

AGENZIA PER LA COESIONE TERRITORIALE
PROGRAMMA OPERATIVO GOVERNANCE E CAPACITÀ ISTITUZIONALE 2014-2020

**Descrizione delle funzioni e delle procedure in essere
dell'Ufficio 7 – “Centro di competenza sul coordinamento ed esecuzione dei
controlli di I livello” dell'Agenzia per la Coesione Territoriale per i
controlli di I livello dell'Autorità di Gestione
(Manuale dei controlli di I livello)**

*Versione 1.3
novembre 2020*

Sommario

<u>1.</u>	<u>QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO</u>	<u>6</u>
<u>2.</u>	<u>CONTROLLI DI I LIVELLO: STRUTTURA E FUNZIONI</u>	<u>14</u>
<u>3.</u>	<u>CONTROLLI DI I LIVELLO: LE TIPOLOGIE</u>	<u>17</u>
	3.1. CONTROLLI PRELIMINARI SULLE PROCEDURE DI AGGIUDICAZIONE E AFFIDAMENTO	19
	3.2. VERIFICHE AMMINISTRATIVE	22
	3.3. VERIFICHE SUL POSTO	33
<u>4.</u>	<u>CONTROLLI DI I LIVELLO: ESECUZIONE</u>	<u>37</u>
	4.1. GLI STRUMENTI	37
	4.2. CONTROLLI DESK: MODALITA'	38
	4.3. VERIFICHE SUL POSTO: MODALITA'	44
<u>5.</u>	<u>CONTROLLI DI PRIMO LIVELLO: ESITI E GESTIONE DELLE PRESUNTE IRREGOLARITA'</u>	<u>58</u>
<u>6.</u>	<u>IL CONTROLLO DI QUALITA'</u>	<u>62</u>
<u>7.</u>	<u>RACCOLTA, REGISTRAZIONE E CONSERVAZIONE INFORMATIZZATA DEI DATI RELATIVI A CIASCUN CONTROLLO EFFETTUATO</u>	<u>62</u>
	<u>ALLEGATI</u>	<u>63</u>

ACRONIMI

AdA – Autorità di Audit

AdC - Autorità di Certificazione

AdG - Autorità di Gestione

Agenzia o ACT - Agenzia per la Coesione Territoriale

CdS - Comitato di Sorveglianza

DL – Decreto Legge

D.P.R. – Decreto del Presidente della Repubblica

D. Lgs. – Decreto Legislativo

DFP - Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica

DPCM - Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri

FONDI SIE – Fondi Strutturali e di Investimento Europei

FSE – Fondo Sociale Europeo

FESR – Fondo Europeo di Sviluppo Regionale

IGRUE - Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ragioneria Generale dello Stato, Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione Europea

L. - Legge

MEF - Ministero dell'Economia e delle Finanze

OI - Organismo Intermedio

PRA - Piano di Rafforzamento Amministrativo

PON, Programma, o Programma Operativo - Programma Operativo Nazionale FESR – FSE Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020

Reg. – Regolamento

Regolamento finanziario – Reg. (UE; EURATOM) n. 966/2012

Regolamento Omnibus: Reg. (UE; EURATOM) 1046/2018

Sistema di Gestione e Controllo o Si. Ge. Co. –Il Sistema di Gestione e Controllo del Programma adottato dall'Autorità di gestione

UE - Unione Europea

Ufficio 1 - Autorità di Certificazione, Ufficio 1 dell'Area Programmi e Procedure dell'Agenzia, "Coordinamento delle autorità di certificazione e monitoraggio della spesa"

Ufficio 2 di *staff*- Ufficio 2 dell'Agenzia per la Coesione Territoriale, "Organizzazione, Bilancio e Personale", collocato in posizione di *staff* al vertice di riferimento dell'Amministrazione

Ufficio 5 di *staff*- Autorità di Gestione, Ufficio 5 dell'Agenzia per la Coesione Territoriale, "Autorità di Gestione dei programmi operativi nazionali relativi al rafforzamento della capacità amministrativa ed alla assistenza tecnica", collocato in posizione di *staff* al vertice di riferimento dell'Amministrazione

Ufficio 7 – Ufficio 7 dell'Area Programmi e Procedure dell'Agenzia per la Coesione Territoriale, "Centro di competenza sul coordinamento ed esecuzione dei controlli di I livello"

Elenco delle modifiche al documento:

Versione	Descrizione delle modifiche
1.1 del 01/10/2018	– Aggiornamento riferimenti normativi e adeguamento modalità di utilizzo delle opzioni di costo semplificati alla luce delle novità introdotte dal Reg. (UE, Euratom) n. 1046/2018 del Parlamento Europeo e del Consiglio (cd. Regolamento Omnibus) che modifica il Regolamento (UE) 1303/2013
1.2 del 15/07/2020	– Aggiornamento quadro normativo – Adeguamento metodologia di campionamento alla luce delle "Linee guida nazionali per l'utilizzo del sistema comunitario antifrode arachne" pubblicate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (Versione 1.0 di ottobre 2019) – Aggiornamento modalità operative delle verifiche sul posto in periodo di emergenza COVID-19 – Recepimento raccomandazioni AdA nel Rapporto definitivo audit di sistema riguardo RC4 – verifiche di gestione adeguate
1.3 del 11/11/2020	- Aggiornamento dei paragrafi: 3.2 Verifiche amministrative; 4.4 Metodologia di campionamento

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Il quadro normativo europeo, riferito alle attività di controllo di I livello per il periodo di programmazione 2014-2020, trova la base giuridica nei seguenti Regolamenti elencati su base cronologica:

- Reg. (UE) n. 558 del 23 aprile 2020 del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica i Regg. (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
- Reg. (UE) n. 460 del 30 marzo 2020 del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica i Regg. (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)
- Reg. (UE, Euratom) n. 1046 del 18 luglio 2018 del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica i regolamenti (UE) n. 1296/2013, (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013, (UE) n. 1304/2013, (UE) n. 1309/2013, (UE) n. 1316/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) n. 283/2014 e la decisione n. 541/2014/UE e abroga il Reg. (UE, Euratom) n. 966/2012
- Reg. (UE) n. 568 del 29 gennaio 2016 che integra il Reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio riguardo alle condizioni e procedure per determinare se gli importi non recuperabili debbano essere rimborsati dagli Stati membri per quanto riguarda il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo, il Fondo di coesione e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca
- Reg. (UE) n. 7/2016 del 5 gennaio 2016, stabilisce il modello di formulario per il documento di gara unico europeo (DGUE)
- Regolamenti (UE) n. 2170/2171/2172 del 24 novembre 2015 di modifica delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE riguardo alle soglie di applicazione in materia di procedure di appalti (anni 2016-2017)
- Reg. (UE) n. 1986/2015 dell'11 novembre 2015, sui modelli di formulari per la pubblicazione di bandi e avvisi nel settore degli appalti pubblici e che abroga il Reg. (CE) n. 842/2011

- Reg. (UE) n. 1589/2015 del Consiglio del 13 luglio 2015, che codifica il Reg. UE n. 659/1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)
- Reg. (UE) n. 1974/2015 della Commissione, dell'8 luglio 2015, che stabilisce la frequenza e il formato della segnalazione d'irregolarità riguardanti il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo, il Fondo di coesione e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, a norma del Reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio
- Reg. (UE) n. 1973/2015 della Commissione, dell'8 luglio 2015, che integra il Reg. (UE) n. 514/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio con disposizioni specifiche sulla segnalazione d'irregolarità relative al Fondo asilo, migrazione e integrazione e allo strumento di sostegno finanziario per la cooperazione di polizia, la prevenzione e la lotta alla criminalità e la gestione delle crisi
- Reg. (UE) n. 1972/2015 della Commissione, dell'8 luglio 2015, che integra il Reg. (UE) n. 223/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio con disposizioni specifiche sulla segnalazione d'irregolarità relative al Fondo di aiuti europei agli indigenti
- Reg. (UE) n. 1971/2015 della Commissione, dell'8 luglio 2015, che integra il Reg. (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio con disposizioni specifiche sulla segnalazione di irregolarità in relazione al Fondo europeo agricolo di garanzia e al Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e che abroga il Reg. (CE) n. 1848/2006
- Reg. (UE) n. 1970/2015 della Commissione, dell'8 luglio 2015, che integra il Reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio con disposizioni specifiche sulla segnalazione d'irregolarità relative al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo, al Fondo di coesione e al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca
- Reg. (UE) n. 207/2015 della Commissione del 20 gennaio 2015, recante modalità di esecuzione del Reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i modelli per la relazione sullo stato dei lavori, la presentazione di informazioni relative a un grande progetto, il piano d'azione comune, le relazioni di attuazione relative all'obiettivo Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione, la dichiarazione di affidabilità di gestione, la Strategia di audit, il parere di audit e la relazione di controllo annuale nonché la metodologia di esecuzione dell'analisi costi-benefici e, a norma del Reg.

- (UE) n. 1299/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, il modello per le relazioni di attuazione relative all'obiettivo di cooperazione territoriale europea
- Decisione C (2014)8021 di esecuzione della Commissione europea del 29 ottobre 2014 che approva l'accordo di partenariato con l'Italia CCI 2014IT16M8PA001
 - Reg. (UE) n. 1011/2014 della Commissione del 22 settembre 2014, recante modalità di esecuzione del Reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i modelli per la presentazione di determinate informazioni alla Commissione e le norme dettagliate concernenti gli scambi di informazioni tra Beneficiari e Autorità di Gestione, Autorità di Certificazione, Autorità di Audit e organismi intermedi
 - Reg. (UE) n. 964/2014 della Commissione dell'11 settembre 2014, recante modalità di esecuzione del Reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto concerne i termini e le condizioni uniformi per gli strumenti finanziari
 - Reg. (UE) n. 821/2014 della Commissione del 28 luglio 2014, recante modalità di esecuzione del Reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le modalità dettagliate per il trasferimento e la gestione dei contributi dei programmi, le relazioni sugli strumenti finanziari, le caratteristiche tecniche delle misure di informazione e di comunicazione per le operazioni e il sistema di registrazione e memorizzazione dei dati
 - Reg. (UE) n. 717/2014 del 27 giugno 2014, relativo all'applicazione degli artt. 107 e 108 del TFUE agli aiuti *de minimis*, nel settore della pesca e dell'acquacoltura
 - Reg. (UE) n. 651/2014 della Commissione del 17 giugno 2014 che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli artt. 107 e 108 del TFUE
 - Reg. (UE) n. 522/2014 della Commissione, dell'11 marzo 2014 che integra il Reg. (UE) n. 1301/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto concerne le norme dettagliate riguardo ai principi relativi alla selezione e alla gestione delle azioni innovative nel settore dello sviluppo urbano sostenibile che saranno sostenute dal Fondo europeo di sviluppo regionale
 - Reg. (UE) n. 481/2014 della Commissione, del 4 marzo 2014 che integra il Reg. (UE) n. 1299/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto concerne le norme specifiche in materia di ammissibilità delle spese per i programmi di cooperazione territoriale europea.
 - Reg. (UE) n. 480/2014 della Commissione del 3 marzo 2014 che integra il Reg. (UE) n. 1303/2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo

sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca

- Reg. (UE) n. 288/2014 della Commissione del 25 febbraio 2014 recante modalità di applicazione del Reg. (UE) n.1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca per quanto riguarda il modello per i programmi operativi nell'ambito dell'obiettivo Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione e recante modalità di applicazione del Reg. (UE) n. 1299/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale all'obiettivo di cooperazione territoriale europea per quanto riguarda il modello per i programmi di cooperazione nell'ambito dell'obiettivo di cooperazione territoriale europea di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca
- Regolamento (UE) n. 215/2014 della Commissione del 7 marzo 2014 che stabilisce norme di attuazione del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio, recante disposizioni comuni sul Fondo Europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo Europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo Europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo Europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo Europeo per gli affari marittimi e la pesca per quanto riguarda le metodologie per il sostegno in materia di cambiamenti climatici, la determinazione dei target intermedi e dei target finali nel quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione e la nomenclatura delle categorie di intervento per i fondi strutturali e di investimento europei
- Reg. (UE) n. 184/2014 della Commissione del 25 febbraio 2014 che stabilisce, conformemente al Reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per

gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, i termini e le condizioni applicabili al sistema elettronico di scambio di dati fra gli Stati membri e la Commissione, e che adotta, a norma del Reg. (UE) n. 1299/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale all'obiettivo di cooperazione territoriale europea, la nomenclatura delle categorie di intervento per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale nel quadro dell'obiettivo «Cooperazione territoriale europea»

- Direttiva 26 febbraio 2014, n. 25 del Parlamento europeo e del Consiglio sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE
- Direttiva 26 febbraio 2014, n. 24 del Parlamento europeo e del Consiglio sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE la direttiva 2004/18/CE
- Direttiva 26 febbraio 2014, n. 23 Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'aggiudicazione dei contratti di concessione
- Reg. (UE) n. 1299/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale all'obiettivo di cooperazione territoriale europea (CTE)
- Reg. (UE) n. 1300/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 relativo al Fondo di coesione (FC) e che abroga il Reg. (CE) n. 1084/2006 del Consiglio
- Reg. (UE) n. 1301/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e a disposizioni specifiche concernenti l'obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" e che abroga il Reg. (CE) n. 1080/2006 del Consiglio
- Reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 (RDC), recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il Reg. (CE) n. 1083/2006 del Consiglio

- Reg. (UE) n. 1304/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 relativo al Fondo sociale europeo (FSE) e che abroga il Reg. (CE) n. 1081/2006 del Consiglio
- Reg. (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il Reg. (CE) n. 1698/2005 del Consiglio
- Reg. (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 352/78, (CE) n. 165/94, (CE) n. 2799/98, (CE) n. 841/00, (CE) n. 1290/05 e (CE) n. 485/08
- Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea il 26 ottobre 2012
- Reg. (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione
- Decisione della Commissione C (2013) 9527 del 19.12.2013 relativa alla fissazione e all'approvazione degli orientamenti per la determinazione delle rettifiche finanziarie che la Commissione deve applicare alle spese finanziate dall'Unione nell'ambito della gestione concorrente in caso di mancato rispetto delle norme in materia di appalti pubblici
- Reg. (UE) n. 1407/2013 della Commissione del 18 dicembre 2013, relativo all'applicazione degli artt. 107 e 108 del TFUE agli aiuti «de minimis»
- Reg. (UE) n. 1408/2013 della Commissione, del 18 dicembre 2013, relativo all'applicazione degli artt. 107 e 108 del TFUE agli aiuti *de minimis* nel settore agricolo.

In conformità ai Regolamenti e agli orientamenti europei, il quadro normativo nazionale per il periodo di programmazione 2014-2020 trova la base giuridica nei seguenti riferimenti, elencati sulla base di un criterio cronologico.

