



UNIONE EUROPEA



Ministero dell'Economia e delle Finanze



FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE
“Investimenti a favore della crescita e dell’occupazione”

POR FESR 2014/2020
CCI 2014IT16RFOP014

MANUALE DELLE VERIFICHE DI GESTIONE

Torino, ottobre 2018

INDICE

PREMESSA.....	4
1 RIFERIMENTI NORMATIVI.....	5
1.1 NORMATIVA COMUNITARIA.....	5
1.2 NORMATIVA NAZIONALE.....	6
2 AMBITO DI APPLICAZIONE.....	9
2.2 STRUTTURA DELL'AdG CON FUNZIONE DI COORDINAMENTO DELLE VERIFICHE (SETTORE GESTIONE AMMINISTRATIVA E FINANZIARIA).....	11
3 CAMPIONAMENTO DELLE OPERAZIONI DA SOTTOPORRE A CONTROLLO.....	13
3.1 L'UNIVERSO DI RIFERIMENTO.....	13
1.1.1.....	16
3.2 ASPETTI METODOLOGICI DELLA MODALITÀ DI CAMPIONAMENTO.....	21
3.3 STRATIFICAZIONE DEL CAMPIONE E ANALISI DI RISCHIO.....	22
3.4 ESTRAZIONE DEL CAMPIONE.....	25
3.5 MODALITÀ DI AUMENTO DELLA PERCENTUALE DEI CONTROLLI A SEGUITO DI IRREGOLARITÀ.....	26
4 STRUMENTI FINANZIARI – VERIFICHE DI GESTIONE.....	28
5 OPZIONI DI SEMPLIFICAZIONE DEI COSTI (OSC).....	30
6. LA PISTA DI CONTROLLO.....	31
6.1 ASPETTI GENERALI.....	31
6.2 STRUTTURA DELLA PISTA DI CONTROLLO.....	31
7 FASI DEL CONTROLLO.....	33
7.1 VERIFICHE AMMINISTRATIVE (DOCUMENTALI).....	33
7.1.1 Fase desk.....	33
7.1.2 Fase di reporting e archiviazione.....	33
7.2 VERIFICHE IN LOCO.....	35
7.2.1 Fase desk.....	35
7.2.2 Fase della Verifica in loco.....	35
7.2.3 Attività di reporting e di archiviazione.....	35
7.3 CONTROLLI DI SISTEMA.....	35
8 MODALITÀ DI ESECUZIONE DELLE VERIFICHE IN LOCO.....	37
8.1 COMUNICAZIONE AI SOGGETTI BENEFICIARI DESTINATARI DEL CONTROLLO.....	37
8.2 MODALITÀ DI SVOLGIMENTO DELLA VERIFICA.....	37
8.3 PIANO TEMPORALE.....	37
9 CHECK LIST CONTROLLI DOUMENTALI E IN LOCO.....	38

ALLEGATO 1 – VERBALE CONTROLLI IN LOCO.....	40
ALLEGATO 2 – VERBALE CONTROLLI DI SISTEMA.....	44

PREMESSA

Il presente documento fornisce le linee guida ai soggetti responsabili dell'esecuzione dei controlli di primo livello (controlli amministrativi e controlli in loco) nell'ambito del POR FESR 2014/2020 della Regione Piemonte.

La gestione del POR è affidata alla Regione Piemonte – Direzione Competitività del sistema regionale, quale Autorità di Gestione (di seguito AdG). L'AdG è responsabile della gestione e dell'attuazione del Programma Operativo conformemente al principio di buona e sana gestione amministrativa e finanziaria.

Nell'ambito delle funzioni dell'AdG, rientrano le attività inerenti lo svolgimento dei controlli di Primo livello, finalizzati alla verifica della fornitura dei beni e servizi cofinanziati e della veridicità della spesa dichiarata nel rispetto della decisione della Commissione relativa alla partecipazione dei fondi.

Al Capitolo 1 vengono richiamati i riferimenti normativi sulla base dei quali vengono svolte le attività di controllo di Primo livello nell'ambito del POR.

Il Capitolo 2 descrive l'ambito di applicazione dei controlli di primo livello delineando il quadro di riferimento generale e la struttura organizzativa dell'AdG coinvolta.

Nel Capitolo 3 viene descritta la metodologia per il campionamento dei progetti da sottoporre ai controlli di primo livello in loco.

Il Capitolo 4 descrive la Pista di controllo, mentre nel Capitolo 5 vengono illustrate le fasi in cui si articolano i controlli documentali e quelli in loco e nel Capitolo 6 le modalità di esecuzione dei controlli in loco.

Infine il Capitolo 7 descrive le Check List adottate dall'AdG per l'espletamento dei controlli di primo livello documentali ed in loco.

1 RIFERIMENTI NORMATIVI

Nell'attuazione del POR FESR 2014/2020, con particolare riferimento al sistema dei controlli, trovano applicazione le seguenti disposizioni.

1.1 Normativa comunitaria

- Regolamento (UE) n. 1301/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e a disposizioni specifiche concernenti l'obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" e che abroga il regolamento (CE) n. 1080/2006
- Regolamento (UE) 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, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio
- Regolamento di esecuzione (UE) N. 1011/2014 recante modalità di esecuzione del regolamento (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
- Regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 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 regolamento ((UE, Euratom) n. 966/2012
- Regolamento (UE) N. 480/2014 che integra il 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
- Regolamento delegato (UE) 2015/1970 della Commissione, dell'8 luglio 2015, che integra il regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio con disposizioni specifiche sulla segnalazione di 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;
- Regolamento di esecuzione (UE) 2015/1974 della Commissione, dell'8 luglio 2015, che stabilisce la frequenza e il formato della segnalazione di 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 regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio;

