normativo e operativo COVID-19

D.P.R. 5 febbraio 2018, n. 22	Aggiornamento DPR
Art. 1 - Ambito di applicazione	<p>L'ambito di applicazione della norma nazionale previsto all'articolo 1 rimane immutato.</p> <p>Alla luce del complessivo processo di riprogrammazione che investe i Programmi Operativi finanziati dal FSE, si ritiene utile richiamare in questa sede la disposizione prevista dal comma 2 in base alla quale le norme contenute nel DPR si applicano anche ai programmi di azione e coesione complementari alla programmazione UE 2014-2020, di cui all'articolo 1, comma 242, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, ed alla delibera Cipe n. 10 del 28 gennaio 2015. Tale previsione si intende pertanto aggiornata alla luce di quanto disposto dagli articoli 241 e 242 del Decreto Legge n. 34/2020.</p>
Artt. 2 e 3 - Principi generali e Periodo di ammissibilità della spesa	<p>I principi generali che determinano l'ammissibilità delle spese sostenute dal FSE, nonché il periodo di ammissibilità generale rimangono quelli stabiliti all'articolo 2 e all'articolo 3 del DPR.</p> <p>Si precisa che, a seguito della modifica apportata dal Regolamento Omnibus, al comma 2 lett. b), il riferimento è da intendersi comprensivo della nuova lettera e) dell'art.67 par.1 e delle disposizioni aggiuntive inserite con l'art. 68bis e 68ter del RDC. Pertanto, anche per le forme di sostegno e per le relative modalità di calcolo ivi indicate, non è prevista alcuna dimostrazione documentale contabile dei costi e dei pagamenti sostenuti dai beneficiari, ma la prova della spesa è fornita dai documenti comprovanti le attività realizzate dal beneficiario e/o i risultati raggiunti (quantità e output dichiarati) e/ó gli aggregati di costi (reali o semplificati) usati come base di calcolo (nel caso di tassi forfettari).</p> <p>In tema di modifiche normative intervenute, correlate a principi generali di ammissibilità della spesa, si richiamano inoltre le modifiche apportate ai paragrafi 6 e 10 dell'art.65 RDC dal Regolamento (UE) 2020/460 e dal Regolamento (UE) 2020/558 con i quali sono state adottate misure specifiche finalizzate a fornire flessibilità eccezionale nell'uso dei fondi strutturali e di investimento europei in risposta all'epidemia di COVID-19, ottimizzandone l'impiego. A tal fine, è stato disposto che l'articolo 65, paragrafo 6, non si applica alle operazioni volte a promuovere la capacità di risposta alla crisi nel contesto dell'epidemia di COVID-19.</p> <p>Il paragrafo 10, a sua volta, è stato integrato con una previsione che incide sul periodo di ammissibilità, per cui in deroga al paragrafo 9, le spese per le</p>