- D.P.R. 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
- D. Lgs. n. 56 del 19 aprile 2017 Disposizioni integrative e correttive al D. Lgs. n. 50 del 18 aprile 2016

- D. Lgs. n. 175 del 19 agosto 2016 - Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica
- D. Lgs. n. 50 del 18 aprile 2016 - Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture e successive modifiche ed integrazioni
- D. Lgs. n. 81 del 15 giugno 2015 - Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della Legge n. 183 del 10 dicembre 2014 e successive modifiche ed integrazioni
- D. Lgs. n. 33 del 14 marzo 2013 - Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni
- D.P.R. n. 207 del 5 ottobre 2010 - Regolamento di esecuzione ed attuazione del D. Lgs. n. 163 del 12 aprile 2006 (per gli articoli che restano in vigore nel periodo transitorio fino all'emanazione delle linee-guida ANAC e dei decreti del MIT attuativi del D. Lgs. n. 50 del 18 aprile 2016)
- D.P.R. n. 196 del 3 ottobre 2008 - Regolamento di Esecuzione del Regolamento (CE) n.1083/2006 recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul fondo di coesione" in materia di ammissibilità della spesa
- D. Lgs. n. 163 del 12 aprile 2006 - Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE (per appalti e procedure d'appalto precedenti alla data di entrata in vigore del D. Lgs. n. 50 del 18 aprile 2016)
- D. Lgs. n. 276 del 10 settembre 2003 - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla Legge n. 30 del 14 febbraio 2003
- D. Lgs. n. 165 del 30 marzo 2001 - Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche e successive modifiche ed integrazioni
- D.P.R. n. 445 del 28 dicembre 2000 - Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa
- D. Lgs. n. 267 del 18 agosto 2000 - Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali

- D. Lgs. n. 123 del 31 marzo 1998 - Disposizioni per la realizzazione degli interventi di sostegno pubblico alle imprese, a norma dell'art. 4, co. 4, lett. c, della legge n. 59 del 15 marzo 1997
- Legge n. 241 del 7 agosto 1990 - Nuove norme sul procedimento amministrativo e successive modifiche ed integrazioni
- Linee Guida dell'ANAC
- Linee guida interpretative e di indirizzo del MIT

Inoltre, si riportano le linee guida e le note orientative della Commissione Europea in tema di attuazione e controllo:

- Orientamenti della Commissione Europea per i funzionari responsabili degli appalti sugli errori più comuni da evitare nei progetti finanziati dai Fondi Strutturali e d'Investimento Europei
- EGESIF_14-0012_02 final del 17/09/2015 - Linee guida per gli Stati membri sulle verifiche di gestione. Fornisce orientamenti agli Stati membri sull'applicazione dell'articolo 125, comma 4, lettera a), e comma 5 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e dell'articolo 23 del Regolamento (UE) n. 1299/2013
- EGESIF_14-0021-00 - Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate
- EGESIF_15-0008-03 - Guida orientativa per gli Stati Membri sulla redazione della Dichiarazione di Gestione e del Riepilogo
- EGESIF_14-0017 "Guida alle opzioni semplificate in materia di costi" Fondi SIE. Fornisce orientamenti agli Stati membri sull'impiego di finanziamenti a tasso forfettario, tabelle standard di costi unitari e somme forfettarie, ai sensi degli articoli 67 e 68 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e dell'articolo 19 del Regolamento (UE) n. 1299/2013.

2. CONTROLLI DI I LIVELLO: STRUTTURA E FUNZIONI

L'Autorità di Gestione è responsabile della gestione e controllo del Programma Operativo Nazionale FESR – FSE Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020 e, conformemente al principio di sana gestione finanziaria sancito all'articolo 4 del Regolamento Comunitario 1303/2013, è individuata nel Dirigente pro tempore dell'Ufficio 5 di staff dell'Agenzia per la Coesione Territoriale, collocato in posizione di staff al vertice di riferimento dell'Amministrazione, in modo da assicurare uno stretto coordinamento con il centro decisionale apicale, il Direttore Generale dell'Agenzia.

Per la gestione del Programma Operativo, sono stati inoltre individuati due **Organismi Intermedi**, incaricati di svolgere le funzioni ad essi delegate, a seguito del controllo preventivo svolto da parte dell'Autorità di gestione delle relative capacità amministrative, mediante apposita Convenzione. Allo stato attuale, sono stati formalmente individuati:

- **l'OI Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica**, responsabile delle funzioni con riferimento agli obiettivi specifici: 1.1, 1.2, 1.3 e 1.5, 2.1, 2.2 (Azioni 2.1.1., 2.2.1 e 2.2.2), 3.1 (Azione 3.1.5) delegate con Convenzione del 4 agosto 2015,
- **l'OI Ministero della Giustizia – Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione**, responsabile delle funzioni con riferimento agli obiettivi specifici 1.4 e 2.2 (Azione 2.2.3) delegate con Convenzione del 20 dicembre 2016.

L'Autorità di Gestione e gli Organismi Intermedi per le azioni delegate, nei limiti delle convenzioni di delega, svolgono le funzioni di cui all'articolo 125 del Reg. (UE) n. 1303/2013 riguardanti in particolare il coordinamento e la direzione del Programma, la selezione delle operazioni, la gestione, l'attuazione e il controllo del Programma.

In merito alle **procedure di controllo**, ai sensi dell'articolo 125, paragrafo 4, lett. a) del Reg. (UE) n. 1303/2013 come modificato dal Reg. (UE) n. 1046/2018, l'Autorità di Gestione è tenuta a verificare che i prodotti e servizi cofinanziati siano stati forniti e che l'operazione sia conforme alla normativa di riferimento dell'Unione e nazionale, al Programma Operativo e alle condizioni per il sostegno dell'operazione e:

i) qualora i costi debbano essere rimborsati ai sensi dell'art. 67, par. 1, primo comma, lettera a) *ovvero si tratti di costi ammissibili effettivamente sostenuti*, che l'importo della spesa dichiarato dai beneficiari in relazione a tali costi sia stato pagato;

ii) nel caso di costi rimborsati a norma dell'art. 67, par. 1, primo comma, lettere da b) a e) *ovvero si tratti di semplificazione dei costi*, che siano rispettate le condizioni per il rimborso della spesa al beneficiario.

Al fine di assicurare il rispetto del principio di separazione delle funzioni di gestione e controllo di cui all'art. 72 lettera b) del Reg. (UE) n. 1303/3013, l'esecuzione dei controlli di I livello per le operazioni a regia e le operazioni a titolarità di competenza dell'**Autorità di Gestione**, nonché per le operazioni gestite dall'OI Ministero della Giustizia, è affidata all'**Ufficio 7 dell'Area Programmi e Procedure dell'Agenzia**, che svolge funzioni di Centro di competenza sul coordinamento ed esecuzione dei controlli di I livello, fermo restando la responsabilità dei controlli di I livello in capo all'Autorità di Gestione cui spetta, in ogni caso, supportare le relative attività definendo linee guida, procedure e adottando gli strumenti operativi necessari.

Invece l'esecuzione dei controlli di I livello per le operazioni rientranti nella delega dell'**OI Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica** è affidata ai competenti uffici interni dell'OI individuati.

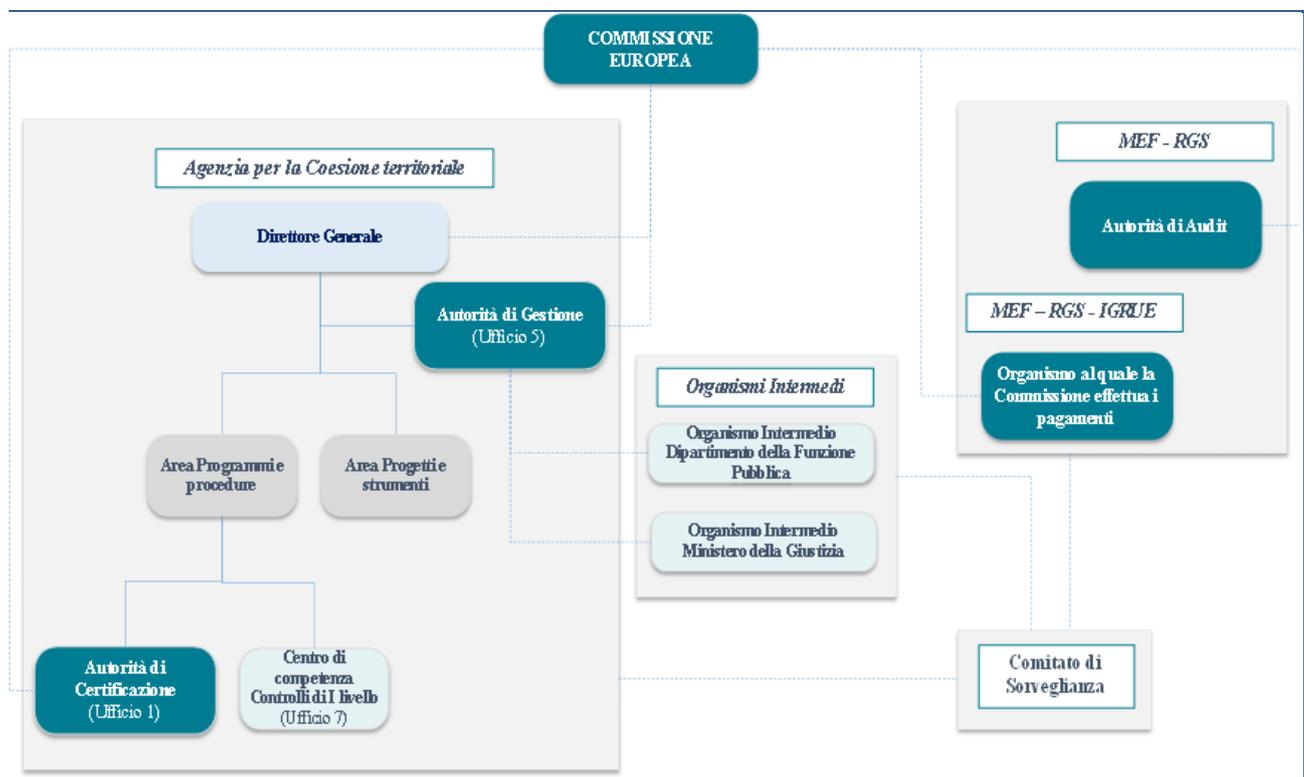


Figura 1 Articolazione Si.Ge.Co. PON GOV

Ufficio Controlli di I livello

Denominazione: Agenzia per la Coesione Territoriale - Ufficio 7 “Centro di competenza sul coordinamento ed esecuzione controlli di I livello”

Indirizzo: Via Sicilia 162 – 00187 Roma
Telefono: +39 06 96517847
Fax: +39 06 96517847
E-mail: area.programmi.uf7@agenziacoesione.gov.it
PEC: area.programmi@pec.agenziacoesione.gov.it
Referente: Teresa Costa (Dirigente *pro tempore*)

Organigramma

Di seguito si riporta uno schema della struttura con l’indicazione di tutti i soggetti coinvolti e le funzioni specifiche dell’Ufficio, che verranno descritte nelle pagine che seguono.

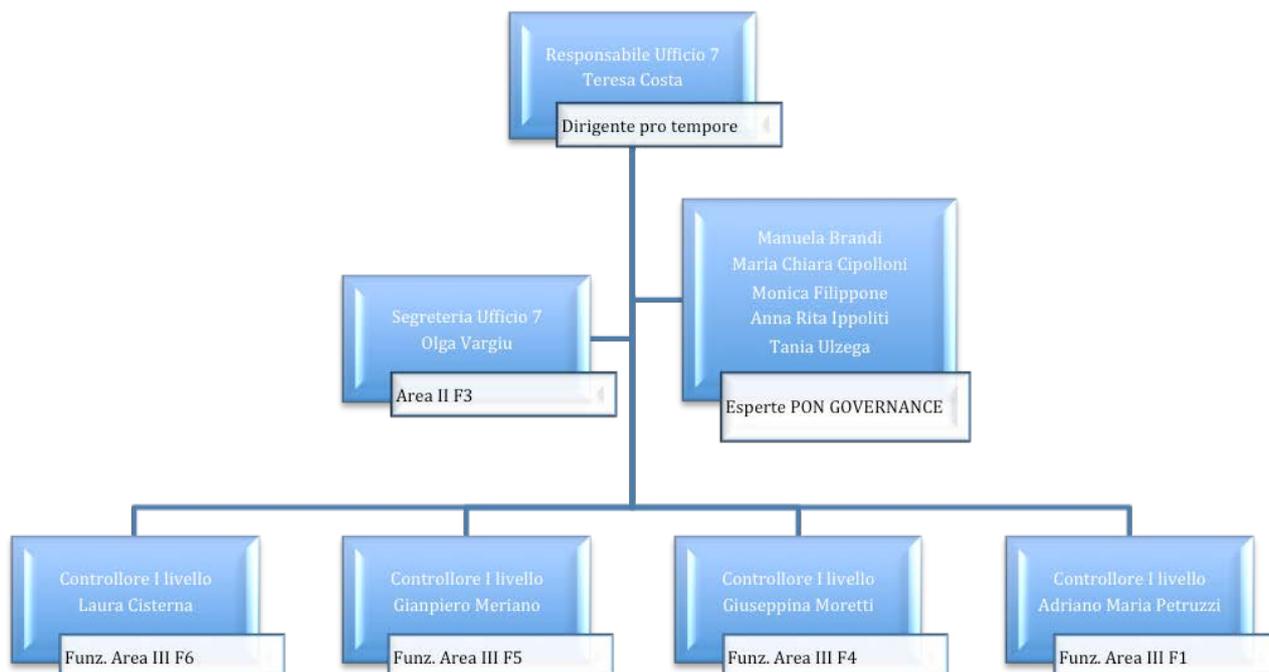


Figura 2 -Organigramma Ufficio 7

L'Attività di rafforzamento delle capacità delle risorse umane dell'Ufficio 7 è assicurata attraverso percorsi rivolti al miglioramento delle competenze tecniche e delle professionalità.

In particolare, in linea con il Regolamento di organizzazione dell' Agenzia, adottato con D.P.C.M. 7 agosto 2015, articolo 12, il personale è sottoposto periodicamente alla fruizione di corsi di formazione specifica.

3. CONTROLLI DI I LIVELLO: LE TIPOLOGIE

In attuazione del Piano di Rafforzamento Amministrativo dell' Agenzia, il sistema dei controlli di I livello del PON per la programmazione 2014-2020 risulta dunque maggiormente accentrato. Infatti, l'attività di controllo di I livello, fatta eccezione per le operazioni rientranti nella delega dell'Organismo Intermedio DFP, viene totalmente affidata all'Ufficio 7.

In particolare l'Ufficio 7 dell' Area Programmi e Procedure dell' Agenzia, quale Centro di competenza sul coordinamento ed esecuzione dei controlli di I livello, svolge le funzioni di Ufficio di coordinamento delle verifiche di gestione per il PON ed è competente, specificatamente, nello

svolgimento dei controlli sia con riguardo alle procedure e alle operazioni a regia, sia alle operazioni a titolarità di competenza dell'Autorità di Gestione.

Anche le attività di controllo relativamente alle procedure e operazioni di competenza dell'Organismo Intermedio Ministero della Giustizia sono svolte dall'Ufficio 7 dell'Agenzia.

L'Ufficio 7 è anche responsabile di assicurare la corretta implementazione di tutta la documentazione sui controlli di competenza sul sistema informativo Delfi e di alimentare, quindi, il registro dei controlli previsto nel sistema informativo del Programma.

Come detto, l'indipendenza dell'Ufficio 7 dalle altre strutture amministrative coinvolte nei processi di gestione del Programma, garantisce un'adeguata separazione delle funzioni in conformità dell'articolo 72, lettera b) del Reg.1303/2013 anche nei casi in cui, in base al Decreto del Direttore Generale dell'Agenzia per la Coesione Territoriale n. 47, del 15 ottobre 2015, l'Autorità di Gestione svolga le attività connesse all'esercizio del ruolo di Beneficiario per i progetti a titolarità dell'Agenzia, finanziati con risorse a valere sul PON. Per il solo caso residuale in cui dovessero essere poste in essere procedure di acquisizioni di beni o servizi anche individuali (consulenti o collaboratori esterni) in supporto tecnico all'Ufficio 7, quale destinatario, o in casi di sopravvenuta incompatibilità dei componenti dello stesso Ufficio nello svolgimento dei controlli di I livello, al fine di garantire l'adeguata separazione delle funzioni, le relative verifiche di gestione saranno svolte dal Nucleo di Verifica e Controllo – Settore Autorità di Audit e verifiche (NUVEC SAV), alle dirette dipendenze del Direttore Generale, che non è coinvolto in alcuna attività di attuazione del Programma, attraverso la propria unità organizzativa di controllo.

Dal punto di vista metodologico, l'Ufficio 7 cura la predisposizione della manualistica, degli strumenti di controllo (checklist, registro unico di controllo) e delle procedure e metodologie di controllo per l'approvazione da parte dell'Autorità di Gestione.

Le attività che coinvolgono Ufficio 7 per il PON trarranno beneficio dalle specifiche competenze della struttura, che, per l'Agenzia, è chiamata, inoltre, a:

- definire di linee di orientamento e di indirizzo nazionale per l'efficace espletamento dei controlli di I livello e accompagnamento al processo di definizione della normativa nazionale in tema di ammissibilità delle spese nonché di circolari e manualistiche operative anche in raccordo con gli altri Uffici dell'Agenzia;

- elaborare e diffondere strumentazioni e metodologie per i processi inerenti i sistemi di controllo dei Programmi Operativi attivati dalle Amministrazioni titolari degli stessi, anche in raccordo con l'Organismo di coordinamento nazionale delle Autorità di Audit (MEF – IGRUE), e dei Piani operativi definiti per le aree tematiche nazionali, incluso il Piano stralcio degli stessi;
- supportare gli Uffici dell'Agenzia per le tematiche riferite ai controlli e all'ammissibilità delle spese anche in affiancamento specialistico alle relative *task force* territoriali attivate.