- Regolamento di esecuzione (UE) 2015/207 della Commissione, del 20 gennaio 2015, recante modalità di esecuzione del regolamento (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 regolamento (UE) n. 1299/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, il modello per le relazioni di attuazione relative all'obiettivo di cooperazione territoriale europea
- Regolamento di esecuzione (UE) 821/2014 della Commissione, del 28 luglio 2014, recante modalità di applicazione del regolamento (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
- Regolamento UE 2016/679 'Regolamento Generale sulla protezione dei dati' ("RGPD")
- EGESIF_14-0012_02 final "Linee guida per gli Stati membri sulle verifiche di gestione – Periodo di programmazione 2014/2020" del 17/03/2015
- Financial instruments in ESIF programmes 2014-2020 - A short reference guide for Managing Authorities. Ref. Ares(2014)2195942 - 02/07/2014
- EGESIF_15-0021-01 "Guidance for Member States on Article 42(1)(d) CPR– Eligible management costs and fees" del 26/11/2015
- EGESIF 14-0021-00 "Guidance for Member States and Programme Authorities Fraud Risk Assessment and Effective and Proportionate Anti-Fraud Measures" del 16 giugno 2014
- EGESIF_14-0017 "Guida alle opzioni semplificate in materia di costi (OSC). Fondi SIE "
- EGESIF_14-0013-final "Linee guida per gli Stati membri sulla procedura di designazione" del 18/12/2014
- EGESIF_15-0008-03 "linee guida per gli stati membri sull'elaborazione della dichiarazione di affidabilità di gestione e della sintesi annuale" del 19/08/2015
- Arachne – Calcolo dei Rischi (versione 1) 15 maggio 2017

1.2 Normativa nazionale

- Accordo di partenariato per l'Italia 2014/2020, approvato con *Decisione* n. C(2014) 8021 final del 29/10/2014
- Codice dell'amministrazione digitale (*D.Lgs. n. 82/2005 s.m.i.*)

- Decreto Legislativo 30 giugno 2003, n. 196, "Codice in materia di protezione dei dati personali"
- Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa" smi;
- Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267, "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali" smi
- Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 123, "Disposizioni per la realizzazione degli interventi di sostegno pubblico alle imprese, a norma dell'art. 4, comma 4, lettera c, della legge 15 marzo 1997, n. 59"
- Legge 15 maggio 1997, n. 127, "Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e controllo" smi
- L. 7 agosto 1990, n. 241 "Nuove norme sul procedimento amministrativo"
- Legge 24 novembre 1981, n. 689, "Modifiche al sistema penale" smi.
- D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 recante "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle Amministrazioni pubbliche"
- L. 6 novembre 2012 n.190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"
- Dlg. 8 aprile 2013 n. 39 contenente "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e enti privati in controllo pubblico, a norma dell'art. 1 commi 49 e 50, della L. 6 novembre 2012 n. 190"
- DPR 5 febbraio 2018 , n. 22 "Regolamento recante i criteri sull'ammissibilità delle spese per i programmi cofinanziati dai Fondi strutturali di investimento europei (SIE) per il periodo di programmazione 2014/2020"

APPALTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE E CONTRATTI DI CONCESSIONE

- **DIRETTIVA 2014/24/UE** del PARLAMENTO EUROPEO e del CONSIGLIO del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE
- **DIRETTIVA 2014/23/UE** del PARLAMENTO EUROPEO e del CONSIGLIO del 26 febbraio 2014 sull'aggiudicazione dei contratti di concessione
- **DIRETTIVA 2014/25/UE** del PARLAMENTO EUROPEO e del CONSIGLIO del 26 febbraio 2014 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
- **DECRETO LEGISLATIVO 18 aprile 2016, n. 50 smi** (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)¹ e successive modifiche ed integrazioni

- D.lgs. 56/2017 (Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50)
- per le gare bandite prima dell'entrata in vigore del d.lgs. 50/2016 (19/04/2016): **Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163** (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE) e successive modifiche ed integrazioni²
- per le gare bandite prima dell'entrata in vigore del d.lgs. 50/2016 (19/04/2016) ovvero per il periodo transitorio in cui detto decreto ne consenta l'applicazione: **decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207** (Regolamento di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante «Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture») e successive modifiche ed integrazioni
- **Decreto del Ministero del lavoro pubblici 19 aprile 2000, n. 145** (Regolamento recante il capitolato generale d'appalto dei lavori pubblici, ai sensi dell'articolo 3, comma 5, della L. 109/1994)
- **Regio Decreto 23 maggio 1924, n. 827** (Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e la contabilità generale dello Stato)³
- **Regio Decreto 18 novembre 1923, n. 2440** (Nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e della contabilità dello Stato)⁴

Aiuti di Stato-

- Raccomandazione della Commissione del 6 maggio 2003 relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese (2003/361/CE)

¹ Per l'applicabilità delle disposizioni del nuovo codice dei contratti pubblici e l'abrogazione di norme precedenti nonché per le norme applicabili nel periodo transitorio, si vedano gli articoli 216 e 217 d.lgs. 50/2016. Ulteriori indicazioni sulla normativa applicabile nel periodo transitorio sono contenute nei seguenti documenti:

- Comunicato congiunto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, Graziano Delrio e del Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, Raffele Cantone del 22/04/2016 (Nuovo codice dei contratti pubblici)
- Comunicato del Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione del 11/05/2016 (Indicazioni operative alle stazioni appaltanti e agli operatori economici a seguito dell'entrata in vigore del Codice dei Contratti Pubblici, d.lgs. n. 50 del 18.4.2016)
- Comunicato del Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione del 08/06/2016 (Questioni interpretative relative all'applicazione delle disposizioni del d.lgs. 50/2016 nel periodo transitorio)
- FAQ ANAC sul periodo transitorio.

² Salva diversa previsione contenuta nell'art. 216 d.lgs. 50/2016 (e nei Comunicati indicati alla nota n. 1), sono disciplinati dalla normativa precedente (d.lgs. 163/2006) le procedure e i contratti i cui bandi o avvisi di indizione di gara siano stati pubblicati prima dell'entrata in vigore del nuovo codice (19/04/2016) ovvero, nelle procedure senza pubblicazione di bandi o di avvisi, gli inviti a presentare offerta siano stati spediti prima di tale data

³ per quanto compatibile con la normativa più recente (d.lgs. 50/2016, d.lgs. 163/2006, d.P.R. 207/2010) e nelle parti non espressamente abrogate (si veda l'art. 217 d.lgs. 50/2016)

⁴ si veda la nota n. 3

- Regolamento (UE) N. 651/2014 della Commissione del 17 giugno 2014 che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato e s.m.i. pubblicato sulla G.U.U.E. L187 del 26 giugno 2014
- Regolamento (UE) N. 1407/2013 della Commissione del 18 dicembre 2013 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti «de minimis» pubblicato sulla G.U.U.E. L 352 del 24 dicembre 2013
- Decisione C (2014) 6424 finale del 16 settembre 2014 relativa all'aiuto di Stato SA.38930 (2014/N) Italia – Carta degli aiuti a finalità regionale 2014-2020
- Comunicazione della Commissione relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione (2008/C 14/02)
- Comunicazione della Commissione Disciplina degli aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione (2014/C 198/01)
- Comunicazione della Commissione Disciplina in materia di aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia 2014-2020 2014/C 200/01)

2 AMBITO DI APPLICAZIONE

2.1 Quadro di riferimento generale

L'art. 125 del Reg.UE) n. 1303/2013 e s.m.i. stabilisce che l'Autorità di Gestione ha la responsabilità di verificare, per tutto il periodo di attuazione del Programma, che i prodotti e i servizi cofinanziati siano forniti, l'effettiva esecuzione delle spese dichiarate dai beneficiari in relazione alle operazioni, nonché la conformità di tali spese alle norme comunitarie e nazionali; stabilisce altresì che a tal fine possono essere effettuate verifiche in loco di singole operazioni su base campionaria.