	<p>operazioni volte a promuovere le capacità di risposta alle crisi nel contesto dell'epidemia di COVID-19 sono ammissibili a decorrere dal 01 febbraio 2020.</p> <p>E' stato anche disposto che in deroga all'articolo 125, paragrafo 3, lettera b), dette operazioni possono essere selezionate per il sostegno del FESR o del FSE prima dell'approvazione del programma modificato.</p>
<p>Art. 4 - Norme specifiche in materia di ammissibilità in caso di sovvenzioni e assistenza rimborsabile</p>	<p>Tutti i riferimenti normativi alle forme di sostegno diverse dai c.d. "costi reali" indicati all'articolo 4 commi 1-7 si intendono aggiornati alla luce delle modifiche apportate dal Reg. Omnibus agli articoli 67, 68 bis e 68 ter RDC e all'art. 14 RFSE.</p> <p>Con riferimento al comma 3 si chiarisce che nel costo annuo lordo per l'impiego possono rientrare anche i premi di produttività, le gratifiche, i bonus, le indennità salariali integrative, ecc. Più in generale, i costi per il personale coinvolto nelle operazioni FSE comprendono le retribuzioni lorde, incluse le retribuzioni in natura (come le prestazioni di welfare aziendale, i buoni-pasto), in linea con i contratti collettivi, versate al personale a compenso del lavoro prestato in relazione all'operazione. Nella retribuzione lorda, sono compresi i costi relativi alle tasse e ai contributi previdenziali a carico dei lavoratori.</p> <p>Ai fini della determinazione del costo ammissibile, il costo del personale deve essere, di norma, rapportato all'effettivo numero di ore d'impiego del lavoratore nell'ambito del progetto. Possono tuttavia verificarsi dei casi nei quali l'imputazione del costo del personale sulla base delle ore lavorate non è possibile o non è necessaria, come ad esempio nel caso in cui il personale sia coinvolto totalmente nell'operazione o nel caso previsto di dall'art. 68 bis paragrafo 5 RDC.⁴⁵</p> <p>Con riferimento alla previsione del comma 7, si richiama la modifica introdotta con l'art.91 del Decreto Legge n. 34/2020, che a seguito dell'emergenza legata alla pandemia ed in particolare all'impossibilità di svolgere le attività formative a seguito di divieto governativo, prevede ulteriori elementi da tenere in considerazione nell'esercizio della facoltà in capo alle AdG di prevedere meccanismi di riduzione del contributo dovuto ai beneficiari. Si ricorda che tale riduzione può avvenire anche nella forma di percentuali di riduzione forfettaria, quando nelle operazioni gestite con UCS o somme forfettarie non vengono soddisfatti i livelli qualitativi o quantitativi delle attività o nel caso in cui vengano riscontrati inadempimenti delle disposizioni di riferimento.</p> <p>In via analoga, le Autorità di gestione potranno non applicare meccanismi di riduzione del contributo a tutte le operazioni gestite anche con altre forme di sovvenzione previste dall'art.67 par. 1 RDC e ad altri percorsi formativi diversi da quelli elencati dal comma 2 dell'art. 91 del Decreto Legge n. 34/2020, laddove i beneficiari dei finanziamenti, nonostante le indicazioni fornite dalle AdG per adottare modalità di realizzazione alternative, non abbiano potuto</p>

⁴⁵"I costi per il personale relativi a persone che lavorano con un incarico a tempo parziale nell'ambito dell'operazione possono essere calcolati come percentuale fissa dei costi lordi per l'impiego, corrispondente a una percentuale fissa delle ore di lavoro impiegate nell'ambito dell'operazione su base mensile, senza l'obbligo di istituire un sistema separato di registrazione dell'orario di lavoro. Il datore di lavoro rilascia ai dipendenti un documento che stabilisce tale percentuale fissa."

	<p>concluderli conformemente alle disposizioni della procedura di attivazione (Avviso, Bando ,ecc.) a causa dell'emergenza sanitaria.</p> <p>Le AdG adotteranno propri provvedimenti per dare seguito a tale previsione e disciplinarne in termini operativi l'applicazione, anche in deroga alle richiamate disposizioni della procedura di attivazione, tenendo presenti i seguenti criteri (anche in maniera cumulativa):</p> <ul style="list-style-type: none"> • contesto “epidemiologico” ed organizzativo: ad esempio, il riconoscimento delle spese potrà avvenire per i beneficiari presenti nei territori particolarmente colpiti fin da subito dall'emergenza sanitaria, quali quelli ubicati in zone rosse • principio temporale delle disposizioni amministrative adottate per regolare le attività finanziate durante il periodo emergenziale: ad esempio, il riconoscimento delle spese ai beneficiari potrà avvenire per coprire il lasso di tempo intercorrente tra la sospensione delle attività disposta per norma e le indicazioni che ciascuna Amministrazione ha fornito ai propri beneficiari per proseguire tali attività in modalità a distanza; oppure per coprire le spese per il periodo per cui, nonostante la riapertura, i beneficiari non abbiano comunque potuto riprendere le attività in presenza in quanto impossibilitati a garantire le misure di sicurezza comunque richieste dalle norme; • tipologia di attività finanziate: ad esempio, il riconoscimento delle spese potrà tenere in considerazione variabili quali l'utenza (privilegiando quelli con utenza più svantaggiata o fragile per la quale la fruizione delle attività a distanza risulta impossibile o più complessa), la durata degli interventi (privilegiando quelli di durata più lunga come i percorsi di qualifica rispetto ai corsi brevi, la cui realizzazione può essere più agevolmente prorogata nel tempo), i contenuti della formazione (la modalità a distanza risulta meno agevole per percorsi finalizzati a formare figure professionali pratiche e manuali), l'articolazione dei percorsi formativi (i corsi di formazione con elevata percentuale di ore di pratica possono essere più difficili da organizzare in modalità a distanza, gli stage in molti casi non sono realizzabili in modalità smartworking), altre variabili che l'AdG riterrà opportune per determinare il riconoscimento delle spese per le attività realizzate o impossibili da realizzare, nelle modalità inizialmente convenute.
<p>Art. 11 - Spese connesse all'operazione</p>	<p>Ai sensi di quanto previsto all'art. 11, “sono ammissibili le spese, sostenute dai beneficiari, connesse all'esecuzione della specifica operazione, incluse le spese sostenute dalla pubblica amministrazione, purché previste dall'operazione stessa e approvate dall'Autorità di gestione o sotto la sua responsabilità, ivi comprese quelle di valutazione, controllo, informazione e pubblicità dell'operazione medesima”.</p> <p>Come sopra anticipato tale previsione, in combinazione con l'articolo 4 comma 1, individua i criteri fondamentali di ammissibilità dei costi delle operazioni finanziate con il FSE. La norma va infatti interpretata nel senso che per le forme</p>