Le procedure di controllo vengono effettuate nel rispetto delle indicazioni fornite dall'AdG:

1. prima dell'emanazione dei bandi per appalti di valore stimato superiore alla soglia di riferimento per il diritto dell'UE o conclusione della procedura negoziata di affidamento e prima delle procedure di affidamento *in house* controlli preliminari di conformità normativa sulle procedure di aggiudicazione e affidamento;
2. sulle operazioni prima della certificazione della spesa alla Commissione Europea; tali controlli, in attuazione del paragrafo 5 dell'articolo 125 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss. mm., si basano su:
 - a) verifiche amministrative rispetto a ciascuna spesa presentata dai Beneficiari;
 - b) verifiche *sul posto* delle operazioni.

3.1. CONTROLLI PRELIMINARI SULLE PROCEDURE DI AGGIUDICAZIONE E AFFIDAMENTO

I controlli preliminari di conformità normativa sulle procedure di aggiudicazione/affidamento di tutte le operazioni (sia a titolarità sia a regia) sono volti a garantire una verifica preliminare sulla documentazione di gara in bozza (per appalti relativi all'acquisizione di servizi e forniture mediante procedure aperte, ristrette e negoziate di valore stimato superiore alla soglia di riferimento fissata dall'UE) e sulla presenza della qualifica di ente *in house*, al fine di assicurare il totale rispetto della normativa di riferimento nonché, di conseguenza, l'adeguatezza e correttezza dell'eventuale aggiudicazione/affidamento, abbattendo di fatto i casi di irregolarità, ricorso o annullamento di procedure e relativi impegni vincolanti. In questa fase potrà essere valutato anche il ricorso a pareri resi da organismi terzi (ANAC, Avvocatura dello Stato, ecc.) funzionali al superamento di problematiche interpretative. Si precisa che, poiché l'ANAC ai sensi dell'art 192 comma 1 del d.lgs

50/2016 e s.s.m.m.i.i., ai fini dell'iscrizione nell'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie "società" in house, valuta la sussistenza dei requisiti richiesti dall'art. 5 del Codice dei contratti pubblici ovvero dagli artt. 4 e 16 del D.lgs. 175/2016, il controllo preliminare su gli enti già regolarmente iscritti con esito positivo o con domanda di iscrizione presentata ed in corso di valutazione da parte dell'ANAC, riguarderà esclusivamente l'art 192 comma 2 e 3 del d.lgs 50/2016. Si precisa che l'esito dei controlli preliminari *non* costituisce parere di legittimità.

In sede di controllo di primo livello, l'Ufficio 7 effettua le verifiche amministrativo contabili *ex novo* sulla documentazione formalmente adottata.

Affidamenti in house

In caso di affidamenti in house il controllo avrà la finalità di verificare la sussistenza della qualifica di ente in house per gli affidamenti operati in data antecedente alla data di attivazione del servizio per l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie 'società' in house ai sensi dell'art. 192 del d.lgs. n. 50/2016.

Successivamente a tale data, il controllo verterà sulla corretta presentazione della domanda e la regolare iscrizione nel suddetto elenco dell'Amministrazione/Ente aggiudicatore e della società in house per la quale è stata presentata domanda di iscrizione. Per tutti gli affidamenti in house verrà inoltre verificato il rispetto degli adempimenti di cui all'art.192 comma 2 e 3 del d.lgs 50/2016.

Il controllore dovrà esaminare, a titolo esemplificativo, la seguente documentazione, al fine della compilazione della corrispondente check list:

DOCUMENTAZIONE OGGETTO DEL CONTROLLO



Affidamenti in house pre adempimenti art. 192 d. lgs. 50/2016:

- Scheda Progetto
- Programma biennale delle forniture e servizi
- Atto di approvazione Programma biennale
- Statuto della società in house
- Visura camerale della società in house
- Bilanci di esercizio della società in house
- Progetto di servizio presentato dalla società in house
- Relazione sulla valutazione della congruità
- Delibera/Determina/Decreto a contrarre in bozza
- Atto di affidamento in bozza

Affidamenti in house di Enti già iscritti ai sensi dell'art 192 del d.lgs 50/2016 e s.s.m.m.i.i

- Scheda Progetto
- Programma biennale delle forniture e servizi
- Atto di approvazione Programma
- Istanza ANAC
- Elenco Anac
- Progetto di servizio presentato dalla società in house
- Relazione sulla valutazione della congruità
- Delibera/Determina/Decreto a contrarre in bozza
- Atto di affidamento in bozza

Procedura sopra soglia

In caso di affidamenti sopra soglia il controllo avrà la finalità di verificare la correttezza della procedura che il Beneficiario intende adottare attraverso l'esame della documentazione in bozza trasmessa. In via preliminare il controllore in base alla tipologia di procedura (aperta, ristretta, negoziata senza bando) individua la check list corrispondente e procede all'istruttoria prendendo in esame a titolo esemplificativo, la seguente documentazione:

DOCUMENTAZIONE OGGETTO DEL CONTROLLO

- Programma biennale delle forniture e servizi
- Atto di approvazione Programma
- Scheda Progetto
- Delibera/Determina/Decreto a contrarre in bozza
- Bozza documenti di gara (Bando, avviso, lettera di invito, capitolato, avviso, invito etc)

3.2. VERIFICHE AMMINISTRATIVE

Le verifiche amministrative su base documentale sono svolte sul 100% delle spese e dei relativi giustificativi e devono essere completate prima della presentazione di una domanda di pagamento intermedio alla Commissione Europea. Fanno eccezione a questa regola i progetti in cui vengono applicate, anche in parte, le opzioni di semplificazione (art. 67 Reg. 1303/2013) e il finanziamento a tasso forfettario dei costi indiretti (art. 68 Reg. 1303/2013) nonché, a partire dall'entrata in vigore del Reg. (UE) n. 1046/2018, i costi per il personale (art. 68 bis Reg. 1303/2013) e il finanziamento a tasso forfettario dei costi diversi dai costi per il personale (art. 68 ter Reg. 1303/2013).

Le verifiche amministrative sono svolte orientativamente entro 30 giorni (salvo interruzione dei termini per necessarie integrazioni documentali nonché particolare complessità della procedura sottoposta a controllo e/o elevata numerosità dei giustificativi di spesa) dalla presa in carico da parte del controllore e comprendono un esame completo dei documenti giustificativi (quali fatture, quietanze di pagamento, prove di fornitura, verbali di collaudo, ecc.). In particolare si sostanziano nelle seguenti attività:

- verifica della correttezza delle procedure di selezione delle operazioni da finanziare, della conformità alla normativa di riferimento e della coerenza con i criteri di selezione approvati dal Comitato di Sorveglianza;
- verifica della sussistenza della documentazione amministrativa relativa all'operazione, che dimostra il suo corretto finanziamento a valere sul Programma e che giustifica il diritto all'erogazione del contributo; in particolare, verifica della sussistenza dell'atto giuridicamente vincolante tra Autorità di Gestione/Organismo Intermedio e Beneficiario e tra Beneficiario e

soggetto attuatore e della sua coerenza con il bando/avviso/atto di affidamento e con il Programma Operativo;

- verifica della completezza e della coerenza della documentazione giustificativa a supporto;
- dell'effettiva realizzazione della spesa (fatture quietanzate o documentazione contabile equivalente) ai sensi di quanto disposto dalla normativa di riferimento nazionale e dell'Unione, dal Programma, dal bando di gara/avviso/atto di affidamento, dal contratto/convenzione e da sue eventuali varianti/adequamenti;
- verifica della correttezza della documentazione giustificativa di spesa dal punto di vista normativo (civilistico e fiscale);
- verifica dell'ammissibilità della spesa in riferimento al periodo di cofinanziamento consentito dal Programma;
- verifica di ammissibilità della spesa in riferimento alle tipologie e ai limiti di spesa ammesse;
- dalla normativa di riferimento nazionale e dell'Unione, dal Programma, dal bando di gara/avviso/atto di affidamento, dal contratto/convenzione e da sue eventuali varianti/adequamenti; tale verifica deve essere riferita anche alle singole voci di spesa incluse nella rendicontazione sottoposta a controllo;
- verifica della riferibilità della spesa sostenuta e rendicontata dal Beneficiario all'operazione oggetto di contributo;
- verifica dell'assenza di cumulo del contributo richiesto con altri contributi non cumulabili;
- verifica dell'assenza di doppio finanziamento, attraverso l'accertamento nei giustificativi di spesa della dicitura (o del timbro di annullamento nel caso di fatturazione non elettronica) indicante il Programma, il periodo di programmazione, il titolo e il codice del progetto, CUP, CIG qualora pertinente;
- verifica del rispetto delle norme UE e nazionali in materia di appalti;
- verifica della conformità con le norme sugli aiuti di Stato, con le norme ambientali e con quelle sulle pari opportunità e la non discriminazione;
- verifica del rispetto delle norme UE e nazionali sulla informazione e pubblicità;
- follow-up degli esiti dei controlli di primo livello e verifica dell'attuazione di eventuali misure correttive da parte dei Beneficiari e Organismi Intermedi competenti.

In linea con quanto indicato dagli orientamenti comunitari in merito alle verifiche di gestione (EGESIF 14-0012_02 del 17/09/2015), qualora il volume di documentazione relativo ad una spesa presentata dal Beneficiario risulti eccessivo, la verifica amministrativa potrà essere effettuata su un campione di transazioni, selezionate tenendo in considerazione i fattori di rischio (finanziario, procedurale, relativo agli esiti dei precedenti controlli, ecc.). Il metodo di campionamento utilizzato sarà stabilito ex ante dall'AdG, in condivisione con l'Ufficio 7 - Centro di competenza sul coordinamento ed esecuzione dei controlli di I livello.

La verifica amministrativa si articola in:

- verifica della selezione delle operazioni
- verifica della procedura
- verifica della spesa

Per ciascuna delle sopra indicate fasi sono state predisposte specifiche check list di controllo.

Selezione delle operazioni

La verifica delle selezioni delle operazioni è finalizzata a

- verificare la coerenza al PO e ai criteri di selezione OI/beneficiari
- verificare l'esistenza della documentazione amministrativa relativa all'intera procedura di selezione beneficiari / atti di ammissione a finanziamento
- verificare la conformità della procedura adottata e coerenza con la normativa comunitaria e nazionale di riferimento
- verificare il rispetto della normativa in materia di informazione, pubblicità e trasparenza
- verificare l'esistenza del contratto/convenzione tra beneficiario e AdG/OI e coerenza ai termini e alle condizioni previste nel medesimo e nel progetto approvato nell'ambito del PO di riferimento

Si precisa che tale verifica viene effettuata, da parte del controllore, una sola volta¹, preliminarmente alla verifica della procedura, in corrispondenza del primo pagamento trasmesso dal beneficiario mediante la compilazione dell'apposita check list, ovvero in corrispondenza dei controlli preliminari.

¹ In caso di rimodulazione o variazione della scheda progetto il controllore compilerà nuovamente la check list di selezione.

La documentazione necessaria per tale verifica è costituita a titolo esemplificativo e non esaustivo da:

In caso di accordi tra PA (ex art. 5 comma 6 del D. lgs. 50/2016)

DOCUMENTAZIONE OGGETTO DEL CONTROLLO
<ul style="list-style-type: none">➤ Proposta e note preliminari➤ Scheda Progetto➤ Check list di ammissibilità/ Check list di verifica della capacità amministrativa del Beneficiario➤ Documentazione istruttoria➤ Atto di approvazione del progetto➤ Convenzione /Accordo➤ Altri documenti informativi

In caso di avvisi

DOCUMENTAZIONE OGGETTO DEL CONTROLLO
<ul style="list-style-type: none">➤ Avviso e atti della Commissione di valutazione➤ Pubblicazioni➤ Domande/progetti➤ Atto di nomina /Verbali della Commissione/Dichiarazioni di assenza di conflitto d'interesse➤ Protocollo➤ Convenzione

Verifica della procedura

La verifica della procedura è finalizzata a:

- verificare la conformità e la regolarità della procedura adottata
- verificare l'esistenza della documentazione amministrativa relativa all'intera procedura
- verificare la coerenza della procedura adottata con la normativa comunitaria e nazionale e di settore di riferimento

- verificare il rispetto della normativa in materia di ambiente, informazione, pubblicità e trasparenza, pari opportunità e non discriminazione.

La documentazione necessaria per tale verifica è costituita a titolo esemplificativo e non esaustivo da:

In caso di appalti

DOCUMENTAZIONE OGGETTO DEL CONTROLLO

- Programma biennale delle forniture e servizi
- Atto di approvazione Programma
- Progetto/scheda progettuale
- Delibera/Determina/Decreto a contrarre
- Documenti di gara (Bando, avviso, lettera di invito, capitolato, avviso, invito etc. e relative pubblicazioni)
- CUP, CIG
- Documentazione istruttoria (Verbali, ecc..)
- Atti di aggiudicazione
- Comunicazioni e pubblicazioni degli esiti dell'appalto
- Documentazione contrattuale
- Documentazione relativa all'esecuzione contrattuale

In caso di personale esterno

DOCUMENTAZIONE OGGETTO DEL CONTROLLO

- Fabbisogno
- Documentazione relativa alla procedura di verifica preliminare della disponibilità di risorse interne
- Regolamento interno
- Delibera / Determina di approvazione procedura di selezione pubblica
- Atti di nomina commissione
- Avviso pubblico
- Pubblicazioni
- Atti di selezione
- Determina/Decreto approvazione vincitori
- Contratti



In caso di personale interno

DOCUMENTAZIONE OGGETTO DEL CONTROLLO

- Fabbisogno
- Ordine di servizio
- Documentazione idonea a ricostruire il calcolo utilizzato per definire l'importo rendicontato

In caso di missioni

DOCUMENTAZIONE OGGETTO DEL CONTROLLO

- Contratto
- Progetto
- Autorizzazione di missione
- Regolamento interno

In caso di affidamenti in house

DOCUMENTAZIONE OGGETTO DEL CONTROLLO

Affidamenti in house pre adempimenti art. 192 d.lgs 50/2016:

- Scheda Progetto
- Programma biennale delle forniture e servizi
- Atto di approvazione Programma
- Statuto della società in house
- Visura camerale della società in house
- Bilanci di esercizio della società in house
- Progetto di servizio presentato dalla società in house
- Relazione sulla valutazione della congruità
- Delibera/Determina/Decreto a contrarre in bozza
- Atto di affidamento in bozza

DOCUMENTAZIONE OGGETTO DEL CONTROLLO

Affidamenti in house di Enti già iscritti² ai sensi dell'art 192 del d.lgs 50/2016 e s.s.m.m.i.i

- Scheda Progetto
- Programma biennale delle forniture e servizi
- Atto di approvazione Programma biennale
- Istanza ANAC
- Elenco Anac
- Progetto di servizio presentato dalla società in house
- Relazione sulla valutazione della congruità
- Delibera/Determina/Decreto a contrarre
- Atto di affidamento

Verifica della spesa

La verifica della spesa è finalizzata a:

- Verificare la completezza della documentazione giustificativa a supporto dell'«effettiva» realizzazione della spesa
- Verificare la correttezza della documentazione giustificativa di spesa dal punto di vista civilistico e fiscale
- Verificare la conformità alle pertinenti norme in materia di ammissibilità della spesa
- Verificare l'assenza di cumulo del contributo con altri contributi non cumulabili
- Verificare l'esistenza di un sistema di contabilità separata o codice contabile adeguato per tutte le transazioni relative a un'operazione

La documentazione necessaria per tale verifica, a seconda della tipologia di operazione, è costituita a titolo esemplificativo e non esaustivo da:

² Si precisa che, poiché l'ANAC ai sensi dell'art 192 comma 1 del d.lgs 50/2016 e s.s.m.m.i.i., ai fini dell'iscrizione nell'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie "società" in house, valuta la sussistenza dei requisiti richiesti dall'art. 5 del Codice dei contratti pubblici ovvero dagli artt. 4 e 16 del D.lgs. 175/2016, il controllo amministrativo di I livello sugli enti già regolarmente iscritti con esito positivo o con domanda di iscrizione presentata ed in corso di valutazione da parte dell'ANAC, riguarderà esclusivamente l'art 192 comma 2 e 3 del d.lgs 50/2016.



