



**MANUALE PER L'INDIVIDUAZIONE
DEI FATTORI DI RISCHIO
E LA DEFINIZIONE DEL CAMPIONE DA SOTTOPORRE
AL CONTROLLO IN LOCO**

Reg. (UE) 1303/2013, All. XIII, par. 3.A.ii)

Reg. di esecuzione (UE) 1011/2014, All. III, par. 2.2.3.6.

*Regione Piemonte
POR FSE 2014-2020*

2014IT05SFOP013

All. "C" alla D.D. n. 807 del 15/11/2016

Manuale campionamento



Sistema di Gestione e Controllo POR FSE 2014-2020:

MANUALE PER L'INDIVIDUAZIONE DEI FATTORI DI RISCHIO E LA DEFINIZIONE DEL CAMPIONE DA SOTTOPORRE AL CONTROLLO IN LOCO

Regione Piemonte

Programmazione FSE 2014-2020

Direzione Coesione Sociale

Settore Gestione Amministrativa

Versione 1.1 del 14 settembre 2016.

Allegato al SIGECO POR FSE Regione Piemonte conforme all. XIII Reg (UE) 1303/2013

Referente: responsabile controlli 1° livello

REVISIONI

Numero revisione	Data	Modifiche introdotte	Note
1.1	14/9/2016	Prima versione	

Indice

Elenco dei principali acronimi e abbreviazioni utilizzati.....	5
Premessa.....	6
1. Il Fondo Sociale Europeo nella Regione Piemonte	6
2. Natura dei controlli in loco	7
3. Analisi del rischio	8
4. Campionamento	8

ELENCO DEI PRINCIPALI ACRONIMI E ABBREVIAZIONI UTILIZZATI

AdA	Autorità di Audit
AdC	Autorità di Certificazione
AdG	Autorità di Gestione
AT	Assistenza Tecnica
CE	Commissione Europea
CE - DG Occupazione	Commissione Europea- Direzione Generale Occupazione, affari sociali e inclusione
Dir. PAPL	Direzione Generale per le Politiche Attive e Passive del Lavoro del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (<i>già Direzione Generale per le Politiche per l'Orientamento e la Formazione</i>)
FdR	Fondo di Rotazione istituito, ai sensi della legge n.183/1987, presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze
FSE	Fondo Sociale Europeo
Fondi SIE	Fondi Strutturali e d'investimento europei
GUUE	Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea
MEF – IGRUE	Ministero dell'Economia e delle Finanze - Ragioneria Generale dello Stato – Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione Europea
MLPS	Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
Linee guida IGRUE	IGRUE, " <i>LINEE GUIDA SUI SISTEMI DI GESTIONE E CONTROLLO PER LA PROGRAMMAZIONE 2007 – 2013</i> "
OI/OOII	Organismo/i Intermedio/i
OLAF	Ufficio Europeo per la Lotta Antifrode (<i>Office Européen de la Lutte Anti- Fraude</i>) presso la Commissione Europea
Programma	Programma di interventi del FSE nell'ambito territoriale del Piemonte
Si.Ge.Co. (SG&C)	Sistema di Gestione e Controllo
DCS	Direzione Coesione Sociale

PREMESSA

La normativa relativa alla programmazione 2014-2020 ha rafforzato le novità introdotte nella programmazione 2007-2013 sull'analisi del rischio, inquadrandolo all'interno di una logica piramidale di controllo la cui base è rappresentata dal beneficiario. Ogni organizzazione che usa fondi pubblici, infatti, dovrebbe controllare la propria attività quale prassi standard di gestione.

Ai sensi dell'art. 125, paragrafi da 4 a 7, del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e sulla base dei Criteri di selezione delle operazioni POR FSE approvati dal Comitato di Sorveglianza il 12 giugno 2015, la Regione Piemonte ha impostato il sistema integrato dei controlli differenziato sulla base delle seguenti procedure:

- concessioni di sovvenzioni/contributi mediante predisposizione di avviso pubblico/bando;
- finanziamenti diretti alle imprese e alle persone;
- appalti pubblici di servizi e forniture.

In generale l'AdG intende articolare le verifiche come di seguito indicato:

- verifiche amministrative e contabili in ufficio su tutte le domande di rimborso, volte ad appurare il rispetto della normativa unionale e nazionale di riferimento, l'eventuale utilizzo delle opzioni di semplificazione, nonché l'ammissibilità delle relative spese al contributo dei fondi;
- verifiche sul posto (in loco) su base campionaria e previa specifica analisi dei rischi.