Le verifiche di gestione si distinguono in:

- 1) *Verifiche durante la selezione del progetto*: ai fini della selezione e dell'approvazione delle operazioni, l'AdG assicura che i beneficiari e i progetti da essi proposti siano selezionati secondo i criteri di selezione approvati dal Comitato di Sorveglianza. Inoltre, al fine di garantire una corretta attuazione dell'operazione selezionata, l'AdG svolge un'attività di assistenza mirata a favore dei beneficiari (anche attraverso la pubblicazione di strumenti di controllo, manuali, linee guida, ecc.) nell'ambito della quale dedicherà particolare attenzione alla sensibilizzazione dei beneficiari in materia di gestione dei conflitti di interesse e di prevenzione e rilevamento di condotte fraudolente.
- 2) *Verifiche durante l'attuazione del progetto*: esse si distinguono :
 - *amministrative* (documentali) rispetto a ciascuna richiesta di rimborso presentata dai beneficiari. Tutte le richieste di rimborso presentate dai beneficiari dovranno essere sottoposte a verifiche amministrative da parte dell'AdG o dei relativi OI prima della certificazione; la verifica deve comprendere un esame sia della richiesta sia della

pertinente documentazione giustificativa allegata. La gamma e il tipo di documenti giustificativi da richiedere ai beneficiari ai fini della verifica dipendono da una valutazione dei rischi di ciascun tipo di fascicolo o di beneficiario;

- *in loco* , le quali dovranno essere eseguite quando l'attuazione del progetto è ben avviato sia sul piano della realizzazione materiale sia su quello finanziario. Le verifiche in loco di singole operazioni possono essere svolte a campione dall'AdG o dai relativi OI. La frequenza e la portata delle verifiche in loco dovranno essere proporzionali all'ammontare del contributo pubblico per un'operazione e al livello di rischio individuato dall'AdG o dai suoi OI attraverso le rispettive verifiche amministrative e dall'AdA attraverso i suoi audit per il SiGeCo nel suo complesso.

Il numero dei documenti giustificativi può essere ridotto quando le operazioni vengono attuate mediante opzioni semplificate in materia di costi⁵

Le verifiche in loco sono svolte indipendentemente dalle dichiarazioni di spesa presentate dai beneficiari e dovrebbero essere concluse in tempo utile per consentire di utilizzare i relativi esiti nell'ambito degli adempimenti previsti dall'art. 138 del Regolamento generale. Se le verifiche pianificate non sono state del tutto completate e la spesa non viene confermata come *legittima e regolare*, la relativa spesa non viene inclusa nei conti certificati presentati alla Commissione.

Le eventuali irregolarità riscontrate sono trattate in linea con le norme vigenti e con la *Guidance note on accounts* (Nota d'orientamento in materia di conti) della Commissione.

In particolare, le verifiche documentali sono effettuate sulla totalità delle dichiarazioni di spesa e accertano quanto segue:

- che la spesa faccia riferimento al periodo di ammissibilità e sia stata sostenuta;
- che la spesa faccia riferimento a un'operazione approvata e sia stata effettivamente pagata (ad eccezione dei costi semplificati);
- la conformità alle condizioni del programma ivi compresa, se del caso, la conformità con il tasso di finanziamento approvato;
- la conformità alle norme di ammissibilità nazionali e dell'Unione;
- l'adeguatezza dei documenti giustificativi e l'esistenza di una pista di controllo adeguata;
- per le opzioni semplificate in materia di costi, che le condizioni per i pagamenti siano state rispettate;
- la conformità alle norme sugli aiuti di Stato, nonché con gli obblighi in materia di sviluppo sostenibile, pari opportunità e non discriminazione;
- laddove opportuno, la conformità alle norme dell'Unione e nazionali relative agli appalti pubblici;
- il rispetto delle norme dell'UE e nazionali in materia di pubblicità;
- i progressi fisici dell'operazione misurati tramite indicatori di output e, se del caso, indicatori di risultato, comuni e specifici per programma, e microdati;
- la fornitura del prodotto o del servizio in piena conformità ai termini e alle condizioni dell'accordo per una singola forma di sostegno.

⁵ Linee guida per gli stati membri sulle verifiche di gestione.

Diversamente da quelle documentali, le “verifiche in loco” sono effettuate su un campione rappresentativo dell’universo delle operazioni cofinanziate e vengono effettuate in itinere ed ex post. In particolare le verifiche in itinere accertano:

1. il rispetto della normativa in materia di appalti, servizi, forniture, aiuti di Stato;
2. la conformità della documentazione esibita rispetto agli originali dei titoli di spesa e della documentazione tecnica;
3. la corrispondenza del bene o servizio rispetto a quello ammesso a finanziamento ed alla documentazione contabile prodotta;
4. il rispetto delle norme di informazione e pubblicità in relazione alla utilizzazione dei fondi erogati dalla Commissione;
5. la verifica della veridicità delle attestazioni e dichiarazioni fino a quel momento sottoscritte dal beneficiario ed inoltrate all’ Autorità di Gestione;
6. la conformità e l’idoneità della spesa dichiarata rispetto al progetto d’investimento ammesso a finanziamento;
7. il rispetto delle altre condizioni e obblighi prescritti dal bando/altra procedura di accesso ai finanziamenti del POR.

Le operazioni per le quali siano previste le opzioni di costi semplificate sono tratte secondo le disposizioni di riferimento.

Le verifiche in loco ex post vengono effettuate ad intervento concluso e mirano ad accertare, oltre a quanto sopra elencato in riferimento alle verifiche in itinere, anche il rispetto di quanto previsto dall’art. 71 del Regolamento generale.