In caso di appalti

DOCUMENTAZIONE OGGETTO DEL CONTROLLO

- Documentazione contrattuale
- Atto di impegno
- Documentazione giustificativa di spesa
- DURC
- SAL/SAF
- Atti di liquidazione e mandati di pagamento quietanzati
- Atti relativi ad eventuali varianti / sospensioni / proroghe
- Attestazione di regolare esecuzione
- Documento di presa in carico dei beni
- Contratto di subappalto
- Atti della commissione di collaudo e atti di nomina della stessa
- Certificato di collaudo
- Informazioni inerenti gli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari
- Altra documentazione amministrativa / contabile

In caso di personale interno/esterno

DOCUMENTAZIONE OGGETTO DEL CONTROLLO

- Impegno di spesa
- Contratto/Ordine di servizio
- Altro atto giuridicamente vincolante
- Documenti giustificativi di spesa e di pagamento (modelli DM10, bonifici, assegni circolari o assegni bancari non trasferibili, estratti conto, mandati di pagamento quietanzati, F24, DSAN con eventuale prospetto di raccordo nel caso di mandati cumulativi ecc.)
- Relazione sulle attività svolte / Output prodotti
- Timesheet
- Cedolini / buste paga
- Prospetto di calcolo del costo rendicontato
- Altra documentazione amministrativa / contabile



DOCUMENTAZIONE OGGETTO DEL CONTROLLO

Laddove si ricorra all'opzione di semplificazione dei costi (Tassi forfettari e Somme forfettarie)

- Documentazione a supporto del metodo di calcolo su cui è fondata l'opzione semplificata prescelta (es. documentazione afferente il metodo di calcolo utilizzato per determinare il tasso fino al 25% da applicare ai costi diretti ammissibili per la rendicontazione dei costi indiretti; documentazione del costo annuo lordo del personale; ...)
- Documentazione giustificativa dei costi diretti, in caso di tasso forfettario relativo ai costi indiretti (es. costi del personale interno: costi annui lordi; ordini di servizio; cedolini / buste paga; *timesheet*)
- Documentazione giustificativa degli *output* richiesti a fini di pagamento, in caso di somme forfettarie

Laddove si ricorra all'opzione di semplificazione dei costi (Tabelle standard di costi unitari)

- Ordine di servizio/atto amministrativo con il quale il dipendente è assegnato al progetto;
- Metodologia di calcolo delle tabelle standard di costi unitari
- Atto / provvedimento di approvazione della metodologia emesso dall'AdG
- *Timesheet* timbrato e firmato per singola risorsa e per singolo mese, con l'indicazione delle *ore* e delle attività svolte sul progetto, firmato dal dipendente e dal dirigente responsabile (cfr. Format Allegato 10 Manuale delle procedure dell'Autorità di Gestione);
- Prospetto di rendicontazione complessiva delle spese personale interno e spese generali (cfr. Format Allegato 11 Manuale delle procedure dell'Autorità di Gestione, sheet "spese personale interno" e sheet "spese generali");
- Prospetto di calcolo del costo orario per ciascuna risorsa impegnata sul progetto (cfr. Allegato 12 e/o 12 bis Manuale delle procedure dell'Autorità di Gestione);
- Elenco dettagliato delle voci / componenti incluse ed escluse nel conteggio della retribuzione fissa mensile (estratte dal sistema contabile interno all'Ente) ai fini della



DOCUMENTAZIONE OGGETTO DEL CONTROLLO

determinazione del costo annuale lordo del dipendente (numeratore della base di calcolo);

- Relazione delle attività svolte dal personale interno oggetto di rendicontazione (cfr. Format Allegato 17 Manuale delle procedure dell’Autorità di Gestione) con evidenza dei nominativi delle risorse interne coinvolte e la relativa descrizione delle attività svolte nel periodo di riferimento al fine di verificare la coerenza e corrispondenza tra quanto indicato nella scheda progettuale, negli ordini di servizio e nei timesheet di ciascuna risorsa.

Documenti probatori del valore esposto al numeratore (“più recente costo annuo lordo per l’impiego”) sulla base del quale è stato determinato il costo orario:

- Cedolini paga associati al progetto e con indicazione dell’importo esposto alla base di calcolo;
- Documento attestante il pagamento delle retribuzioni nette mensili a favore del dipendente (ad es. mandati di pagamento, assegni, bonifici bancari/CRO). Nel caso di Mandati cumulativi sarà necessario allegare prospetto di dettaglio degli ordinativi di pagamento dal quale si evincono i nominativi del personale;
- Documentazione probatoria dell’avvenuto versamento delle ritenute fiscali e degli oneri/contributi previdenziali e assistenziali sia a carico dipendente sia a carico datore di lavoro (F24 quietanzati). Nel caso di F24 cumulativi, sarà necessaria una dichiarazione sostitutiva di atto notorio firmata dal dirigente responsabile (DSAN) con allegato Prospetto di raccordo degli F24 che evidenzia - nel dettaglio - la quota di competenza (ritenute / oneri e contributi sociali) relativa al personale dedicato al progetto;
- Prospetto di calcolo del costo orario per ciascuna risorsa impegnata sul progetto secondo il format di cui all’Allegato 12;
- Contratto di lavoro



In caso di missioni

DOCUMENTAZIONE OGGETTO DEL CONTROLLO

- Impegno di spesa
- Contratto/convenzione/Ordine di servizio
- Richiesta di rimborso/autorizzazione alla missione
- Giustificativi di spesa

In caso di affidamenti in house

DOCUMENTAZIONE OGGETTO DEL CONTROLLO

- Impegno di spesa
- Convenzione
- Documenti giustificativi di spesa
- SAL/SAF
- Relazioni periodiche
- Attestazione di regolare esecuzione
- Documento di presa in carico dei beni
- DURC
- Altra documentazione amministrativa / contabile

Con riferimento alla rendicontazione degli enti in house, si specifica che l'Ufficio 7 procederà, già in sede di verifica amministrativa, al controllo di tutta la documentazione amministrativa contabile riferibile all'affidamento in house e a quella afferente alle procedure Consip cui l'ente in house ha aderito che, nel contesto dell'epidemia COVID-19 e del conseguente rallentamento fisiologico dell'attività amministrativa ed ogni qual volta si configuri situazione di comprovata necessità o emergenza, sarà selezionata sulla base di campionamento preventivo.

Per l'estrazione del campione di cui sopra, si procederà a stratificare le spese rendicontate afferenti la/le procedura/e Consip a partire dall'importo finanziario più alto secondo un ordine decrescente e a selezionare la spesa / le spese di maggiore importo sino al raggiungimento di una spesa estratta pari almeno al 5% della spesa rendicontata relativa alle sole procedure Consip. La verifica amministrativa riguarderà le procedure Consip cui le spese risultate campionate afferiscono. Si cercherà altresì di assicurare, entro il termine del progetto, la verifica amministrativa di tutte le procedure Consip

attivate dall'ente in house, escludendo via via dall'universo campionabile quelle già sottoposte a verifica.

Le spese che abbiano superato positivamente i controlli desk potranno essere oggetto di Domanda di rimborso da parte del Beneficiario. Le Domande di rimborso saranno dunque disponibili per la predisposizione delle Dichiarazioni di spesa di AdG ed OI.

3.3. VERIFICHE SUL POSTO

Le verifiche sul posto presso i Beneficiari (o i Soggetti attuatori pubblici, quali gli enti in house) sono svolte su base campionaria, orientativamente entro 30 giorni (salvo interruzione dei termini per necessarie integrazioni documentali nonché particolare complessità della procedura sottoposta a controllo e/o elevata numerosità dei giustificativi di spesa) dalla presa in carico da parte del controllore. Tali verifiche sono effettuate quando il progetto è ben avviato, sia in termini di avanzamento fisico che finanziario e verranno completate entro la chiusura dell'anno contabile in cui le spese sono inserite.

L'universo campionabile per le verifiche sul posto è rappresentato dalle Domande di rimborso inserite a sistema dai Beneficiari, e validate da AdG/OI.

Nel caso in cui dovessero attuarsi operazioni di natura immateriale (ad esempio formazione in aula) le verifiche sul posto, se effettuate, dovranno aver luogo durante la loro attuazione (verifiche in itinere).

La verifica sul posto è, da obbligo regolamentare, finalizzata a riscontrare che:

a) *l'operazione sia conforme al diritto applicabile, al programma operativo e alle condizioni per il sostegno dell'operazione e:*

i) qualora i costi debbano essere rimborsati ai sensi dell'articolo 67, paragrafo 1, primo comma, lettera a), che l'importo della spesa dichiarata dai beneficiari in relazione a tali costi sia stato pagato;

ii) nel caso di costi rimborsati a norma dell'articolo 67, paragrafo 1, primo comma, lettere da b) a e), che siano state rispettate le condizioni per il rimborso della spesa al beneficiario;

(art. 125 par. 4 lett.a Reg. (UE) 1303/2013 come modificato dal Reg. Omnibus).

Ordinariamente, tale riscontro riguarda almeno gli aspetti di seguito riportati (*a titolo esemplificativo e non esaustivo*):

- l'esistenza e l'effettiva operatività del Beneficiario/soggetto attuatore selezionato nell'ambito del Programma;
- l'esistenza e la corretta archiviazione presso la sede del Beneficiario/soggetto attuatore di tutta la documentazione amministrativo-contabile e tecnica in originale (o nei formati previsti per legge) prescritta dalla normativa europea e nazionale, dal Programma, dal bando /avviso/atto di affidamento o di selezione dell'operazione, dalla Convenzione/Contratto stipulato tra AdG (o OI) e Beneficiario e dal contratto stipulato tra Beneficiario e soggetto attuatore ed eventuali varianti, soltanto nei casi contemplati all'art. 8 co. 1 del Reg. (UE) n. 1011/2014, come modificato da Reg. di esecuzione (UE) n. 295/2019;
- l'esistenza presso la sede del Beneficiario e la conformità e ammissibilità dei giustificativi di spesa in originale (o negli altri formati consentiti dalla normativa vigente) a supporto delle rendicontazioni di spesa, compresa la vidimazione degli originali con apposito timbro di imputazione della spesa a valere sul fondo di riferimento o, nel caso di documenti digitali, la descrizione dei dati minimi essenziali che consentano di individuare univocamente il progetto (Fondo, Programma, titolo del progetto e CUP);
- la sussistenza di una contabilità separata o di un sistema di registrazione e codifica interno al sistema contabile adeguato per tutte le transazioni sostenute nell'ambito dell'operazione cofinanziata a valere sul Programma Operativo;
- ove applicabile, la stabilità dell'operazione in conformità con quanto stabilito dall'articolo 71 del RDC.

In periodo di emergenza COVID-19 e ogni qualvolta si configuri situazione di emergenza o di necessità, si potrà procedere all'accertamento di tali aspetti, tramite l'esame da remoto della documentazione indicata nella comunicazione della visita sul posto e che il Beneficiario dovrà rendere disponibile tramite il sistema gestionale informatico del Programma e/o presentandola elettronicamente in risposta a tale comunicazione, ovvero consentendo la visualizzazione dal sistema gestionale dell'Ente dove la stessa è conservata/archiviata (anche con trasmissione di screen shot comprovanti, acquisiti ad hoc, e di fotografie dell'archivio cartaceo con il/i fascicolo/i, effettuate all'uopo).

- b) ***i prodotti e i servizi cofinanziati siano stati forniti*** (art. 125 par. 4 lett. a Reg. (UE) 1303/2013 come modificato dal Reg. Omnibus)

Solitamente, tale riscontro riguarda almeno gli aspetti di seguito riportati (*a titolo esemplificativo e non esaustivo*):

- l'esistenza e operatività del Beneficiario/oggetto attuatore selezionato;
- la reale esistenza dell'opera pubblica, la reale fornitura dei beni /servizi, la reale effettuazione dell'intervento formativo oggetto del cofinanziamento e la conformità degli stessi a quanto previsto in materia dalla normativa europea e nazionale, dal Programma, dal bando/avviso/atto di affidamento di selezione dell'operazione nonché dalla convenzione stipulata tra Autorità di Gestione/OI e Beneficiario e dal contratto stipulato tra Beneficiario e soggetto attuatore ed eventuali varianti;
- il corretto avanzamento ovvero il completamento del progetto/attività oggetto del cofinanziamento in linea con la documentazione presentata dal Beneficiario a supporto della rendicontazione e della domanda di ammissione a finanziamento/erogazione di contributo e, se pertinente, la sua tangibilità (nel caso di lavori tale verifica si effettua mediante sopralluogo nel cantiere, qualora l'intervento sia ancora in fase di realizzazione, o nel sito ove l'opera pubblica è stata realizzata);
- i progressi fisico/tecnici dell'operazione misurati tramite indicatori di output e, se del caso, indicatori di risultato, comuni e specifici per programma.

In periodo di emergenza COVID-19 e, ogni qualvolta si configuri situazione di emergenza o di necessità, si potrà procedere all'accertamento di tali aspetti, tramite l'esame di video/materiale fotografico su supporti comunemente accettati e di valore probatorio equivalente idoneo al contempo ad accertare, alla data della verifica, lo stato di avanzamento ovvero la completa effettuazione della fornitura dei prodotti e dei servizi cofinanziati e consentano all'Autorità competente di trarre conclusioni definitive e di sostituire integralmente l'ispezione fisica.

- c) ***le norme in materia di informazione, comunicazione e visibilità siano state rispettate*** (artt. 115, 116 e allegato XII Reg. (UE) 1303/2013)

Abitualmente, tale riscontro è volto ad accertare l'adempimento degli obblighi di informazione e comunicazione previsti dalla normativa europea, nazionale ed eventualmente regionale, dal

Programma e dalla Strategia/ dal Piano di Comunicazione predisposto dall'AdG in relazione alla specifica operazione cofinanziata a valere sullo specifico Fondo di riferimento e sul PO.

Si sostanzia, *a titolo esemplificativo e non esaustivo*, nel controllo dell'avvenuta:

- apposizione degli emblemi e dei loghi (Unione Europea, Repubblica Italiana, Regione di riferimento per i PO a carattere regionale, Programma di riferimento ed eventuale slogan, laddove previsto e la dimensione del supporto lo consente) in tutti gli atti emessi e in tutto il materiale informativo prodotto (brochure, inviti eventi, ecc.) destinato a far conoscere, promuovere o fornire informazioni su progetti, prodotti, servizi o infrastrutture finanziate nell'ambito del PO;
- apposizione di etichette di inventariazione nei beni oggetto di fornitura;
- installazione in uno spazio facilmente visibile al pubblico di targa permanente, entro 3 mesi dal completamento della fornitura, per l'acquisto di oggetto fisico per il quale il sostegno pubblico complessivo superi 500.000 euro;
- posa in uno spazio facilmente visibile al pubblico, di almeno un manifesto/poster (formato minimo A3) con informazioni sul progetto (titolo e descrizione, il sostegno finanziario dell'Unione, etc.) nel caso di beni immateriali per il quale il sostegno pubblico complessivo superi 500.000 euro e per tutte le tipologie di operazioni di valore inferiore ai 500.000 euro;
- pubblicazione sul sito web del beneficiario di una breve descrizione dell'operazione finanziata, l'importo del finanziamento, i loghi dei finanziatori, le finalità e i risultati attesi e raggiunti.

Tutti i materiali di cui sopra, dovranno risultare predisposti conformemente alle caratteristiche tecniche stabilite dalla Commissione ai sensi del citato articolo 115 RDC.

In periodo di emergenza COVID-19 e ogni qualvolta si configuri situazione di emergenza o di necessità, l'assolvimento di tali obblighi potrà essere comprovato tramite la produzione e trasmissione di video/materiale fotografico, di ogni materiale informativo realizzato in formato pdf o comunque non modificabile, link al sito del beneficiario, etc.

Non si esclude che tale metodologia alternativa/sostitutiva, una volta testata l'applicabilità ed efficacia, possa essere applicata ed estesa alla gestione e controllo ordinari del Programma, essendo anche in linea con le prime indicazioni previste per la Programmazione 2021-27 e alle misure di

semplificazione introdotte quali lo snellimento del carico amministrativo connesso ai controlli e la focalizzazione degli stessi sui prodotti e sui risultati.