	<p>di sostegno del FSE quali le sovvenzioni e l'assistenza rimborsabile, sono ammissibili tutte le spese purché previste e correlate all'implementazione dell'operazione finanziata e approvate dai responsabili del PO.</p> <p>Inoltre, la previsione si riferisce anche alle spese connesse alle operazioni realizzate direttamente dalla PA, per le quali il beneficiario dell'operazione si identifica nella PA che realizza l'operazione stessa. Anche in tali casi, la spesa dovrà essere:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) sostenuta dal beneficiario, cioè dal soggetto della PA responsabile dell'avvio o dell'avvio e dell'attuazione dell'operazione b) connessa all'esecuzione della specifica operazione c) prevista dalla stessa operazione e approvata dall'Autorità di gestione o sotto la sua responsabilità. <p>Rientrano nelle spese connesse all'operazione anche quelle di valutazione, controllo, informazione e pubblicità dell'operazione stessa. Nel caso in cui la PA coincida con l'AdG o con le altre Autorità responsabili dei PO, le spese connesse a tali attività sono riconducibili all'assistenza tecnica se trasversali a tutto il PO; saranno invece imputabili alla singola operazione se strettamente connesse ad essa e pertanto finanziabili nei rispettivi Assi di riferimento.</p> <p>Anche nel caso di operazioni realizzate dalla PA si rende necessaria la formulazione di una proposta progettuale da sottoporre all'approvazione dell'AdG o dell'OI, con l'indicazione delle spese preventivate per l'esecuzione dell'attività. Qualora l'AdG o l'OI siano beneficiari e realizzino direttamente l'operazione, la proposta progettuale si concretizza nei provvedimenti amministrativi assunti.</p> <p>Alla luce delle indicazioni fornite dalla Commissione europea nei vari Q&A pubblicati in fase emergenziale, è possibile includere all'interno dell'art. 11 anche l'ammissibilità dei costi supplementari della politica e delle forze dell'ordine quando orientati a limitare il contagio e garantire le limitazioni dei movimenti delle persone.</p>
<p>Art. 12 - Spese connesse agli interventi di tutela attiva dell'occupazione</p>	<p>L'art. 12 del DPR, infatti, prevede che <i>“Nell'ambito degli interventi di Fondo sociale europeo, sono ammissibili le spese relative agli interventi di politica attiva e la connessa indennità di partecipazione a favore dei destinatari.”</i></p> <p>Alla luce delle indicazioni fornite dalla Commissione europea nei vari Q&A pubblicati in fase emergenziale, nell'ambito di interventi finanziabili con il FSE, l'art. 12 va interpretato nel senso che sono ammissibili le spese relative a misure non necessariamente finalizzate all'occupazione, ma che tendono invece verso una dimensione inclusiva.</p> <p>Le misure a favore dei lavoratori possono essere programmate nell'ambito della priorità di investimento per l'adattamento dei lavoratori e delle imprese al cambiamento (articolo 3, paragrafo 1, lettera a), punto v), del regolamento FSE) nel caso in cui tali misure siano volte a garantire che i lavoratori e le imprese possano adattarsi alla nuova crisi e mantenere il loro posto di lavoro o le loro attività. Tale sostegno può essere programmato anche nell'ambito della priorità di investimento "Accesso ai servizi" (articolo 3, paragrafo 1, lettera b), punto</p>