Intensità delle verifiche di gestione:

- Verifiche amministrative: devono essere condotte su ogni domanda di rimborso presentata dai beneficiari.
- Verifiche in loco: esse sono effettuate su un campione. L’intensità, la frequenza e la copertura delle verifiche in loco dipende: dalla complessità dell’operazione, dall’importo del sostegno pubblico destinato a un’operazione, dal livello di rischio identificato dalle verifiche di gestione, dall’analisi dei dati estrapolati dal Sistema Arachne, dalla portata dei controlli dettagliati durante le verifiche amministrative e gli audit dell’AdA per l’intero SiGeCo, nonché dal tipo di documentazione trasmessa dal beneficiario.

Nel caso in cui la responsabilità della gestione di talune operazioni sia affidata a Organismi intermedi, la convenzione richiama i criteri e le modalità di svolgimento di questa attività nonché le modalità di trasmissione della documentazione di controllo per il riscontro finale da parte del Settore Gestione Amministrativa e Finanziaria. In ogni caso, gli Organismi Intermedi si attengono alla manualistica definita dall’AdG anche per uso interno alla Regione, ad eccezione degli OI (es. MISE – DGIAI) che dispongono di procedure proprie .

Con riferimento al Grande Progetto Nazionale “Banda Ultralarga”, per la verifica delle procedure ad evidenza pubblica poste in essere dal Soggetto Attuatore, l’AdG intende avvalersi della previsione contenuta nella nota EGESIF_14- 0012_02 final del 17/09/2015, “Linee guida per gli Stati membri sulle verifiche di gestione” (par. 2.1), ai sensi della quale qualora l’appalto pubblico sia già stato verificato da un’altra istituzione nazionale competente, l’AdG prende in considerazione i risultati ai fini della verifica di gestione.

2.2 Struttura dell’AdG con funzione di coordinamento delle verifiche (Settore Gestione Amministrativa e Finanziaria)

Il Settore Gestione Amministrativa e Finanziaria supporta l’AdG nella definizione dell’indirizzo tecnico per il campionamento e dei criteri omogenei di controllo per tutti i Responsabili dei Controlli ed effettua i controlli di sistema. Detta unità è incaricata di:

- definire e aggiornare annualmente l’analisi del rischio nell’ambito del metodo di campionamento per le verifiche in loco;
- ricevere e raccogliere in un archivio informatico la documentazione relativa alle verifiche e sulle irregolarità sul “*follow up*” dei controlli e delle irregolarità riscontrate, dei provvedimenti assunti;
- informare l’Autorità di Certificazione e l’Autorità di Audit sull’esito dei controlli effettuati e sul recupero delle somme revocate a seguito delle irregolarità riscontrate;
- ricevere e raccogliere in un archivio informatico le segnalazioni di irregolarità riscontrate da altri soggetti incaricati dei controlli, esterni all’Autorità di Gestione (es. Guardia di Finanza, Autorità di Audit, Corte dei Conti).

Il Settore Gestione Amministrativa e Finanziaria supporta l’AdG nel relazionare al Comitato di Sorveglianza sull’attività di controllo e nella stesura della Relazione annuale di attuazione.

Al fine di garantire una più marcata separazione delle funzioni di controllo e verifica per le Azioni/Misure di intervento del POR di cui è Beneficiario direttamente la Regione Piemonte, l’AdG affida la Responsabilità dei controlli di primo livello, ad un Dirigente responsabile di un Settore dell’Amministrazione regionale, diverso dal Settore che assicura le funzioni di programmazione e gestione dell’Azione che finanzia gli interventi realizzati direttamente dall’Amministrazione regionale⁶.

3 CAMPIONAMENTO DELLE OPERAZIONI DA SOTTOPORRE A CONTROLLO

3.1 L’universo di riferimento

⁶ Nel caso dell’Attività di Assistenza tecnica del POR (Asse VII), l’AdG affida la responsabilità dei controlli di primo livello ad una Direzione diversa (Direzione “Coesione Sociale”) da quella dell’AdG stessa (Direzione “Competitività del sistema regionale”) che provvede alla programmazione e gestione dell’Azione.

Le diverse Azioni di cui si compone il POR vengono realizzate attraverso specifici progetti che si possono raggruppare (si veda la tabella 2) in funzione di:

1. modalità attuative;
2. tipologie di progetti;
3. beneficiari.

1. Per quanto riguarda la modalità di attuazione:

- a. *a titolarità regionale*, in cui l'acquisizione di beni, servizi e la realizzazione di lavori pubblici, ovvero l'erogazione di agevolazioni a singoli beneficiari/destinatari avviene direttamente sotto la responsabilità della Regione;
- b. *regia regionale*, in cui l'acquisizione di beni, servizi e la realizzazione di lavori pubblici, ovvero l'erogazione di agevolazioni a singoli beneficiari/destinatari avviene sotto la responsabilità dei beneficiari

2. Per la tipologia di progetti si considerano le seguenti classi di operazioni:

- Acquisto di beni e servizi
- Realizzazione di lavori pubblici
- Erogazione di agevolazioni a unità produttive e soggetti diversi da unità produttive

4. I Beneficiari sono i soggetti responsabili dell'attuazione delle operazioni.

Essi possono essere *enti pubblici*, *imprese* oppure *misti pubblico-privati*.

Tabella 1 – La struttura del POR ICO FESR 2014-2020 Regione Piemonte:

Asse Prioritario	RISULTATI ATTESI		AZIONI
ASSE I	1.1	Incremento dell'attività di innovazione delle imprese	1.1.1
ASSE I			1.1.2
ASSE I	1.2	Rafforzamento del sistema innovativo regionale e nazionale	1.2.1
ASSE I			1.2.2
ASSE I	1.4	Aumento dell'incidenza di specializzazioni innovative in perimetri applicativi ad alta intensità di conoscenza	1.4.1
ASSE I	1.5	Potenziamento della capacità di sviluppare l'eccellenza nella R&I	1.5.1
Asse II	2.1	Riduzione dei divari digitali nei territori e diffusione di connettività in banda ultra larga ("Digital Agenda" europea)	2.1.1.
Asse II	2.2	Digitalizzazione dei processi amministrativi e diffusione di servizi digitali pienamente interoperabili	2.2.1
Asse II			2.2.2
Asse III	3.1	Rilancio della propensione agli investimenti del sistema produttivo	3.1.1
Asse III			3.1.2
Asse III	3.7	Diffusione e rafforzamento delle attività economiche a contenuto sociale	3.7.1
Asse III	3.4	Incremento del livello di internazionalizzazione dei sistemi produttivi	3.4.1
Asse III	3.6	Miglioramento dell'accesso al credito, del finanziamento delle imprese e della gestione del rischio in agricoltura	3.6.1
Asse III			3.6.2
Asse IV	4.1	Riduzione dei consumi energetici negli edifici e nelle strutture pubbliche o ad uso pubblico, residenziali e non residenziali e integrazione di fonti rinnovabili	4.1.1.
Asse IV			4.1.2
Asse IV			4.1.3