4. CONTROLLI DI I LIVELLO: ESECUZIONE

4.1. GLI STRUMENTI

L'ufficio 7 al fine di assicurare la corretta esecuzione dei controlli di I livello si è dotato dei seguenti strumenti:

- Check list
- Programma dei controlli
- Registro Unico dei Controlli (RUC)
- Altri strumenti operativi a supporto

Check List

L'Ufficio 7 si è dotato di check list di controllo che rappresentano lo strumento principale per l'efficace espletamento del controllo di primo livello sui singoli interventi finanziati. Tali strumenti sono stati predisposti al fine di favorire l'istruttoria del controllo di primo livello e fornire un ausilio operativo e metodologico al controllore accompagnandolo nell'intero iter della verifica.

A tal fine sono state predisposte diverse tipologie di check list in coerenza con il sistema di gestione e controllo del Programma.

CONTROLLI PRELIMINARI	VERIFICHE AMMINISTRATIVE	VERIFICHE SUL POSTO
Check list selezione	Check list selezione	Check list verifica sul posto
Check list procedura	Check list procedura	Verbale
	Check list spesa	

Le check list vengono periodicamente aggiornate dall'Ufficio 7 sulla base delle novità normative e degli eventuali aggiornamenti al sistema di gestione e controllo del Programma.

Programma dei controlli

L'Ufficio 7 si è dotato di un programma dei controlli che consente di pianificare tempestivamente le attività di controllo al fine di garantire l'effettuazione delle attività di controllo di I livello nei tempi utili al rispetto delle esigenze di certificazione dell'AdG.

Il programma consiste in una pianificazione di massima elaborata sia sulla base dei pagamenti da sottoporre a controllo presenti sul sistema informativo Delfi, sia sulla base delle scadenze concordate con le Autorità del Programma ai fini della certificazione delle spese.

Tale strumento si sostanzia in un file gestionale (microsoft excel) contenente l'indicazione per ciascun controllo da effettuare, dell'incaricato, della data di assegnazione del controllo e della relativa scadenza.

Registro Unico dei Controlli (RUC)

L'Ufficio 7, per il tramite del sistema informativo Delfi, mantiene un registro dei controlli informatizzato. Il registro dei controlli, per ciascuna verifica, fornisce, a titolo esemplificativo, informazioni quali la data della verifica, il numero di pagamento controllato, il tipo di controllo, l'importo ammesso ecc.

Altri strumenti operativi a supporto

L'Ufficio 7, al fine di svolgere adeguatamente le istruttorie a suo carico, può predisporre strumenti operativi (es. fogli di calcolo, file di monitoraggio etc.) di supporto all'attività del controllore. Tali strumenti hanno una valenza aggiuntiva, ma non sostitutiva rispetto alle check list formalmente adottate. Si precisa che tutti gli output prodotti dall'istruttoria vengono conservati nell'archivio elettronico dell'Ufficio 7.

4.2. CONTROLLI DESK: MODALITA'

Nel presente paragrafo vengono indicate le principali fasi in cui si articolano i controlli preliminari e amministrativi di I livello:

- a) assegnazione del controllo
- b) avvio dell'istruttoria
- c) eventuale richiesta di integrazioni

- d) chiusura del controllo
- e) eventuale contraddittorio
- f) comunicazione esito finale

Le modalità di svolgimento delle verifiche sul posto sono descritte al paragrafo 4.3

a) Assegnazione del controllo

Il Dirigente dell'Ufficio 7 riceve la notifica da parte del Sistema Informativo Delfi della presenza di pagamenti da validare, con l'indicazione del CUP, CIG, Beneficiario, n. pagamento ecc...³

Il Dirigente dell'Ufficio 7, verificata la sussistenza delle precondizioni per l'espletamento del controllo, assegna al funzionario preposto la verifica. Tale verifica verrà svolta per il tramite del sistema informativo⁴ indicativamente entro 30 giorni (per le verifiche amministrative e sul posto) dalla presa in carico da parte del controllore, salvo interruzione dei termini per necessarie integrazioni documentali nonché particolare complessità della procedura sottoposta a controllo e/o elevata numerosità dei giustificativi di spesa⁵.

I controlli assegnati vengono registrati sul Sistema Informativo Delfi.⁶

b) Avvio dell'istruttoria

Il funzionario incaricato del controllo avvia l'istruttoria attraverso l'analisi della documentazione presente a sistema e la compilazione della check list pertinente sia per tipologia di procedura adottata (es. in house, appalti, personale interno, etc) sia per normativa applicabile (Dlgs 163/2006 e Dlgs 50/2016 ss.m.i ecc).

In particolare:

- in caso di controlli preliminari vengono compilate n. 2 check list distinte:

- Check list per la verifica della selezione delle operazioni
- Check list per la verifica della procedura

³Per quanto riguarda i controlli preliminari si precisa che il beneficiario notifica la richiesta di controllo all'Ufficio 7 tramite pec in quanto i controlli preliminari vengono gestiti al momento extra sistema informativo. Tale funzionalità è in corso di implementazione.

⁴ Si precisa che in attesa di completa operatività del Sistema Informativo ed in caso di malfunzionamento del medesimo, l'Ufficio 7, in via transitoria ed eventuale, procederà ad effettuare le verifiche di pertinenza extra sistema al fine di garantire la corretta attuazione dei controlli

⁵ In caso di elevata numerosità dei giustificativi di spesa verrà considerata l'applicazione della Nota EGESIF_14-0012_02 final del 17/09/2015. In tal caso il metodo di campionamento dei giustificativi da sottoporre a verifica verrà stabilito ex ante dall'AdG, e descritto in apposita documentazione formalmente adottata.

⁶ Si precisa che in attesa di completa operatività del Sistema Informativo ed in caso di malfunzionamento del medesimo, l'Ufficio 7, in via transitoria ed eventuale, terrà il registro delle assegnazioni tramite file di supporto

- in caso di verifica amministrativa vengono compilate n. 3 check list distinte:

- Check list per la verifica della selezione delle operazioni
- Check list per la verifica della procedura
- Check list per la verifica della spesa

Si precisa che qualora il pagamento oggetto del controllo si riferisca ad una procedura già sottoposta a verifica amministrativa, e nel caso in cui non risultino elementi di novità relativi alla stessa, il controllore procede esclusivamente alla verifica della spesa, tenuto conto delle risultanze di cui alla check list di verifica della procedura.

Le *check list* per la verifica amministrativa⁷ sono articolate in documenti e contenuti diversi, da compilare a seconda della **tipologia di operazione e relativa procedura** adottata:

- Appalti pubblici (acquisizione di forniture e servizi) D. Lgs. 50/2016 aggiornato al D.Lgs 56/2017
- Appalti pubblici (acquisizione di forniture e servizi) D. Lgs. 163/2006
- Affidamenti in house e Partenariato pubblico/pubblico D. Lgs. 50/2016
- Accordi tra enti e amministrazioni aggiudicatrici nel settore pubblico - D.Lgs. 50/2016 aggiornato al D.Lgs.56/2017
- Affidamenti in house D. Lgs. 163/2006
- Conferimento incarichi a personale esterno
- Conferimento incarichi a personale interno⁸
- Missioni e trasferte

Le check list predisposte per l'effettuazione dei controlli di primo livello nell'ambito del Programma costituiscono parte integrante del presente Manuale.

Tutte le check list procedura riguardano la **verifica della procedura di attuazione effettuata** e sono composte da:

- anagrafica (progetto, affidamento, contratto)
- sezioni apposite per l'attività di controllo e **verifica documentazione amministrativa** relativa alla procedura dell'operazione

⁷ Si precisa che le check list per i controlli preliminari coincidono con le check list amministrative (in house, soprasoglia, soprasoglia negoziata) compilate solo per gli item di pertinenza.

⁸ Si precisa che in caso di adozione del metodo di calcolo dei costi orari del personale interno previsto ex art 68 bis del Reg. (UE) n. 1303/2013 come modificato dal Reg. (UE) 1046/2018 (tariffa oraria calcolata dividendo i più recenti costi annui lordi per 1720 ore), in fase di verifica amministrativa il controllore verificherà la correttezza della metodologia applicata.

- sezione esiti ed osservazioni
- sezione prime informazioni su irregolarità riscontrata, esiti del controllo ed eventuale rettifica finanziaria proposta

Ciascuna sezione contiene gli item pertinenti per ciascuno dei quali sono pre-suggeriti i riferimenti normativi, i documenti da controllare e il compilatore dovrà indicare applicabilità (sì, no, n.a.), esito del controllo (regolare, non regolare, non applicabile) estremi documentazione controllata, commenti.

Si raccomanda, con particolare riferimento alle procedure di appalto, la completa e corretta compilazione delle check list e, nello specifico, del campo “Commenti” per tutti gli item di controllo presenti al fine di voler illustrare tutti gli aspetti oggetto di controllo e rappresentare, in particolare, gli ambiti di verifica non immediatamente deducibili dalla formulazione dell’item ma comunque risultati meritevoli di approfondimento nell’espletamento della verifica, con le relative puntualizzazioni/ osservazioni da esso derivanti e la descrizione della documentazione visionata. A titolo esemplificativo si riportano nella figura seguente le sezioni per l’attività di controllo in caso di procedure di appalto.

Sezioni Attività di controllo Procedura appalti

- Sezione A: **Programmazione**
- Sezione B: **Progettazione**
- Sezione C: **Procedura di selezione adottata** (Determina a contrarre, documenti di gara, pubblicazioni, domande di partecipazione ed offerte, Valutazione delle offerte e aggiudicazione)
- Sezione D: **Stipula Contratto**
- Sezione E: **Esecuzione del contratto**
- Sezione F: **Conservazione della documentazione**
- Sezione G: **Verifica check list pertinenti**

Tutte le check list spesa **riguardano la verifica della spesa sostenuta e rendicontata** e sono composte da:

- anagrafica
- sezioni apposite per l’attività di controllo e **verifica documentazione amministrativa/contabile** relativa alla spesa dell’operazione rendicontata
- sezione esiti ed osservazioni
- sezione prime informazioni su irregolarità riscontrata, esiti del controllo ed eventuale rettifica finanziaria proposta

c) Eventuale richiesta di integrazione

Nel caso in cui la documentazione agli atti non risultasse esaustiva ai fini del completamento dell'istruttoria in corso, il funzionario può richiedere al beneficiario le necessarie integrazioni/chiarimenti.

d) Esiti del controllo

Il funzionario terminata l'attività di analisi e valutazione della documentazione acquisita, prima di procedere alla finalizzazione del controllo, esprime un giudizio sull'attività di autocontrollo effettuata dal Beneficiario.

Al termine provvede a formalizzare l'esito dell'intera verifica attraverso la compilazione della "sezione esiti ed osservazioni" della check list, dove vengono indicate le risultanze del controllo e le eventuali osservazioni e raccomandazioni.⁹

Successivamente il funzionario firma la check list e la sottopone al Dirigente dell'Ufficio 7, che ne condivide le risultanze apponendo data e firma.

e) Eventuale contraddittorio

Il beneficiario, acquisite le risultanze del controllo attraverso il sistema informativo Delfi, può produrre controdeduzioni necessarie al fine di chiedere la riapertura dell'istruttoria con la valutazione dei nuovi elementi presentati.

Il beneficiario può presentare controdeduzioni entro 15 gg lavorativi dall'acquisizione degli esiti del controllo.

f) Comunicazione esito finale

Il funzionario incaricato dell'istruttoria, terminata la valutazione della nuova documentazione acquisita, procede all'eventuale aggiornamento della check list. Terminata la verifica il funzionario condivide le risultanze del controllo con il Dirigente che lo valida sottoscrivendo la check list. La check list viene inserita, una volta sottoscritta dal funzionario incaricato e dal Dirigente all'interno del Sistema Informativo Delfi.

⁹ Si precisa che in caso di presunta irregolarità, in applicazione degli orientamenti comunitari, sarà cura del funzionario in accordo con il Dirigente, oltre che compilare l'apposita sezione, annotare la proposta di rettifica. L'eventuale applicazione della rettifica è a cura dell'Autorità di Gestione, l'Ufficio controlli, di conseguenza, svolge un ruolo di analisi e segnalazione.

Diagrammi di flusso delle verifiche desk

Le figure che seguono riportano i flussi della procedura di controllo, in varie fasi informatizzata, per i controlli preliminari e per le verifiche amministrative.