E' facoltà dell'AdG prevedere un campionamento delle operazioni, ai fini del rispetto del principio di proporzionalità dei controlli e dei costi connessi¹.

1. IL FONDO SOCIALE EUROPEO NELLA REGIONE PIEMONTE

Il Fondo Sociale Europeo è gestito dalla Regione Piemonte nel Piemonte dal 1985, seppure con forme diverse. Assume la connotazione di FSE nel 1994. Il concetto di SIGECO si è soprattutto affermato con la programmazione 2000-2006. I controlli hanno avuto una strutturazione sistematica con quella programmazione, per alcuni versi simile a quella attuale.

¹ Art. 125, 5 RDC: "La frequenza e la portata delle verifiche sul posto sono proporzionali all'ammontare del sostegno pubblico a un'operazione e al livello di rischio individuato da tali verifiche e dagli audit effettuati dall'autorità di audit per il sistema di gestione e controllo nel suo complesso".

Nella programmazione 2000-2006 i controlli in loco erano eseguiti sulla totalità delle operazioni. Per questo motivo non c'era necessità del campionamento. Nella programmazione 2007-2013 è stato introdotto il campionamento, ma solo su alcune tipologie di operazioni. All'inizio della programmazione, nella logica di continuità con la programmazione precedente, il controllo in loco era sul 100% delle operazioni. Tuttavia, nel prosieguo della programmazione a seguito dell'introduzione delle opzioni di semplificazione, è stato ritenuto opportuno introdurre il campionamento per i controlli in loco per motivi di vantaggi economici, di razionalizzazione e per l'adeguamento della numerosità dei controlli al principio di proporzionalità.

2. NATURA DEI CONTROLLI IN LOCO

Sia per quanto concerne le rendicontazioni intermedie che quelle finali, l'AdG procede al controllo documentale del 100% delle domande di rimborso pervenute secondo le modalità e le scadenze previste dalla normativa di riferimento.

L'esito positivo della verifica documentale consente di autorizzare il pagamento al beneficiario.

La verifica amministrativa viene registrata in un verbale contenente, in allegato, un'apposita check list prodotta dal sistema informativo contabile a fronte dei controlli effettuati sulle domande di rimborso.

In generale, le verifiche in ufficio sono atte a garantire la correttezza amministrativa delle dichiarazioni di spesa/dichiarazioni di avanzamento attività e sono, a tal fine, registrate in appositi verbali contenenti relative check list prodotte dal sistema informativo.

Il controllo in loco delle operazioni ha lo scopo di verificare la documentazione amministrativa archiviata presso il soggetto attuatore e l'effettuazione del servizio richiesto. Sono necessarie "verifiche in loco per controllare in particolare la realtà dell'operazione, la consegna del prodotto o del servizio nel pieno rispetto dei termini e delle condizioni dell'accordo, l'avanzamento fisico, il rispetto delle norme dell'UE in materia di pubblicità"². Il controllo in loco può essere effettuato in due momenti diversi: in itinere e alla conclusione dell'attività. Per la verifica della realtà del servizio sono previsti controlli in itinere senza preavviso.

Le verifiche a campione sono proporzionali:

- all'ammontare del sostegno pubblico di ogni singola operazione;
- al livello di rischio individuato dalle verifiche dell'AdG/OI e dagli audit effettuati dall'Autorità di Audit per il Sistema di Gestione e Controllo nel suo complesso.

Nessuna operazione è esclusa dalla possibilità di essere soggetta a verifica in loco.

² EGESIF_14-0012_02 final del 17/09/2015 "Linee guida per gli Stati membri sulle verifiche di gestione".

3. ANALISI DEL RISCHIO

La rischiosità di un'operazione è determinata da differenti variabili. Ai fini della determinazione della numerosità del campione da sottoporre ai controlli in loco e delle operazioni con grado di rischio differente sono considerate le seguenti variabili:

- Soggetto del controllo: pubblico o privato
- Dimensione finanziaria dell'operazione
- Dimensione degli affidamenti totali al medesimo beneficiario

L'analisi dei rischi sarà aggiornata a cadenza biennale, per tenere conto dei controlli di volta in volta effettuati e dei loro esiti.