Asse IV	4.2	Riduzione dei consumi energetici e delle emissioni nelle imprese e integrazione di fonti rinnovabili	4.2.1
Asse V	6.6	Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio nelle aree di attrazione naturale	6.6.1
Asse V	6.7	Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio culturale, nelle aree di attrazione	6.7.1
Asse VI	2.2	Digitalizzazione dei processi amministrativi e diffusione di servizi digitali pienamente interoperabili	2.2.1
Asse VI	4.1	Riduzione dei consumi energetici negli edifici e nelle strutture pubbliche o ad uso pubblico, residenziali e non residenziali e integrazione di fonti rinnovabili	4.1.1.
			4.1.2
Asse VI	6.7	Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio culturale, nelle aree di attrazione	6.7.1
Asse VII	VII.1	Incremento dei livelli di efficacia ed efficienza del POR FESR 2014-2020	VII.1.1
Asse VII			VII.1.2
Asse VII	VII.2	Incremento dei livelli di trasparenza e visibilità del POR FESR 2014-2020	VII.2.1

Tabella 2 – Tipologie di progetti e Beneficiari/destinatari (*)

Azioni	Beneficiari/destinatari
I.1.1	Imprese, Università, Centri di ricerca pubblici o altri organismi/enti
I.1.2	PMI, Grandi imprese e loro raggruppamenti, organismi di ricerca, centri di ricerca pubblici e privati, atenei, fondazioni, gestori dei poli di innovazione
I.2.1	Imprese e loro raggruppamenti, Poli di Innovazione, università, centri di ricerca pubblici e privati, organismi di ricerca, fondazioni e altri soggetti pubblici e privati attivi nel campo della R&I e del trasferimento tecnologico
I.2.2	Aggregazioni di imprese, Università, Centri di ricerca pubblici e privati, organismi di ricerca, Poli di innovazione, fondazioni, soggetti istituzionali e altri soggetti pubblici e privati che, in forma collaborativa, intendano sviluppare progetti di R&S.
I.4.1	Imprese innovative ex (D. L. 18 ottobre 2012, n. 179 e s.m.i.)
I.5.1	Poli di Innovazione, università, centri di ricerca pubblici e privati, organismi di ricerca, fondazioni, imprese, raggruppamenti di imprese e altri soggetti pubblici e privati attivi nel campo della ricerca, dell'innovazione, del trasferimento tecnologico
2.1.1	MISE (attraverso Infratel), Regione Piemonte
2.2.1	Regione Piemonte, Enti Locali/Pubblici
2.2.2	Regione Piemonte e gli Enti Locali/Pubblici, Imprese
3.1.1	PMI, singole o associate
3.1.2	PMI
3.4.1	PMI, singole o associate, Regione Piemonte (anche attraverso soggetti attuatori in house)
3.6.1	Regione
3.6.2	Confidi, istituzioni obbligazionarie, titolare del fondo
3.7.1	Imprese sociali
4.1.1	Enti pubblici o i titolari di beni pubblici, i concessionari di servizi pubblici energetici
4.1.2	Enti pubblici o i titolari di beni pubblici, i concessionari di servizi pubblici energetici
4.1.3	Enti pubblici
4.2.1	Imprese, singole o associate, ESCO

6.6.1	Regione Piemonte, gli Enti Locali/pubblci –le fondazioni o soggetti selezionati in base a procedure a bando incaricati della realizzazione degli interventi di valorizzazione dei siti e del relativo patrimonio naturale
6.7.1	Regione Piemonte, gli Enti Locali/pubblci –le fondazioni o soggetti selezionati in base a procedure a bando incaricati della realizzazione degli interventi di valorizzazione dei siti e del relativo patrimonio naturale
Asse VI (azione 2.2.1)	Capoluoghi di provincia (escluso TO)
Asse VI (azione 4.1.1)	Enti pubblici o i titolari di beni pubblici, i concessionari di servizi pubblici energetici
Asse VI (azione 4.1.2)	Amministrazioni dei 7 capoluoghi di provincia (escluso TO)
Asse VI (azione 6.7.1)	Capoluoghi di provincia (escluso TO), fondazioni, associazioni senza scopo di lucro
VII.1.1	Regione Piemonte
VII.1.2	Regione Piemonte
VII.2.1	Regione Piemonte

(*) nel caso di Strumenti finanziari, il beneficiario è l'organismo di attuazione degli SF

Le verifiche in loco saranno effettuate sulla base di una suddivisione delle Azioni del POR in due categorie:

- le Azioni per le cui verifiche l'AdG decide di avvalersi di un soggetto esterno (ad es. in conseguenza dell'affidamento delle stesse a degli Organismi Intermedi);
- le Azioni le cui verifiche sono svolte dalle strutture interne della AdG.

La **prima categoria** è, in generale, quella delle Azioni aventi come beneficiari ultimi le PMI, le grandi imprese e i soggetti pubblici (o ad essi equiparati). Quest'ultimi solo nel caso ricevano quale forma di sostegno il prestito/assistenza rimborsabile. .

La **seconda categoria** ha natura residuale e comprende tutte le altre Azioni non rientranti nella categoria sopra descritta, accomunate dal fatto di prevedere come beneficiari enti pubblici o soggetti ad essi equiparati dal POR (società a prevalente capitale pubblico, associazioni o fondazioni) che ricevono quale forma di sostegno la sovvenzione.

La tabella 3, che segue, verrà utilizzata in fase di attuazione degli interventi per registrare a livello di Azione le seguenti informazioni:

- il costo totale rendicontabile,
- gli impegni assunti dai beneficiari degli interventi trasferiti al sistema di monitoraggio nazionale;
- il numero di progetti finanziati ed avviati;
- la stima del numero totale di controlli che dovranno essere effettuati;
- altre informazioni ritenute in ciascuna fase pertinenti.

Tale tabella fornirà un supporto operativo per le attività di definizione e revisione del metodo di campionamento per l'effettuazione dei controlli in loco.