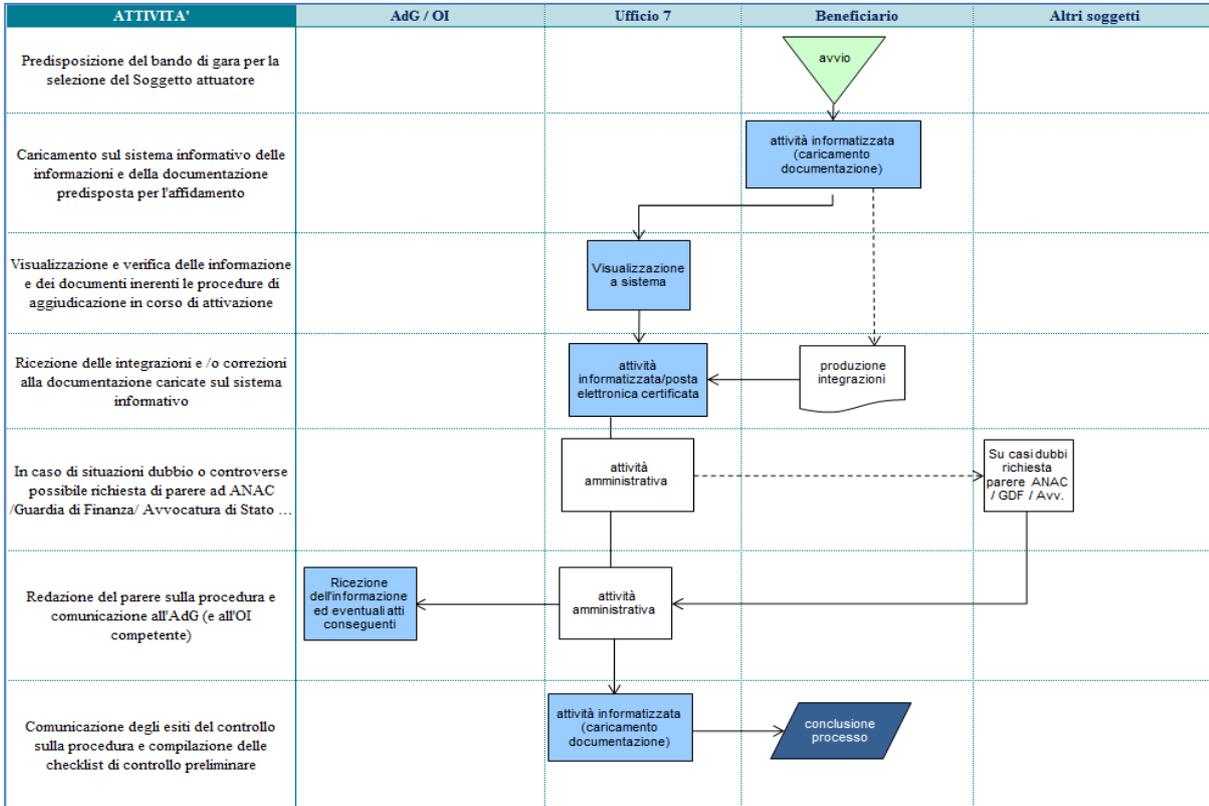


Figura 3 - Controlli preliminari

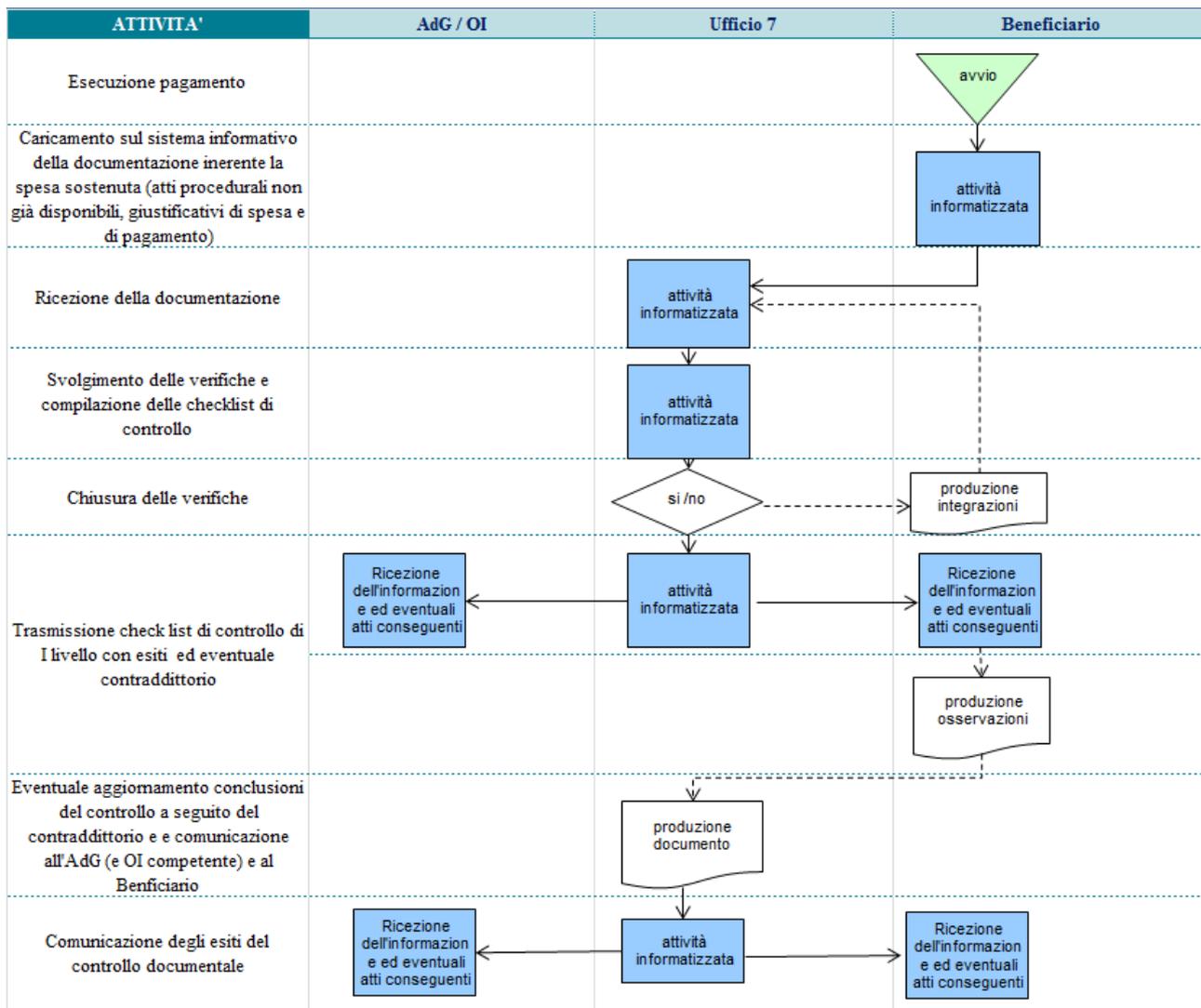


Figura 4 - Verifiche amministrative

4.3. VERIFICHE SUL POSTO: MODALITA' OPERATIVE

L'Ufficio 7, successivamente alla certificazione delle spese ed entro la chiusura del periodo contabile in cui sono riferite, procede all'estrazione del campione di pagamenti da sottoporre a verifica sul posto sulla base della metodologia di campionamento di cui al successivo paragrafo 4.4.

Relativamente alle **modalità operative**, usualmente, le verifiche sul posto sono svolte tenendo conto di uno schema che prevede 3 fasi, di seguito descritte:

- 1) fase propedeutica alla visita;
- 2) visita presso il beneficiario;
- 3) formalizzazione degli esiti della verifica attraverso compilazione apposite check-list e verbali

1) fase propedeutica alla visita

A seguito dell'estrazione del campione, il Dirigente dell'Ufficio 7 provvede alla assegnazione del controllo al funzionario competente. Il funzionario addetto al controllo procede alla predisposizione della **Comunicazione di annuncio del controllo**.

In tale nota viene indicato: l'operazione oggetto del controllo, le finalità, il soggetto incaricato, la sede, la data e l'orario del controllo, i soggetti rappresentanti del beneficiario che dovranno essere presenti in fase di controllo, l'elenco della documentazione che dovrà essere resa disponibile ai fini del controllo.

La comunicazione, siglata dal Dirigente dell'Ufficio 7, viene trasmessa via pec al beneficiario e per conoscenza all'AdG/OI orientativamente 10 giorni prima dalla data del sopralluogo.

I controlli assegnati vengono registrati sul programma dei controlli dell'Ufficio 7.

2) visita presso il beneficiario

Secondo il calendario preventivamente stabilito e la comunicazione di visita trasmessa al beneficiario indicante la data prevista e la/le operazioni oggetto della verifica "sul posto", il controllore effettua il sopralluogo presso la sede del Beneficiario/soggetto attuatore al fine di accertare, pur dovendo tenere conto della tipologia di fondo di cofinanziamento e di operazione, prevalentemente la conformità, la legittimità e la regolarità degli elementi fisici e tecnici della spesa sostenuta alla normativa europea e nazionale di riferimento e al Programma nonché la corretta esecuzione delle forniture di beni e servizi finanziati e la corrispondenza con la documentazione e le dichiarazioni presentata dai Beneficiari.

Nel contesto dell'epidemia COVID-19 e date le notevoli restrizioni alla circolazione messe in atto al fine di contenere il contagio, ove l'AdG e il Responsabile dell'Ufficio Controllo di primo livello lo ritengano opportuno stanti le condizioni di causa maggiore e la piena autonomia decisionale sulle modalità operative alternative, le verifiche sul posto potranno essere espletate in modalità telematica, ovvero, da remoto con l'esame di prove documentali pertinenti (materiale su supporti comunemente accettati e di valore probatorio equivalente idoneo ad accertare lo stato di avanzamento materiale dell'operazione). Poiché lo stato emergenziale non altera il requisito di rispetto delle norme applicabili, le verifiche di gestione devono continuare ad accertare la conformità alle norme applicabili. Per la descrizione di tali aspetti si fa rimando al paragrafo 3.3.

Ove si ricorra alla suddetta modalità alternativa, una volta che i controllori incaricati avranno terminato l'esame documentale da remoto, sarà possibile:

- eseguire una riunione tra gli incaricati del controllo / il responsabile competente per i Controlli di Primo Livello del Programma e i soggetti rappresentanti / il responsabile competente per il beneficiario / soggetto attuatore tramite "videoconferenza" o "call conference" per porre domande e/o chiarire questioni in sospeso oltre che informare i beneficiari dell'esito che sarà comunque formalizzato attraverso gli appositi strumenti di controllo adottati per il Programma;
- valutare l'opportunità, specie per alcune tipologie di operazione, di completare l'attività con un sopralluogo per chiarire quei punti che eventualmente necessitano di ulteriori delucidazioni, da eseguirsi a seguito della revoca di tutte le misure di contenimento e compatibilmente con le risorse e i tempi disponibili, per garantire la presentazione della relazione di controllo annuale entro i termini previsti.

3) formalizzazione degli esiti della verifica attraverso compilazione di apposite check-list e verbali

Anche le verifiche sul posto sono svolte e documentate mediante apposite check-list e verbali, calibrati sulle specifiche tipologie dell'operazione oggetto di controllo (acquisizione di beni e servizi, affidamenti in house, accordi tra enti e amministrazioni aggiudicatrici, ecc.) nonché a seconda della tipologia di spesa. Tale documentazione deve registrare il lavoro svolto, il luogo e la data della verifica, i risultati della verifica, una prima informativa con la descrizione della presunta irregolarità riscontrata e l'identificazione delle norme europee e nazionali di riferimento.

4.4 METODOLOGIA DEL CAMPIONAMENTO

Come disciplinato dall'art. 125, par. 6 del Reg. (UE) n. 1303/2013, le verifiche sul posto di singole operazioni possono essere svolte a campione.

Il campionamento ha per oggetto la spesa rendicontata ammissibile (l'universo di riferimento sono solo i progetti/affidamenti che nell'anno contabile considerato hanno prodotto spese presenti nella dichiarazione di spesa dell'AdG, comprensiva anche delle spese dichiarate dall'OI DFP), risultante dagli esiti delle verifiche amministrative svolte dall'Ufficio 7.

La metodologia di campionamento utilizzata tiene conto del grado di rischio attribuibile alle spese appartenenti all'universo campionabile sulla base delle caratteristiche attuative e finanziarie delle operazioni interessate, avvalendosi anche dell'utilizzo di strumenti antifrode (cfr. sistema comunitario antifrode Arachne) a supporto del campionamento al fine di affinare, attraverso l'analisi di rischio del progetto e del Beneficiario, la selezione delle spese oggetto di verifica *sul posto*.

Come disciplinato dalla nota EGESIF 14-0012_02 "*Linee guida per gli Stati membri sulle verifiche di gestione*" l'Autorità di Gestione conserva, per ogni campionamento, la documentazione che descrive la metodologia utilizzata e indica le transazioni selezionate per la verifica, tramite il sistema informativo del PON.

Il metodo di campionamento è riesaminato annualmente tenendo conto delle specificità del Programma, valutate in itinere, e dell'esito dei controlli già effettuati. Qualora da tale analisi dovesse risultare una presenza di elevati livelli di presunta irregolarità o sospetta frode su una parte del campione controllato si provvederà ad una revisione dell'analisi del rischio rimodulando i livelli di rischio attribuiti alle classi individuate e di conseguenza alle spese da sottoporre a verifica.

Il campionamento sarà effettuato secondo una tempistica annuale, prevedendo orientativamente l'estrazione al massimo di due campioni, che assicura la conclusione delle verifiche sul posto entro il 31 dicembre dell'anno contabile nel quale sono state certificate le spese.

Ad ogni estrazione il campione da sottoporre a verifica dovrà essere tale da rappresentare almeno il 5% della spesa inserita nella/e dichiarazione/i di spesa dell'AdG (comprensiva anche delle spese dichiarate dall'OI DFP). Per la descrizione della procedura di estrazione vedasi il punto b ***Estrazione del campione***.

Restano possibili verifiche *sul posto* ulteriori rispetto al campione estratto.

a. L'Analisi dei rischi

L'analisi dei rischi è finalizzata a individuare diversi livelli di rischio associati alla spesa rendicontata ammissibile, in proporzione ai quali viene determinata l'ampiezza del campione da sottoporre a verifica *sul posto*. In conformità agli *standard* di audit internazionalmente riconosciuti, l'analisi dei rischi si basa principalmente sulla valutazione delle seguenti componenti:

- **IR (Inherent risk o rischio intrinseco)**, che rappresenta il rischio di irregolarità associato alle caratteristiche intrinseche delle operazioni quali la complessità organizzativa o procedurale, la

tipologia di Beneficiario, ecc.. I rischi intrinseci sono tradotti in indicatori di rischio e quindi in parametri oggettivi che saranno utilizzati per la selezione del campione;

- **CR (Control risk o rischio di controllo interno)**, che rappresenta il rischio che i controlli eseguiti dallo stesso organismo responsabile delle operazioni non siano efficaci nell'individuazione delle irregolarità o errori significativi.

Al fine di individuare e valutare i principali fattori di rischio per ciascun progetto/affidamento, l'Ufficio 7 esegue una preventiva analisi delle piste di controllo; tale analisi tiene conto sia dei rischi inerenti (legati alle caratteristiche proprie delle operazioni come, ad esempio, l'ammontare elevato del finanziamento, la natura del Beneficiario, ecc.) che dei rischi di controllo (connessi all'affidabilità del sistema di controllo in essere come, ad esempio, la mancata individuazione di errori e/o irregolarità).

L'analisi dei rischi è rivista annualmente, anche in conseguenza della crescita della spesa registrata, validata e rendicontata sul sistema informativo DELFI e delle risultanze dei controlli svolti nelle annualità precedenti, allo scopo di orientare l'attività di controllo sulle operazioni a maggior rischio.

La definizione del grado di rischio complessivo dei progetti sarà ottenuto dall'integrazione dell'analisi del rischio effettuata dagli Uffici/Unità deputate allo svolgimento dei controlli di I livello e quella derivante dal sistema ARACHNE effettuata, al fine di consolidare un'unica analisi di rischio complessiva, anche sulla base di quanto suggerito dalle *“Linee guida nazionali per l'utilizzo del sistema comunitario antifrode arachne”* pubblicate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze¹⁰ (nella Versione 1.0 di ottobre 2019), in particolare nella seconda delle tre *“Proposte per la definizione del grado di rischio complessivo dei progetti”* previste. In precedenza, già la nota d'orientamento della Commissione *“Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate”* (EGESIF 14-0021-00 del 16 giugno 2014) ed in seguito le sopra citate *“Linee guida per gli Stati membri sulle verifiche di gestione per il periodo di programmazione 2014-2020”* individuavano nel sistema di estrazione dei dati ARACHNE, a disposizione delle AdG, un utile strumento per condurre verifiche di gestione efficaci e adottare misure antifrode proporzionate.

¹⁰

http://www.rgs.mef.gov.it/export/sites/sitoRGS/VERSIONI/e_government/amministrazioni_publiche/igrue/pdf/Linee_guida_nazionali_ARACHNE.pdf La seconda proposta elencata prevede *“Integrare l'analisi di rischio dell'Autorità di Gestione con i soli valori di rischio individuati dalle categorie/indicatori individuali di ARACHNE che non sono stati valutati nell'analisi dell'Autorità di Gestione (ad esempio: la categoria di allerta reputazionale e di frode); viceversa, se risulta più adeguata l'analisi di ARACHNE si può partire da quest'ultima, integrandola con l'analisi su alcuni ambiti di rischio valutati nell'analisi interna operata dall'Autorità di Gestione e non contenute nel sistema ARACHNE”*

La spesa è campionata sulla base di particolari attributi informativi (cd. fattori di rischio) riferibili ai seguenti elementi:

- rischio di progetti rilevata dal sistema comunitario antifrode Arachne;
- rischio di Beneficiari rilevata dal sistema comunitario antifrode Arachne;
- portata finanziaria dei progetti cui la spesa afferisce;
- tipologia di procedura di affidamento/conferimento cui la spesa afferisce;
- modalità rendicontativa della spesa;
- esiti dei precedenti controlli svolti dagli Uffici di controllo di I livello.

L'analisi viene quindi svolta sulla base di 6 variabili di rischio organizzate per:

- variabile o classe di rischio (ovvero il parametro informativo che si va ad analizzare);
- livello di rischio della variabile;
- punteggio di rischio della variabile.

I punteggi di rischio attribuiti alle singole classi o variabili sono definiti sulla base dell'esperienza professionale, delle precedenti attività di controllo svolte sul Programma e degli esiti dei ranking di rischio estraibili dal sistema comunitario antifrode Arachne.

I dati e le informazioni attuative utili per l'implementazione delle variabili di valutazione del rischio sono desumibili, anche per quanto possibile, direttamente dal Sistema Informativo Locale DELFI mediante estrazione di report e dati ivi registrati.

A valle dell'analisi di rischio, attribuiti i singoli punteggi all'universo campionabile, si definirà il campione di spese attraverso la sommatoria dei punteggi delle singole 6 variabili ovvero:

$$C = \text{Somma } (V1+Vn\dots+V6).$$

Le **variabili "rappresentative"**, sulle quali l'Autorità di Gestione ha ritenuto basare la propria analisi dei rischi, sono descritte di seguito.

Variabile A – Rischiosità Progetto in Arachne

Considerate le peculiarità del Programma e delle operazioni cofinanziate dal medesimo, per l'analisi della prima variabile associata alla rischio di progetto si intende fare riferimento ai valori di rischio così come valutati dalla categoria di allerta reputazionale e di frode del sistema comunitario antifrode Arachne, in applicazione della suddetta seconda proposta delle Linee Guida ARACHNE che prevede *"Integrare l'analisi di rischio dell'Autorità di Gestione con i soli valori di rischio individuati dalle categorie / indicatori individuali di ARACHNE che non sono stati valutati"*

nell'analisi dell'Autorità di Gestione (ad esempio: la categoria di allerta reputazionale e di frode)".
 Pertanto sarà attribuito un livello di rischio crescente in base al punteggio complessivo "*allerta frode e rischio per la reputazione (valutazione progetto)*" risultante dall'estrazione dell'apposito report dal sistema ARACHNE.