	<p>iv) del regolamento FSE) se il governo ha imposto la chiusura delle imprese per contenere la diffusione del virus.</p> <p>In linea generale, si precisa che, nel caso in cui un regime sostenga due obiettivi (ossia contenere la diffusione del virus e mantenere l'occupazione), le Autorità di Gestione dispongono di una certa flessibilità e possono, se lo desiderano, anche programmare tali regimi di sostegno nell'ambito dell'obiettivo tematico relativo all'occupazione (OT 8), in particolare la priorità di investimento "Adattamento dei lavoratori e delle imprese al cambiamento". Ciò è giustificato dal fatto che tali misure — pur essendo motivate dalla necessità di garantire l'accesso ai servizi sanitari ritardando la diffusione del virus — mirano anche a mantenere l'occupazione. Poiché tali regimi perseguono due obiettivi, spetta agli Stati membri decidere di programmarli in base agli obiettivi tematici 8 o 9.</p> <p>Le Autorità di Gestione prevedono nei propri dispositivi di attuazione il riconoscimento di spese connesse alla partecipazione degli individui ai percorsi finanziati, e quantificano il contributo in ragione della natura e della durata di tali percorsi e della tipologia di destinatari. Qualora il contributo non sia connesso a percorsi di politica attiva e consista in bonus o erogazioni una tantum, l'importo sarà determinato dall'Autorità di Gestione a partire dai valori attribuiti ad analoghe misure nazionali o territoriali, ove esistenti, o secondo criteri di economicità che tengono conto delle risorse complessivamente disponibili per la platea di destinatari che si intendono raggiungere.</p>
<p>Art. 13 - Spese non ammissibili</p>	<p>Ai sensi dell'art. 13 commi 1 e 2 della Norma nazionale, non sono ammissibili:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) i costi relativi a multe, penali, ammende, sanzioni pecuniarie; b) i deprezzamenti e le passività; c) gli interessi di mora; d) le commissioni per operazioni finanziarie, le perdite di cambio e gli altri oneri meramente finanziari. <p>Inoltre, ai sensi dell'articolo 69 par.3 del RDC, in combinato disposto con l'art. 13 par.4 del RFSE, non sono ammissibili al FSE i seguenti costi:</p> <ul style="list-style-type: none"> e) gli interessi passivi, ad eccezione di quelli relativi a sovvenzioni concesse sotto forma di abbuono d'interessi o di un bonifico sulla commissione di garanzia; a) l'acquisto di infrastrutture, terreni e beni immobili; b) l'imposta sul valore aggiunto, salvo nei casi in cui non sia recuperabile a norma della normativa nazionale sull'IVA. <p>L'art.13 va pertanto interpretato nel senso che tutte le spese riferite ad un'operazione sono ammissibili al finanziamento del FSE quando non rientrano tra i suddetti costi non ammissibili.</p> <p>Si precisa che, considerato il solo divieto dell'acquisto di cui al punto b), è ammissibile la spesa relativa all'acquisizione di tutti gli altri beni non espressamente oggetto di divieto, in particolare - ai fini della loro rilevanza per il FSE - dei beni mobili, variamente classificati, quali: automezzi e altri mezzi di trasporto; macchinari; mobili e arredi; materiale bibliografico in formato cartaceo e informatico quali libri e riviste; strumentazione tecnica quali pc e</p>