Tabella 3 – L'universo dei controlli

SOSTEGNO ALLE IMPRESE – CONTROLLORE: RdC

Azione	Costo totale rendicontato	Impegni	N. operazioni finanziate	Altre informazioni
l.1.1				
l.1.2				
l.2.1				
l.2.2				
l.4.1				
l.5.1				
3.1.1				
3.1.2				
3.4.1				
3.6.1				
3.6.2				
3.7.1				
4.2.1				

ALTRE ATTIVITA' – CONTROLLORE: RdC

Azione	Costo totale rendicontato	Impegni	N. operazioni finanziate	Altre informazioni
2.1.1				
2.2.1				
2.2.2				
4.1.1				
4.1.2				
4.1.3				
6.6.1				
6.7.1				
Asse VI (azione 2.2.1)				
Asse VI (azione 4.1.1)				
Asse VI (azione 4.1.2)				
Asse VI (azione 6.7.1)				
VII.1.1				
VII.1.2				
VII.2.1				

3.2 Aspetti metodologici della modalità di campionamento

L'AdG, secondo quanto previsto dai Regolamenti, definisce le modalità di campionamento per le verifiche in loco delle singole operazioni, conserva la documentazione che descrive la metodologia del campionamento, le operazioni estratte ed oggetto della verifica in loco.

La definizione del metodo di campionamento, individua una dimensione del campione, tenendo conto del grado di rischio identificato rispetto al tipo di beneficiari e di operazioni interessate.

L'AdG, provvede, annualmente e in caso di modifiche rilevanti del sistema, alla revisione dell'analisi dei rischi inerente il metodo di campionamento. L'analisi dei rischi tiene conto anche degli esiti dell'*autovalutazione del rischio frode*, aggiornata ogni due anni o allorquando si verifica un evento tale da incidere direttamente sul sistema di gestione e controllo.

Le operazioni di campionamento delle verifiche in loco e la conservazione della documentazione inerente il metodo di campionamento, sono effettuate dal Settore Gestione Amministrativa e Finanziaria, secondo le disposizioni concordate con l'AdG.

La metodologia di campionamento prevede, ai sensi delle prescrizioni nazionali e comunitarie, che la selezione delle operazioni da sottoporre a verifica sia realizzata attraverso un **campionamento stratificato e un'analisi dei rischi**.

Le variabili alla base del processo di stratificazione dell'universo campionario, tenute statisticamente in considerazione dal metodo di campionamento scelto, secondo le modalità operative descritte nei successivi paragrafi, sono: i rischi e le dimensioni economiche evidenziati sia a livello di Azione che di beneficiario, ove pertinenti.

All'interno di ogni strato individuato si procederà poi all'**estrazione casuale semplice senza ripetizione**, tenendo comunque in considerazione l'obiettivo di effettuare verifiche sia sui progetti ancora in corso che su quelli conclusi.

Il motivo principale che sta alla base della stratificazione è che essa consente un miglioramento complessivo dei dati che potrà fornire il campione. Si intuisce, infatti, che l'estrazione casuale di n unità da ciascuno strato, invece che da un unico gruppo, garantisce una rappresentatività di ciascuna sottopopolazione. Ne consegue che dal campione stratificato, cioè dall'unione dei campioni di strato, si attendono risultati migliori rispetto ad un campione non stratificato della stessa dimensione.

Per le due categorie di controlli individuate in precedenza (Azioni aventi come beneficiari le PMI o le grandi imprese e quelle aventi come beneficiari organismi di attuazione degli SF, enti pubblici o soggetti ad essi equiparati) saranno creati due universi campionari separati; ciascun universo sarà costituito esclusivamente dall'insieme delle operazioni per le quali è stata registrata almeno una dichiarazione di spesa del beneficiario e per la quale la spesa è stata certificata alla Commissione Europea ed allo Stato.

Per ciascuno dei due universi, la stratificazione prenderà in considerazione, ove pertinenti, le seguenti variabili:

- a. rischio Azione (numerosità interventi e altri rischi inerenti);
- b. rischio beneficiario (tipologia di beneficiario, classe dimensionale e eventuali altri rischi specifici).

Le analisi di rischio verranno svolte dall'AdG prima di procedere al campionamento e riguarderanno distintamente il Rischio Azione e il Rischio Beneficiario.

L'intensità, la frequenza e la copertura delle verifiche in loco dipende dalla complessità dell'operazione, dall'importo del sostegno pubblico destinato a un'operazione, dal livello di rischio identificato dalle verifiche di gestione, dall'analisi dei dati acquisiti dal sistema Arachne, dalla portata dei controlli dettagliati durante le verifiche amministrative e gli audit dell'AdA per l'intero SiGeCo.

Le metodologie per la stratificazione e le analisi di rischio vengono descritte successivamente.

3.3 Stratificazione del campione e analisi di rischio

a) Rischio Azione

La stratificazione a livello di Azione, terrà conto sia della numerosità degli interventi, che dei rischi inerenti derivanti da aspetti specifici dell'Azione, legati alla natura dell'operazione e alla sua modalità di attuazione.

L'AdG individuerà e valuterà tali rischi, considerando tutti gli elementi inerenti la natura dell'operazione (realizzazione di opere pubbliche, acquisizione di beni e servizi, erogazione di contributi) e le modalità di attuazione della stessa che determinano la rischiosità dell'Azione. Nel contesto di tale valutazione andranno altresì considerate le eventuali carenze nel sistema di verifica e di controllo, nonché il rischio generato dalla dimensione finanziaria relativa dell' Azione.

Di seguito si riportano alcuni esempi esplicativi, non esaustivi, delle tipologie di rischio da considerare

Tabella 4 – Esempi di rischi Azione

TIPO DI INTERVENTO	SOSTEGNO ALLE IMPRESE	ALTRO
RISCHI INTRINSECI	- tempi di istruttoria inadeguati - rispetto regole relative alla concorrenza	- non esecuzione delle verifiche connesse al collaudo - progetti che prevedono entrate nette - elevati tempi di liquidazione dei finanziamenti
RISCHI DI GESTIONE	- personale utilizzato per l'istruttoria numericamente insufficiente o non formato - mancata rispondenza fra acconto richiesto ed ammontare dovuto - non corretta tenuta della documentazione amministrativo contabile - inadeguatezza dei sistemi di controllo delle richieste d'anticipo - non corretta applicazione normativa su aiuti	- rischio legale per inadempimenti informativi obbligatori nei confronti dei beneficiari - non corretta applicazione normativa su appalti pubblici

Una volta individuati i rischi, questi vengono valutati alla luce di due aspetti:

- 1) la probabilità di verificarsi dell'evento, misurabile in *alta* (A), *media* (M) e *bassa* (B)
- 2) la gravità dell'impatto in caso di accadimento, misurabile in *grave* (G), *moderato* (M), *non rilevante* (N).