In caso di presenza del progetto nella lista Arachne con un livello complessivo di rischio alto (punteggio "*allerta frode e rischio per la reputazione*" compreso tra 40 e 50), la spesa di riferimento si riterrà sempre campionata, a prescindere dalle risultanze delle successive variabili. In tale caso, per tale specifico progetto, non sarà necessario procedere con la misurazione delle successive variabili di rischio. Qualora si dovesse rilevare una rischiosità alta per più di un progetto (presenza del progetto nella lista Arachne con punteggio complessivo allerta frode compreso tra 40 e 50), si procederà alla selezione delle spese risultate sempre campionate secondo la metodologia illustrata al successivo punto b) Estrazione del campione, garantendo la selezione di almeno una spesa per progetto.

La sintesi delle fasce di punteggio e dei livelli di rischio e punteggi attribuiti è riportata nella tabella seguente.

VARIABILE A – RISCHIOSITA' PROGETTO IN ARACHNE		
VARIABILE	LIVELLO DI RISCHIO	PUNTEGGIO
Presenza del progetto nella lista Arachne con punteggio complessivo allerta frode da 0 a 29	BASSO	1
Presenza del progetto nella lista Arachne con punteggio complessivo allerta frode da 30 a 39	MEDIO	3
Presenza del progetto nella lista Arachne con punteggio complessivo allerta frode da 40 a 50	ALTO	SEMPRE CAMPIONATO

Figura 5 – Variabile A – Rischiosità Progetto in Arachne

Variabile B – Rischiosità Beneficiario in Arachne

Tale variabile tiene in considerazione la rischiosità del Beneficiario così come valutata dal sistema comunitario antifrode Arachne, attribuendo un livello di rischio crescente in base al punteggio complessivo "*allerta frode e rischio per la reputazione (valutazione beneficiario)*" risultante

dall'estrazione dell'apposito report dal sistema ARACHNE.

In caso di presenza del Beneficiario nella lista Arachne con un livello complessivo alto (punteggio compreso tra 40 e 50) la spesa si riterrà sempre campionata, a prescindere dalle risultanze delle successive variabili. In tale caso non sarà necessario procedere con la misurazione delle successive variabili di rischio.

Qualora si dovesse rilevare una rischiosità alta per più di un beneficiario (presenza del beneficiario nella lista Arachne con punteggio complessivo allerta frode compreso tra 40 e 50), si procederà alla selezione delle spese risultate sempre campionate secondo la metodologia illustrata al successivo punto b) Estrazione del campione, garantendo la selezione di almeno una spesa per beneficiario.

La sintesi dei punteggi attribuiti è riportata nella tabella seguente.

VARIABILE B – RISCHIOSITA' BENEFICIARIO IN ARACHNE		
VARIABILE	LIVELLO DI RISCHIO	PUNTEGGIO
Presenza del beneficiario nella lista Arachne con punteggio complessivo allerta frode da 0 a 29	BASSO	1
Presenza del beneficiario nella lista Arachne con punteggio complessivo allerta frode da 30 a 39	MEDIO	3
Presenza del beneficiario nella lista Arachne con punteggio complessivo allerta frode da 40 a 50	ALTO	SEMPRE CAMPIONATO

Figura 6 – Variabile B – Rischiosità Beneficiario in Arachne

Variabile C – Valore finanziario Progetto

Questa variabile analizza il valore finanziario dei progetti cui afferisce la spesa oggetto di campionamento, partendo dal presupposto che ad un progetto di elevato importo corrisponde un fattore di rischio maggiore rispetto ad uno di importo inferiore.

Per tale motivo, l'universo di riferimento sarà suddiviso in 4 fasce finanziarie, dalla più bassa alla più alta, assegnando ad ognuna di esse un valore di rischio crescente rispetto all'aumento del *range* finanziario.

Le classi di rischio sono state definite e pesate sulla base del parco progettuale di Programma e

relativa distribuzione per fasce finanziarie del costo totale dei singoli progetti. Gli importi delle fasce finanziarie e i relativi punteggi sono quelli riportati nella tabella seguente.

VARIABILE C – VALORE FINANZIARIO OPERAZIONE			
CLASSI DI RISCHIO	LIVELLO DI RISCHIO	COSTO TOTALE OPERAZIONE	PUNTEGGIO
Fascia 1	BASSO	Inferiore a €5.000.000	1
Fascia 2	MEDIO BASSO	Da €5.000.001 a €10.000.000	2
Fascia 3	MEDIO ALTO	da €10.000.001 a €20.000.000	3
Fascia 4	ALTO	Da €20.000.001 in su	4

Figura 7 – Variabile C – Valore finanziario Progetto

Variabile D – Tipologia di affidamento/conferimento

Tale variabile individua delle classi di rischio secondo un criterio basato sulla rischiosità delle tipologie di affidamento di contratto pubblico e conferimento incarichi cui la spesa afferisce, attribuendo uno specifico livello di rischio e un punteggio crescente alle singole procedure (o classi di procedure) di affidamento/conferimento anche sulla base dell'esperienza pregressa dell'AdG. Prevedendo il Codice dei Contratti Pubblici, specifici range finanziari per ogni tipologia di procedura, tale analisi del rischio considera la valutazione del rischio anche in riferimento alla portata finanziaria delle procedure valutate. La sintesi dei punteggi attribuiti è riportata nella tabella seguente.

VARIABILE D – TIPOLOGIA <i>di affidamento/conferimento</i>		
VARIABILE	LIVELLO DI RISCHIO	PUNTEGGIO
Spese prive di procedure di affidamento (es: missioni personale interno - spese generali ecc.)	BASSO	1
Accordi quadro, Convenzioni/contratti quadro CONSIP, acquisti mediante ricorso al MEPA		
Competitiva con negoziazione, Dialogo competitivo	MEDIO BASSO	2
Gara aperta o ristretta sotto soglia comunitaria		

Accordi tra enti ed amministrazioni aggiudicatrici del settore pubblico (ex art. 5 D. Lgs. 50/2016)	ALTO	
Procedure in economia (ex D.Lgs. 163/2006) o procedure affidamento di importo inferiore alla soglia UE (ex art. 36 D.Lgs. 50/2016) (esclusi acquisti MEPA e affidamenti diretti)		
Procedura selezione ex art 7 co 6 del Dlgs 165/2001 e s.m.i (selezione esperti esterni)		
Affidamento Ente In House	MEDIO ALTO	3
Procedura aperta o ristretta sopra soglia (escluse procedure negoziate)		
Affidamenti diretti	ALTO	4
Procedura negoziata con e senza bando (D. Lgs. 163/2006), Procedura negoziata senza bando (D. Lgs. 50/2016)		
Altre modalità di affidamento (varianti, servizi analoghi etc.)		

Figura 8 - Tipologia di affidamento / conferimento

Variabile E - Modalità Rendicontativa Spese

Tale variabile attribuisce un livello di rischio in funzione della modalità con cui vengono rendicontate le spese. Di seguito la tabella riportante i punteggi corrispondenti da assegnare alle diverse modalità di rendicontazione, raccolte in classi omogenee di minore/maggiore rischiosità, corrispondenti alle classi di rendicontazione gestite sul PON e presenti sul sistema informativo DELFI.

VARIABILE E – MODALITÀ RENDICONTATIVA SPESE		
VARIABILE	LIVELLO DI RISCHIO	PUNTEGGIO
Opzioni di Semplificazione dei Costi con metodologia ex ante approvata ex art. 67 par. 5 lett a), b) e c) RDC (metodi ad hoc approvati da AdG o già applicati/in uso in altri programmi UE o meccanismi di sovvenzione nazionali) - Tabelle Standard dei costi unitari del personale; - Finanziamenti a tasso forfettario dei costi indiretti; - Importi/Somme forfettarie.	BASSO	1
Costi Reali - Missioni		

Opzioni di Semplificazione dei Costi senza necessità di definire una metodologia ex ante (Metodi di calcolo previsti direttamente dal Regolamento) - Tabelle Standard dei costi unitari del personale, ex art 68 bis par. 2 RDC, (costi annui lordi per impiego / 1720 ore) - Finanziamenti a tasso forfettario dei costi indiretti ex Art 68 par.1 lettera b) RDC (Tasso forfettario fino ad un massimo del 15% dei costi diretti ammissibili per il personale)	MEDIO BASSO	2
Costi Reali - Personale interno alla PA; - Personale esterno alla PA; - Servizi esterni; - Acquisto beni.	MEDIO ALTO	3
Costi Reali - Spese Generali	ALTO	4
Altre modalità rendicontative previste da regolamento		

Figura 9 – Variabile E – Modalità rendicontativa spese

Variabile F – Esiti dei precedenti controlli di I livello

La variabile relativa al Rischio di controllo interno è correlata agli esiti registrati nei precedenti controlli di I livello (verifica amministrativa e sul posto) svolti sulla spesa oggetto di controllo. L'analisi dei rischi si baserà infatti anche sulle risultanze dei precedenti controlli al fine di concentrare prioritariamente i livelli di controllo sulle operazioni che hanno mostrato criticità già riscontrate o che non sono state ancora oggetto di una verifica sul posto.

Inoltre, al fine di sottoporre a verifica sul posto una percentuale sempre più elevata di spese cofinanziate con risorse del PON, il rischio che si attribuirà alle spese il cui progetto non risulta essere stato mai sottoposto a verifica sul posto sarà uguale al rischio che si attribuirà alle spese su cui i controlli abbiano dato un precedente esito di “presunta irregolarità” o di “sospetta frode”.

Riguardo le operazioni “mai sottoposte a verifica sul posto”, si cercherà comunque di garantire l'applicazione del principio di rotazione entro la chiusura del programma anche per quelle che, per le loro caratteristiche intrinseche, non risulterebbero mai o difficilmente estraibili. Laddove infatti, nell'ultimo anno contabile dovessero ancora risultare operazioni “mai sottoposte a verifica sul posto”, si procederà ad eventuale estrazione di un campione utilizzando esclusivamente dette operazioni quale universo campionabile. Riguardo la metodologia di estrazione, si procederà con l'applicazione della metodologia ordinaria di cui al successivo punto b.

VARIABILE F – ESITI PRECEDENTI CONTROLLI DI I LIVELLO		
VARIABILE	LIVELLO DI RISCHIO	PUNTEGGIO
Esito positivo	BASSO	1
Esito parzialmente positivo	MEDIO BASSO	2
Esito negativo	MEDIO ALTO	3
Presunta irregolarità o sospetta frode o Spesa afferente ad operazione mai sottoposta a verifica sul posto	ALTO	4

Figura 10 - Esiti di precedenti controlli

b. Estrazione del campione

L'estrazione delle spese da sottoporre a verifica sul posto avverrà a seguito dell'attribuzione del rischio associato e quindi dei punteggi, secondo quanto descritto in precedenza.

Le spese e i relativi elementi attuativi collegati (affidamenti, impegni giuridicamente vincolanti e giustificativi) oggetto di verifica sul posto saranno estratte seguendo la procedura di seguito esposta.

- Preliminarmente saranno campionate tutte le spese con punteggio totale assegnato pari al ranking più elevato risultante dall'analisi dei rischi, il cui valore finanziario totale rappresenti almeno il 5% dell'ammontare complessivo delle spese incluse nelle dichiarazioni di spesa facenti parte dell'universo campionabile. Qualora la somma delle spese campionate risulti superiore alla soglia minima del 5%, si procederà alla selezione delle spese di importo finanziario più alto secondo un ordine decrescente sino al raggiungimento di una spesa campionata pari almeno al 5%;
- Qualora invece, il totale delle spese con il ranking più alto non raggiungesse la soglia minima prevista del 5% dell'ammontare complessivo delle spese, si procederà all'estrazione di ulteriori spese nell'ambito di quelle con il ranking totale immediatamente inferiore a quello risultato più alto. Anche in questo caso, qualora la soglia minima del 5% dovesse risultare superata, si procederà alla selezione delle spese con gli importi più alti in ordine decrescente

sino alla concorrenza del 5%; nel caso contrario, si procederà alla selezione di ulteriori spese dal ranking immediatamente inferiore a quello delle ultime spese aggiunte al campione selezionandole secondo la metodologia già descritta e così di seguito fino al raggiungimento della soglia minima prima indicata.

Alle spese risultate campionate secondo la suddetta procedura, andranno ad aggiungersi le eventuali spese risultate sempre campionate, in base alla valutazione condotta sulla rischiosità del progetto e/o del beneficiario nella lista Arachne ovvero risultate con un livello complessivo di rischio alto per la variabile A e/o B.

Qualora, nel caso di entrambe le variabili A e/o B, la somma delle spese sempre campionate dovesse risultare eccessiva e comunque superiore alla soglia minima del 5%, si procederà alla selezione delle spese di importo finanziario più alto ordinandole secondo un ordine decrescente sino al raggiungimento di una spesa estratta pari almeno al 5%.

Nel caso si dovesse rilevare la rischiosità alta per più di un progetto (presenza del progetto nella lista Arachne con punteggio complessivo allerta frode compreso tra 40 e 50) e/o la rischiosità alta per più di un beneficiario (presenza del beneficiario nella lista Arachne con punteggio complessivo allerta frode compreso tra 40 e 50), sarà garantita la rappresentatività di tutte le spese risultate sempre campionate mediante la selezione delle spese di importo finanziario più alto secondo un ordine decrescente sino al raggiungimento di una spesa pari almeno al 5%, estraendo comunque almeno una spesa per progetto e/o per beneficiario.

Laddove dovesse comunque risultare necessario, la scelta potrà essere ragionata basandosi sull'esperienza professionale con obbligo, in tal caso di indicare la motivazione all'interno del verbale di campionamento¹¹.

La numerosità del campione estratto non può essere definita a priori in quanto è frutto dell'analisi dei rischi adottata al momento di ciascuna estrazione e sarà riportata nel verbale di campionamento.

c. Eventuale bilanciamento del campione

Al fine di garantire la massima correttezza e regolarità della spesa, gli Uffici di controllo potranno

¹¹ A titolo esemplificativo ma non esaustivo, laddove, nel corso del Programma, si dovesse rilevare la rischiosità alta di uno stesso progetto (presenza del progetto nella lista Arachne con punteggio complessivo allerta frode compreso tra 40 e 50) e/o la rischiosità alta di un medesimo beneficiario (presenza del beneficiario nella lista Arachne con punteggio complessivo allerta frode compreso tra 40 e 50) per più di una volta e, dall'analisi dei dati, dovesse emergere la sussistenza delle medesime condizioni che hanno comportato la prima selezione delle spese sempre campionate, le spese relative potranno essere escluse dal campione, previa puntuale indicazione della motivazione nel verbale di campionamento.

prevedere anche eventuali campionamenti aggiuntivi, qualora, ad esempio, pervengano rilievi o segnalazioni di rischio di irregolarità da parte di Organismi terzi (Autorità di Audit, Servizi Audit della Commissione Europea, Altri Organismi di controllo).

Diagrammi di flusso delle verifiche sul posto

La figura che segue riporta il flusso della procedura di controllo, in varie fasi informatizzata, per le verifiche sul posto.