4. CAMPIONAMENTO

Il campionamento è effettuato sui progetti/servizi all'interno di una operazione. La modalità di campionamento è non statistico. La funzione *random* di scelta casuale dell'operazione da sottoporre a controllo è insita nel sistema informatico e si basa sul valore finanziario dell'operazione come di seguito descritto:

- Il soggetto incaricato del controllo effettua il controllo in loco sul 100% delle operazioni. Il controllo è relativo ai corsi/progetti/servizi componenti secondo un valore soglia, come descritto di seguito;
- La soglia risulta essere un importo di riferimento calcolato come percentuale del valore finanziario dell'operazione, il valore di tale percentuale viene stabilito dall'AdG. Il valore soglia rappresenta il valore minimo che deve raggiungere la sommatoria dei valori finanziari dei corsi/progetti/servizi componenti il campione affinché il processo di campionamento possa essere considerato concluso. Il valore soglia attuale è fissato al 10% del valore finanziario dell'operazione. Gli addetti ai controlli hanno facoltà, ove lo ritengano opportuno, di ampliare tale soglia al di sopra del valore stabilito dall'AdG.

I parametri per la scelta del campione di progetti/servizi sui quali effettuare il controllo in loco sono:

- la rappresentatività di progetti/servizi di avvisi diversi;
- la rappresentatività di progetti/servizi di dimensioni finanziarie diverse;
- l'esigenza di verificare tutti i beneficiari sui quali si concentrano un maggior numero di operazioni.
- la rappresentatività geografica dei progetti.

In particolare, l'analisi dei rischi, come previsto dall'art. 125 del Reg.(CE) 1303/13, consentirà di valutare il rischio connesso al tipo di beneficiario ed alle singole operazioni. L'analisi di rischio potrà essere condotta in maniera approfondita solo dopo aver consolidato una base di controlli eseguiti, in virtù dei quali poter esprimere i necessari giudizi in merito alla qualità delle informazioni riportate nel monitoraggio, alla rilevanza degli errori o irregolarità riscontrate nelle varie tipologie di azioni in cui si articolano gli assi, alle modalità di tenuta delle scritture contabili e a quant'altro possa essere di ausilio.

Nella fase iniziale della programmazione, ovvero fino all'anno 2016, il controllo in loco è effettuato sul 100% delle operazioni, al fine di costituire una base di dati storici sufficientemente rappresentativi. Se compatibili saranno utilizzati anche i dati della programmazione 2007-2013.

Inizialmente, quindi, è prevista un'analisi di rischio semplificata, che assuma quale unico riferimento la tipologia di beneficiari, associando a questi un fattore di rischio teorico più o meno elevato (che si riverbera sull'ampiezza del campione) in ragione della natura pubblica o privata e delle sue caratteristiche operative.

METODOLOGIA

Di norma i parametri in base ai quali procedere alla selezione del campione possono essere diversi: dimensioni in termini economici o numero dei destinatari o numero dei servizi, collocazione territoriale e per ognuno di questi si possono specificare criteri statistici finalizzati a garantirne la rappresentatività.

Tale risultato è determinato dalla numerosità di un universo sufficientemente ampio.

Poiché il numero di progetti/servizi nell'operazione FSE della Regione Piemonte è, normalmente, piccolo, il criterio statistico non è adatto. Invece, il campionamento non statistico con estrazione casuale è la soluzione ottimale per insiemi di piccole dimensioni numeriche.

L'algoritmo utilizzato, nel contesto del controllo in loco di un'operazione, prevede l'estrazione casuale di un numero di progetti/servizi, che procede fino al raggiungimento della soglia.

Se l'operazione è costituita da un solo progetto/servizio, la selezione è automatica.

Altrimenti, l'algoritmo ordina tutti i progetti/servizi del valore finanziario in un elenco. Calcola il valore finanziario dell'operazione, calcola il valore soglia. In ultimo il valore finanziario iniziale del campione è posto a zero. Viene generato un numero casuale compreso tra 1 e N (numero dei progetti/servizi) e viene selezionato l'elemento relativo alla corrispondente posizione nell'elenco; se l'elemento non è già stato considerato, il suo valore finanziario viene sommato al valore del campione e l'elemento etichettato come appartenente al campione.

Viene confrontato il valore finanziario attuale del campione con il valore soglia: se è maggiore o uguale, si procede all'ulteriore verifica, che per le operazioni con più sedi e campione con almeno due elementi, questi non siano tutti appartenenti alla stessa sede ; se ciò accade, il campione viene scartato e il processo ripetuto, altrimenti si conclude. Qualora, invece, il valore finanziario del campione sia minore del valore di soglia, si continua generando un nuovo numero casuale.