La combinazione di tali valutazioni attraverso la matrice di seguito riportata consente di fornire una valutazione del rischio e di quantificarla con un punteggio.

Tabella 5 – Matrice della valutazione del rischio

	PROBABILITA'		
IMPATTO	BASSA	MODERATA	ALTA
NON RILEVANTE	1	2	3
MODERATO	2	3	4
GRAVE	3	4	5

Si avrà così che ad un rischio con impatto grave e alta probabilità di verificarsi sarà associato un punteggio pari a 5, mentre nella situazione opposta di impatto non rilevante e probabilità bassa il punteggio sarà pari a 1. Tale valutazione verrà effettuata a livello di Azione.

La stratificazione, ovvero la quantificazione del campione da sottoporre a verifica, verrà determinata, per ciascuna Azione, considerando contestualmente la numerosità degli interventi e il livello di rischio individuato.

Si potrà così orientare l'attività di verifica sulle operazioni a maggior rischio, rispettando comunque i vincoli in materia di ampiezza del campione, che, dovrà essere almeno pari al 10% della spesa certificata alla Commissione Europea ed allo Stato.

b) Rischio Beneficiario

Una volta stabilita la numerosità del campione per Azione si effettuerà un'ulteriore stratificazione fondata sul rischio beneficiario.

L'AdG procederà a definire gli elementi di rischio a livello di beneficiario da considerare nell'estrazione delle operazioni da sottoporre a verifica.

Tali elementi potranno essere costituiti da:

- tipologia di beneficiario;
- dimensione economica del contributo ammesso a finanziamento;
- altri elementi di rischio.

b.1) Tipologia di beneficiario

Tale variabile di stratificazione verrà considerata solo per le verifiche dei progetti appartenenti alla categoria "attività a titolarità e a regia".

Il campione andrà stratificato secondo le tipologie di beneficiari presenti (Enti pubblici, Società a prevalente capitale pubblico, Associazioni, Enti senza fini di lucro, Organismi di attuazione degli SF) e in base a una distribuzione percentuale stabilita di volta in volta dall'AdG, secondo una specifica analisi di rischio.

Nel caso in cui all'interno di una Azione ci sia una sola operazione per una delle categorie di beneficiario, questa verrà obbligatoriamente inserita nel campione e controllata.

b.2) Dimensione economica

L'AdG stabilirà, ad ogni estrazione, sia gli intervalli delle classi dimensionali, sulla base degli importi minimi e massimi registrati per ogni Azione, sia le percentuali di controllo che vuole fissare per ogni classe dimensionale.

Per calcolare l'intervallo relativo alle classi dimensionali si procede individuando gli importi minimi e massimi finanziati all'interno della Azione, calcolando la differenza tra i due importi e dividendola per il numero di classi dimensionali che si intende creare. Da tale divisione si ottiene un valore che costituisce l'ampiezza dell'intervallo delle classi dimensionali.

L'AdG stabilirà inoltre la percentuale in base alla quale ripartire l'estrazione tra le classi dimensionali individuate.

In ogni caso occorre prevedere che venga estratta almeno un'operazione per classe dimensionale.

b.3) Altri elementi di rischio

Saranno individuati dall'AdG, eventualmente anche su indicazione del soggetto incaricato delle verifiche, eventuali ulteriori elementi che possano incidere sulla probabilità che il beneficiario compia delle irregolarità (ad es: precedenti irregolarità, esiti degli audit dell'AdA, rischi di fallimento, progetti in fase di chiusura tecnica/amministrativa, beneficiari titolari di più di un'operazione, informazioni acquisite dal sistema Arachne).

3.4 Estrazione del campione

L'AdG individua l'universo delle operazioni dalle quali estrarrà il campione da sottoporre a verifica. L'estrazione viene realizzata sulle operazioni per le quali sia stata registrata almeno una dichiarazione di spesa dal beneficiario con successiva certificazione alla Commissione Europea ed allo Stato: sono quindi escluse dall'universo di riferimento quelle operazioni per le quali non sia registrato nessun pagamento (ad eccezione dei casi di cui agli artt. 67 e 68 del Regolamento n. 1303/2013), o per le quali è stato versato solo un anticipo non rientrante nella fattispecie prevista dall'art. 131, par. 4, del Regolamento UE n. 1303/2013

L'AdG, in base ai risultati dell'analisi di rischio e alle informazioni necessarie per effettuare la stratificazione di cui si è detto nel paragrafo precedente, elabora un piano di campionamento.

Il piano di campionamento elaborato terrà conto degli obiettivi minimi di campionamento che sono:

- globalmente non meno del 10% della spesa certificata alla Commissione Europea ed allo Stato;
- almeno n. 1 operazione per ciascuna Azione presente nell'universo;
- almeno n. 1 operazione per tipologia di beneficiario;
- almeno n. 1 operazione per classe dimensionale.

Le verifiche verranno ordinariamente effettuate sia sui progetti ancora in corso che su quelli conclusi che andranno distinti in due universi separati.

A fine intervento, indicativamente, le verifiche in itinere dovranno essere pari almeno al 10%, ma non superiori al 50% del totale delle verifiche effettuate. Questa condizione potrà essere garantita fissando annualmente la percentuale di estrazione del campione in funzione dell'avanzamento dei progetti conclusi rispetto a quelli in itinere, tenendo anche in considerazione i risultati dei controlli eseguiti precedentemente.

All'inizio di ogni sessione di controllo, l'AdG individuerà, considerando sempre l'obiettivo ultimo da raggiungere (il 10% della spesa certificata alla Commissione Europea ed allo Stato), il numero delle verifiche che dovranno essere effettuate. Una volta elaborato il piano di campionamento, l'AdG procederà all'estrazione casuale semplice, che dovrà essere senza ripetizione sia per le operazioni controllate ex post, che per quelle controllate in itinere. Una stessa operazione non potrà quindi essere controllata più di una volta nella fase in itinere, ma potrà essere poi selezionata per le verifiche ex post.

Effettuata l'estrazione del campione, saranno adottate delle procedure volte a garantirne la massima riservatezza.

La descrizione e la giustificazione del campionamento sono illustrati in un'apposita "Nota metodologica". L'esito dell'estrazione viene registrato in un "verbale delle operazioni di campionamento".

3.5 Modalità di aumento della percentuale dei controlli a seguito di irregolarità

L'AdG provvede annualmente alla revisione del metodo di campionamento. In particolare, la presenza di livelli elevati di irregolarità su una parte del campione controllato comporterà una revisione dell'analisi di rischio e un aumento della percentuale di domande da sottoporre a verifica per ciascuna Azione. Tale aumento si applica nella sessione di controllo successiva a quella risultata anomala. Se nel periodo successivo non si riscontrano ulteriori irregolarità la percentuale di operazioni da sottoporre a verifica verrà riportata al valore iniziale.