	<p>attrezzature in genere (siano esse informatiche, tecniche e scientifiche) comunque non infrastrutturali; equipaggiamento e vestiario, opere dell'ingegno, titoli e partecipazioni, ecc.). È inoltre ammissibile l'acquisto di beni usati, a norma di quanto previsto dall'art. 16 DPR.</p>
<p>Art. 21 - Stabilità delle operazioni</p>	<p>In linea generale, alle operazioni finanziate dal FSE non si applicano le disposizioni sulla stabilità delle operazioni previste dall'art.71 RDC, salvo quando la normativa in materia di aiuti di Stato applicabile a tali operazioni non preveda uno specifico obbligo di mantenimento nel tempo e quindi dei termini di stabilità che impongono il recupero dell'aiuto (par.3 art.71 RDC).</p> <p>I regimi di aiuti ad oggi maggiormente utilizzati nell'ambito degli interventi FSE (<i>de minimis</i> ed esenzione) non prevedono termini di mantenimento; analogamente, nemmeno il nuovo Quadro Temporaneo istituito dalla CE prevede termini di stabilità.</p>
<p>Art. 22 - Spese relative all'Assistenza tecnica</p>	<p>Come precisato all'art. 22 DPR, le spese sostenute per le attività di preparazione, gestione, sorveglianza, valutazione, informazione e comunicazione, creazione di rete, risoluzione dei reclami, controllo e audit dei programmi operativi, nonché quelle sostenute per ridurre gli oneri amministrativi a carico dei beneficiari, compresi sistemi elettronici per lo scambio di dati, e azioni mirate a rafforzare la capacità delle autorità degli Stati membri e dei beneficiari di amministrare e utilizzare tali Fondi, sono ammissibili, in coerenza con quanto previsto all'articolo 59 e nei limiti di cui all'articolo 110 del regolamento (UE) n. 1303/2013.</p> <p>Qualora gli interventi finanziati a titolo di assistenza tecnica subiscano una interruzione o sospensione a causa della situazione emergenziale (come nel caso ad esempio di un seminario finanziato sull'asse AT che non ha potuto avere luogo a causa della pandemia), le relative spese sono comunque ammissibili al FSE, se non coperte già da una assicurazione per l'annullamento. Anche in questo caso, la finanziabilità seguirà la logica generale dell'intervento, pertanto tali spese potranno continuare ad essere ammissibili nell'ambito dell'asse AT.</p>

Allegato 2

Pista di controllo dell'intervento relativo al supporto al personale ospedaliero per il trattamento dei pazienti con COVID-19

Descrizione delle azioni/esempi di costi:

Tramite questa tipologia d'intervento possono essere finanziati i seguenti costi:

- gli stipendi del personale supplementare assunto per i reparti COVID-19 e dedicato formalmente ai reparti COVID-19
- i compensi aggiuntivi del personale supplementare o già assunto e dedicato formalmente ai reparti COVID-19 (sotto forma, a titolo esemplificativo, di contributi *una tantum*, premi, indennità ecc.),
- gli eventuali costi di reclutamento, per il personale supplementare assunto attraverso agenzie di lavoro (o altra modalità).

Gruppo Target/destinatari

I medici, gli infermieri e tutto il personale qualificato, impegnato nel trattamento dei pazienti sono i soggetti partecipanti, ai fini del monitoraggio dell'intervento.

Beneficiari

Variabili in funzione dell'impostazione dell'operazione (Ospedali, Ministero della Salute, altre istituzioni sanitarie).

In linea generale, si configurano quali soggetti beneficiari, ai fini dell'attuazione dell'intervento FSE, le Aziende Sanitarie locali (ASL), in quanto responsabili delle strutture ospedaliere presso cui viene impiegato il personale sanitario e quindi degli incarichi eseguiti. L'operazione quindi consisterà nell'affidamento alla ASL dell'intervento di supporto al personale sanitario per il trattamento dei pazienti con COVID-19.

Procedure di affidamento

Accordi interistituzionali tra Amministrazione (Regione, Ministero, ecc.) e Azienda Sanitaria Locale

Il personale coinvolto sarà individuato dalle ASL secondo le seguenti possibili procedure:

- per il personale supplementare contrattualizzato dalla struttura ospedaliera: scorrimento di graduatorie da parte della Regione/ASL o altra modalità di selezione ex DL n. 14 del 9-3-20
- per il personale supplementare "esternalizzato": procedura di appalto pubblico (per agenzie di lavoro interinali) o altre modalità (ad es. convenzionamento)
- per il personale già assunto: incarico presso reparti COVID-19.