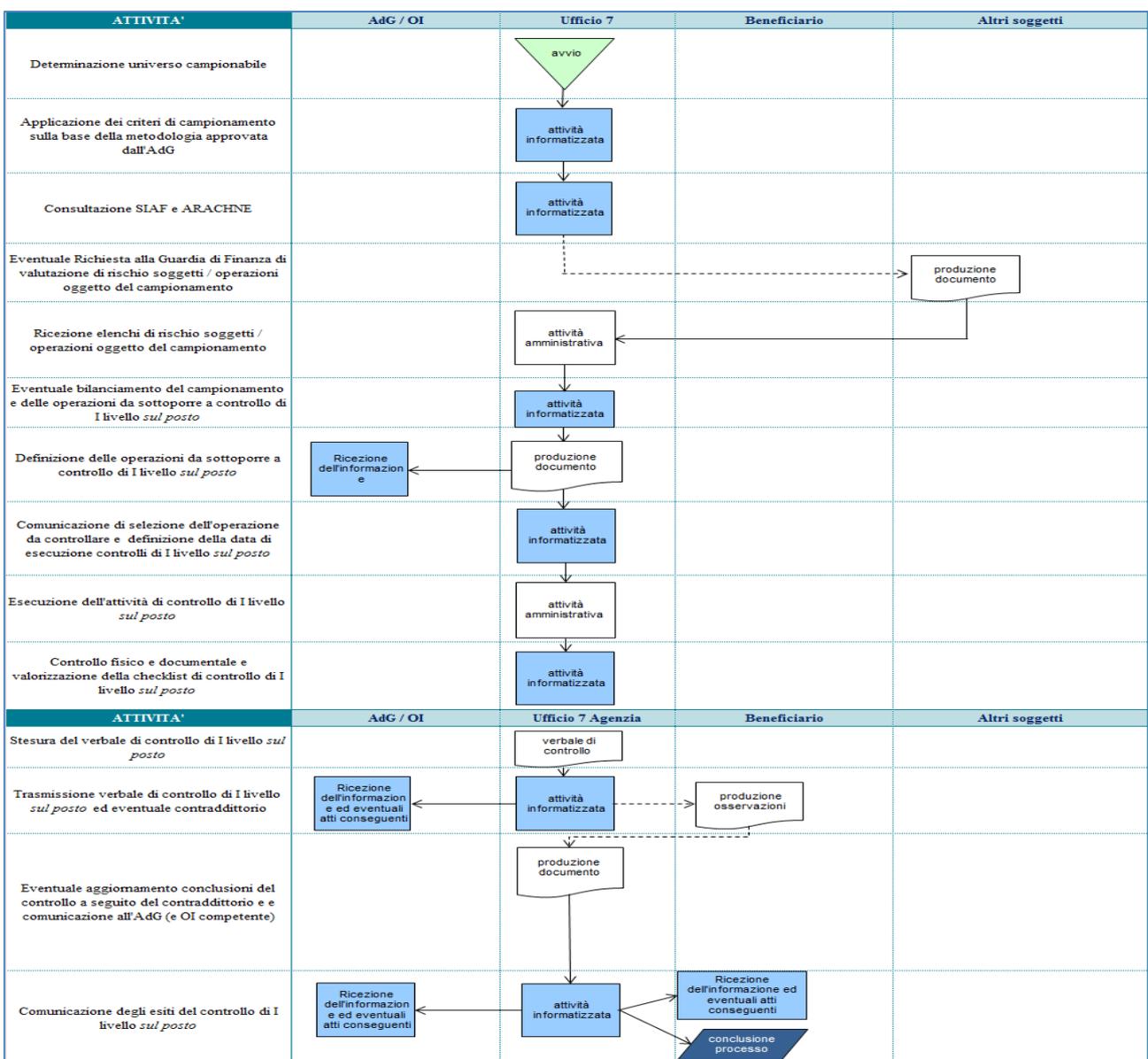


Figura 5 - Verifiche sul posto

5. CONTROLLI DI PRIMO LIVELLO: ESITI E GESTIONE DELLE PRESUNTE IRREGOLARITA'

Tutte le attività di controllo di I livello si chiudono con un giudizio di sintesi circa gli esiti del controllo; tale giudizio ha *natura provvisoria* e potrà consolidarsi solo alla chiusura dell'intero processo di controllo, ovvero, laddove si siano riscontrati elementi di criticità, all'esito dell'eventuale contraddittorio con il soggetto controllato, il quale potrà fornire, sia d'iniziativa che su specifica richiesta del controllore, controdeduzioni ovvero ulteriori documenti o elementi di valutazione, ritenuti utili alla formulazione del giudizio definitivo. Gli esiti dei controlli sono di tre tipologie:

- positivo, se il controllo non ha evidenziato criticità rilevanti, difformità o eventuali presunte irregolarità; il buon esito del controllo è registrato nella check list (per le verifiche amministrative e *sul posto*) e nel verbale di controllo (per le verifiche *sul posto*), da archiviare all'interno del fascicolo di operazione e nel sistema informativo del PON. In tal caso la spesa è ammissibile;
- parzialmente positivo, se dal controllo sono emerse anomalie che potrebbero inficiare, anche in parte, l'ammissibilità della spesa. In tal caso l'Ufficio 7 avvia uno specifico contraddittorio con il soggetto controllato, fissando un termine per le controdeduzioni non superiore a 15 giorni.

Conseguentemente la spesa, a sindacato dell'Autorità di Gestione, potrà essere messa in stato di sospensione cautelativa in attesa della conclusione del contraddittorio.

- negativo, se nel corso del controllo sono emerse anomalie, errori o presunte irregolarità che non è possibile sanare mediante il processo di contraddittorio e la non regolarità, anche parziale, riguarda elementi sostanziali relativi alla realizzazione dell'operazione (quali, ad esempio, la mancata realizzazione di una parte centrale dell'operazione, o di una procedura di appalto obbligatoria, l'incoerenza assoluta della spesa rispetto al progetto finanziato e/o al Programma).

L'esito negativo del controllo comporta l'inammissibilità della spesa interessata e si procede secondo l'iter delineato al successivo paragrafo "Il processo di gestione delle irregolarità".

L'esito del controllo, qualunque sia il giudizio finale espresso, sarà comunicato al Beneficiario del progetto su cui afferisce l'operazione controllata e per conoscenza all'Autorità di Gestione e all'Organismo Intermedio, per quanto di competenza.

Laddove la ricorrenza di talune fattispecie di anomalie faccia ritenere di trovarsi in presenza di un "errore sistemico", l'Ufficio 7 estende la verifica a tutte le operazioni potenzialmente interessate,

esaminando in conseguenza anche l'eventuale parte del sistema di gestione e controllo che possa aver comportato criticità e informando in merito l'Autorità di Gestione e l'Organismo Intermedio eventualmente interessato. (cfr. *infra*).

Il processo di gestione delle irregolarità

Per Irregolarità si intende qualsiasi violazione del diritto dell'Unione Europea o nazionale relativa alla sua applicazione, derivante da un'azione o un'omissione di un operatore economico coinvolto nell'attuazione dei fondi SIE che abbia o possa avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio dell'Unione mediante l'imputazione di spese indebite al bilancio dell'Unione (art.2 paragrafo 36 del Reg. (UE) N. 1303/2013).

La rilevazione di una irregolarità o frode può verificarsi durante tutto il processo di gestione e controllo del programma operativo, prima o dopo che la spesa sia stata inserita in una dichiarazione di spesa, da parte dei soggetti interni al sistema di gestione e controllo ed esterni allo stesso:

- Autorità di Gestione (AdG);
- Autorità di Gestione - Ufficio Controlli di primo livello;
- Autorità di Certificazione (AdC);
- Organismi Intermedi (OI);
- Autorità di Audit (AdA);
- Organismi ed istituzioni nazionali
- Organismi ed istituzioni comunitarie

A seguito di attività di controllo sulle operazioni cofinanziate dal PON da parte di soggetti interni o esterni al Sistema di Gestione e Controllo del PON, le segnalazioni delle **irregolarità**, compresi i casi di frode e sospetta frode, sono inviate all'Autorità di Gestione.

Pertanto, compito dell'Ufficio 7 è esaminare tutti i casi di possibile irregolarità, inclusi i casi di frode, o frode sospetta, informando l'Autorità di Gestione; quest'ultima infatti, acquisito il parere da parte dell'Ufficio 7, procede alla valutazione della presunta irregolarità segnalata e, a riscontro positivo, ove applicabile, all'eventuale segnalazione della stessa alla Commissione europea.

Occorre pertanto distinguere tra:

- a) Irregolarità emerse dai controlli di I livello
- b) Irregolarità rilevate da parte di altri soggetti interni al sistema di gestione e controllo

c) Irregolarità rilevate da parte di altri soggetti esterni al sistema di gestione e controllo

Irregolarità emerse dai controlli di I livello

Nel caso in cui il funzionario dell'Ufficio 7, durante l'espletamento dei controlli di I livello, rilevi l'esistenza di una presunta irregolarità, procede alla compilazione dell'apposita sezione presente sulle check list denominata "Irregolarità: 1° informazione".

In tale sezione il funzionario fornirà una breve sintesi delle criticità emerse, la descrizione dell'errore/presunta irregolarità, l'eventuale impatto finanziario dell'irregolarità, indicando la documentazione di riferimento dalla quale emergono gli elementi di anomalia.

Il funzionario, dopo aver condiviso le risultanze istruttorie con il Dirigente, compila il relativo verbale. Il dirigente firma il verbale e lo trasmette all'Autorità di Gestione.

Acquisita la documentazione necessaria l'Autorità di Gestione effettua una compiuta valutazione della possibile irregolarità sulla base del verbale ricevuto e sull'eventuale documentazione aggiuntiva richiesta.

Nel caso in cui la presunta irregolarità emerga dal controllo di I livello effettuato dall'Organismo Intermedio, l'Autorità di Gestione con il supporto dell'Ufficio 7 in qualità di *Centro di competenza sul coordinamento ed esecuzione dei controlli di I livello* dell'Agenzia per la Coesione Territoriale, procede alla valutazione dell'irregolarità segnalata e, se ricorrono i presupposti normativi previsti dal Reg. (UE) 2015/1970, procede alla segnalazione di irregolarità alla Commissione attraverso l'apertura della scheda OLAF all'interno del sistema IMS e ne dà comunicazione all'Ufficio 7, all'Autorità di Certificazione e agli OI, qualora l'irregolarità segnalata sia relativa ad azioni di loro competenza.

Irregolarità emerse dai controlli dell'Autorità di Certificazione e da audit dell'Autorità di Audit

Se la segnalazione di irregolarità perviene all'Autorità di Gestione da parte della altre Autorità del PON, tale comunicazione sarà corredata da tutte le informazioni necessarie ad effettuare una compiuta valutazione della stessa. L'Autorità di Gestione, sulla base delle informazioni acquisite può chiedere all'Ufficio 7 una valutazione sulla sussistenza dell'irregolarità segnalata e potrà delegare lo stesso ad acquisire ulteriori informazioni che consentano una prima valutazione scritta che accerti l'esistenza dell'irregolarità. Il dirigente dell'Ufficio 7, ricevuta tale comunicazione, assegnerà tale

verifica ad un funzionario che procederà all'esame della documentazione trasmessa e alla valutazione sulla sussistenza dell'irregolarità. Il funzionario preposto condivide le risultanze istruttorie con il Dirigente dell'Ufficio 7, che ne dà comunicazione all'Autorità di Gestione.

Irregolarità individuate da parte di organismi esterni al sistema di gestione e controllo

Se la rilevazione dell'irregolarità viene realizzata ad opera di Autorità esterne al Sistema di Gestione e Controllo dell'intervento cofinanziato (quali Procure Penali, Organi di Polizia tributaria o giudiziaria), valutazione dell'Autorità di Gestione si estrinsecherà nell'accertamento della sussistenza della irregolarità rispetto alle norme UE e nazionali e nella verifica degli importi finanziari, al fine di evitare eventuali errori relativi alla identificazione delle quote di cofinanziamento, all'erogazione delle somme e nell'adozione di provvedimenti.

I soggetti Beneficiari, laddove siano destinatari di verbali di accertamento di irregolarità, sono tenuti tempestivamente ad inoltrarli agli Organismi Intermedi, all'Autorità di Gestione ed all'Ufficio 7, fornendo ogni altra informazione necessaria alla valutazione dell'irregolarità. Gli Organismi Intermedi dovranno compiere senza ritardo una prima verifica della completezza informativa e trasmettere all'Autorità di Gestione ed all'Ufficio 7 la relativa documentazione.

Il dirigente dell'Ufficio 7, ricevuto il verbale, assegnerà tale verifica ad un funzionario che procederà all'esame della documentazione trasmessa; il funzionario attraverso gli strumenti di supporto al controllo procederà alla compilazione della sezione sulla pertinente check list denominata "Irregolarità: 1^ informazione". In tale sezione il funzionario fornirà una breve sintesi delle criticità emerse, la descrizione dell'errore/presunta irregolarità, l'eventuale impatto finanziario dell'irregolarità, indicando la documentazione di riferimento dalla quale emergono gli elementi di anomalia. Il funzionario compila il relativo verbale, condivide le risultanze istruttorie con il Dirigente che ne dà immediatamente comunicazione all'Autorità di Gestione ovvero all'Organismo Intermedio per le azioni di propria competenza.

L'Autorità di Gestione, con il supporto delle analisi effettuate dall'Ufficio 7, nel rispetto dei termini stabiliti dai Regolamenti UE, valuta la sussistenza dell'irregolarità e provvede eventualmente a trasmettere la correlata comunicazione alla Commissione Europea, per il tramite della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per le Politiche Comunitarie.

6. IL CONTROLLO DI QUALITÀ

L'Ufficio 7 esegue un controllo interno di qualità sistematicamente seguendo una procedura finalizzata alla verifica del corretto espletamento dei controlli di I livello effettuati dai singoli funzionari e all'ottenimento dei risultati attesi in termini di riduzione dei rischi e di prevenzione di irregolarità e frodi.

Il Dirigente dell'Ufficio 7, infatti, svolge un ruolo di supervisione e di verifica della corretta attuazione delle procedure adottate, e segnatamente nell'ambito del controllo interno di qualità verifica:

- la correttezza della scelta dello strumento di controllo utilizzato;
- la correttezza e completezza della compilazione dello strumento di controllo;
- la coerenza tra l'esito della verifica e la compilazione degli item;
- la correttezza dell'esecuzione dell'istruttoria sulla base degli orientamenti adottati dall'ufficio;
- la conformità rispetto sia alla normativa specifica sia agli orientamenti adottati dall'Ufficio 7 in caso di spesa non ammissibile;
- l'uniformità e correttezza di giudizio applicate nelle verifiche;
- il rispetto della tempistica dell'esecuzione del controllo al fine di analizzarne le motivazioni degli eventuali scostamenti

In caso in cui il Dirigente dell'Ufficio 7 rilevi difformità, nell'espletamento della sua attività di controllo di qualità, mette in atto un piano di azione correttivo prevedendo:

- incontri su temi specifici per la condivisione delle criticità riscontrate e l'adozione di soluzioni operative di superamento delle stesse;
- l'eventuale aggiornamento del manuale delle procedure.

7. RACCOLTA, REGISTRAZIONE E CONSERVAZIONE INFORMATIZZATA DEI DATI RELATIVI A CIASCUN CONTROLLO EFFETTUATO

Le disposizioni previste dall'art. 140 del RDC in tema di disponibilità e conservazione dei documenti devono essere applicate e rispettate anche per la documentazione attestante l'attività di controllo.

In particolare, l'art. 140 del RDC stabilisce che, i documenti relativi all'attuazione delle operazioni devono essere conservati per:

- tre anni a decorrere dal 31 dicembre successivo alla presentazione dei conti nei quali sono incluse le spese dell'operazione, nel caso di operazioni con spesa totale ammissibile inferiore a un milione di euro;
- due anni a decorrere dal 31 dicembre successivo alla presentazione dei conti nei quali sono incluse le spese finali dell'operazione completata, per operazioni diverse da quelle sopra menzionate. L'AdG può decidere di applicare il termine dei due anni anche alle operazioni suddette, ex art. 140, co. 1 del RDC

I documenti devono essere correttamente conservati, nel rispetto dell'articolo 6 del DPR n. 445/2000 e dell'articolo 44 del Codice dell'Amministrazione Digitale, ed essere facilmente consultabili. I documenti possono essere conservati in una delle seguenti forme:

- originali;
- copie autenticate;
- copie su supporti per dati comunemente accettati, comprese le versioni elettroniche di documenti originali (nel caso di documenti conservati su supporto elettronico deve essere possibile, in caso di audit, verificarne la corrispondenza ai documenti originali);
- documenti esistenti esclusivamente in versione elettronica

L'archiviazione ha per oggetto tutta la documentazione relativa ai controlli effettuati. Più specificatamente, la documentazione da inserire sul sistema informativo del PON e conservare nei fascicoli cartacei e informatici deve comprendere:

- check list controlli
- verbali verifiche sul posto
- documentazione giustificativa relativa ai controlli svolti
- altri strumenti operativi a supporto del controllo svolto.

ALLEGATI

Allegato 1 – Check List e format per le verifiche amministrative

Allegato 2 – Check List e format per le verifiche “sul posto”