Rendicontazione e pista di controllo

A seconda della tipologia di rafforzamento oggetto dell'intervento e delle azioni/costi sopra descritti, si potranno distinguere diverse fattispecie di rendicontazione e la pista di controllo dell'operazione andrà adeguata di conseguenza. Fermo restando che il beneficiario dell'operazione è, in linea generale, la ASL e che l'eventuale obbligo di adozione di opzioni di costo semplificato si avrà per un affidamento inferiore



alla soglia di euro 50.000 (o 100.000 euro), le azioni previste potranno essere così trattate ai fini della rendicontazione:

- per **l'azione 1. Stipendi del personale o supplementare**, potranno essere applicati costi semplificati, in particolare unità di costo standard (UCS) ai sensi dell'art.67 par.1 lett.b, definite attraverso il metodo indicato dell'art. 65 par.5 lett. a) i RDC, ossia attraverso informazioni oggettive (cfr. Appendice 1).
- Ai fini del riconoscimento della UCS, la pista di controllo di norma sarà rappresentata da: accordo con ASL beneficiaria, dichiarazione firmata della ASL accompagnata da un prospetto contenente l'elenco del personale incaricato dell'assistenza sanitaria dei pazienti Covid-19, identificabile dai codici fiscali, comprensivo delle informazioni indicate nell'Appendice 1. Verrà effettuato un controllo a campione dei documenti attestanti le informazioni indicate in tale prospetto, secondo quanto riportato nell'Appendice 1.
- per **l'azione 2. Compensi aggiuntivi del personale già in forza o supplementare**, verranno applicati di norma costi semplificati, in particolare somme forfettarie (SF) ai sensi dell'art.67 par.1 lett.c, definite attraverso il metodo indicato dell'art. 65 par.5 lett. c RDC, ossia conformemente alle norme di applicazione delle corrispondenti somme forfettarie applicati nell'ambito di meccanismi di sovvenzione finanziati interamente dallo Stato membro: i valori dei compensi e le modalità di applicazione (forma e periodo di riconoscimento dell'integrazione/premio, ecc.), verranno infatti mutuati dai contenuti degli accordi raggiunti in sede di contrattazione collettiva nazionale/regionale o altri atti nazionali e/o regionali. Gli importi risultanti dagli accordi costituiranno le somme forfettarie applicabili, espresse in euro/giornata o euro/mese.
- Ai fini del riconoscimento della SF, la pista di controllo potrà essere rappresentata da: accordo con ASL beneficiaria, accordo nazionale e/o regionale per la quantificazione della SF, dichiarazione firmata della ASL accompagnata da un prospetto contenente l'elenco del personale incaricato dell'assistenza sanitaria dei pazienti Covid-19, identificabile dai codici fiscali, e della sua presenza per il periodo di competenza (giornaliera o mensile). Verrà estratto un campione di codici fiscali dal prospetto riepilogativo (Appendice 2) sui quali le ASL dovranno trasmettere la documentazione attestante la registrazione della presenza giornaliera o mensile del personale destinatario del compenso aggiuntivo (timesheet o cedolini paga, ecc.)
- per **l'azione 3. Personale supplementare assunto attraverso agenzie di lavoro o con altre modalità**, verranno applicati di norma costi reali ai sensi dell'art. 67 par.1 lett.a.
- Ai fini del riconoscimento della spesa, nel caso in cui la ASL effettuerà il reclutamento del personale supplementare attraverso agenzie interinali, la pista di controllo sarà di norma rappresentata da: accordo con ASL beneficiaria, relativa procedura attivata per l'individuazione delle agenzie interinali, fatturazione comprensiva dei costi del servizio di reclutamento e dei costi contrattuali del personale supplementare.

In tutti i casi saranno ammissibili i costi sostenuti per il personale **a partire dal 1 febbraio 2020**.

Riepilogo delle opzioni di costo semplificate utilizzabili per l'operazione "Personale sanitario":

Azione	Tipologia OSC	Denominazione Indicatore	Unità di misura dell'indicatore	Valore
Azione 1				
A. Costi del personale supplementare per lavoro ordinario	UCS GIORNALIERA	Giorni di lavoro realizzati	n. giorni lavorati	Da euro 87,17 a euro 131,78
B. Costi del personale supplementare e già in forze per lavoro straordinario	UCS ORARIA	Ore di lavoro realizzate	n. ore lavorate	Da euro 19,74 a euro 29,84
Azione 2				
Compensi aggiuntivi del personale già in forza o supplementare	Somma forfettaria euro/giorno o euro/ora	Giorni di lavoro realizzati o Ore di lavoro realizzate	n. giorni lavorati n. ore lavorate	Sulla base della tariffa individuata nell'accordo nazionale/regionale