La modalità di aumento della percentuale dei controlli deriva dall'incrocio tra l'incidenza percentuale del numero di operazioni risultate irregolari e la gravità delle irregolarità riscontrate (vedi Tabella seguente). Quest'ultima è data dal rapporto tra la somma dei valori economici relativi alle irregolarità riscontrate nelle domande controllate e la somma del contributo richiesto dal beneficiario con la domanda.

Tabella 6 – Matrice delle irregolarità

Matrice delle irregolarità	Gravità delle irregolarità riscontrate*			
Quota di domande irregolari**	Molto bassa (≤ 3%)	Bassa (> 3%, ≤ 20%)	Media (> 20%, ≤ 50%)	Alta (> 50%)

Bassa ≤ 30%	Percentuale fissata	Percentuale fissata	Percentuale fissata X 1,25	Percentuale fissata X 1,50
Media > 30% - 60%	Percentuale fissata	Percentuale fissata X 1,25	Percentuale fissata X 1,50	Percentuale fissata X 1,75
Alta > 60%	Percentuale fissata X 1,25	Percentuale fissata X 1,50	Percentuale fissata X 1,75	Percentuale fissata X 2,00

* Rapporto tra la somma dei valori economici relativi alle irregolarità riscontrate nelle domande controllate e la somma del contributo richiesto dal beneficiario con la domanda

** Rapporto tra il numero di domande controllate con presenza di irregolarità e il totale di domande controllate

In aggiunta a quanto sopra definito, in presenza di Azioni che comportano la verifica in loco di un solo beneficiario, nel caso in cui la verifica abbia esito negativo si dovrà procedere ad un'altra verifica.

4 STRUMENTI FINANZIARI – VERIFICHE DI GESTIONE

Le verifiche di gestione relative agli strumenti finanziari mirano a garantire la conformità con le leggi e i regolamenti applicabili, una sana gestione finanziaria dei fondi SIE, il controllo e il rendiconto finanziario affidabile da parte degli organismi che attuano i fondi di fondi o lo strumento finanziario, ove del caso.

Tali verifiche devono essere realizzate sia con riferimento alla creazione dello SF sia alla sua attuazione. La creazione viene verificata alla prima domanda di pagamento, l'attuazione ad ogni successiva domanda.

A titolo esemplificativo, nel caso di creazione dello SF, va verificato quanto segue:

- valutazione ex ante a norma dell'articolo 37, paragrafo 2, del RDC;
- opzione di attuazione a norma dell'articolo 38 del RDC;
- progettazione dello strumento finanziario (con o senza fondo di fondi): per es. i prodotti finanziari da offrire, i destinatari finali che si intende raggiungere e, se del caso, la combinazione prevista con il sostegno sotto forma di sovvenzioni;
- contenuto degli accordi di finanziamento o del documento di strategia;
- selezione e accordi con fondo di fondi o intermediari finanziari;
- conti fiduciari o capitale separato (solo per l'opzione di cui all'articolo 38, paragrafo 4, lettera b, del RDC);
- aiuti di Stato

Per quanto riguarda l'attuazione vanno, tra l'altro, verificati con gli aspetti seguenti:

- conformità con gli elementi degli accordi di finanziamento, fra cui: (i) attuazione della strategia di investimento (ad es. prodotti, destinatari finali, combinazione con sovvenzioni); (ii) attuazione del programma di attività inclusa la leva; (iii) calcolo e pagamento dei costi di gestione; (iv) monitoraggio e rendicontazione dell'attuazione degli investimenti anche a livello dei destinatari finali, dei requisiti di audit e della pista di controllo; (v) selezione e accordi con intermediari finanziari, se vi sono cambiamenti rispetto alla creazione.

Per le verifiche in loco si opera una distinzione tra:

- gli strumenti finanziari costituiti a livello di Unione, gestiti direttamente o indirettamente dalla Commissione, laddove l'AdG non effettui verifiche in loco (articolo 40, paragrafi 1 e 2, dell'RDC) ma riceva relazioni di controllo periodiche dagli organismi incaricati dell'attuazione di detti strumenti finanziari, e
- gli strumenti finanziari costituiti a livello nazionale, regionale, transnazionale o transfrontaliero, gestiti da o sotto la responsabilità dell'AG, laddove l'AdG effettui verifiche in loco.

Le verifiche in loco devono essere effettuate in via principale a livello di strumento finanziario.

Nel caso di strumenti finanziari attuati tramite un organismo di attuazione, i controlli documentali e in loco, questi ultimi a campione, a livello di destinatari finali sono svolti dall'organismo di attuazione sulla base di strumenti di controllo e indirizzi metodologici predisposti dall'AdG.

Occorre altresì notare che vanno verificati anche gli aspetti legati all'ammissibilità, fra cui:

- le condizioni riguardanti la fase dell'investimento: generalmente gli investimenti che devono essere sostenuti tramite gli strumenti finanziari non sono materialmente completati o realizzati interamente alla data della decisione di investimento (articolo 37, paragrafo 5, del RDC; vi è tuttavia una deroga a questa regola ai sensi dell'articolo 37, paragrafo 6, dell'RDC);
- la combinazione di strumenti finanziari con altri tipi di sostegno nell'ambito della stessa operazione (articolo 37, paragrafo 7) o come operazione separata (articolo 37, paragrafo 8, del RDC). Occorre rispettare le condizioni di cui all'articolo 37, paragrafo 9, del RDC;
- le limitazioni per i contributi in natura (articolo 37, paragrafo 10, del RDC);
- il trattamento dell'IVA (qualora le sovvenzioni e gli strumenti finanziari siano combinati in una singola operazione, articolo 37, paragrafo 11, del RDC);
- le imprese in difficoltà (limitazione ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 3, lettera d), del regolamento FESR, e delle regole in materia di aiuti di Stato).

5 OPZIONI DI SEMPLIFICAZIONE DEI COSTI (OSC)

Le verifiche di gestione dovranno accertare, per i costi unitari e le somme forfettarie, che le condizioni per il rimborso fissate nell'atto di concessione dell'agevolazione siano state soddisfatte e che il metodo definito dall'AdG sia stato applicato correttamente. Inoltre, la verifica di gestione dovrebbe accertare che l'operazione o il progetto non siano attuati esclusivamente mediante appalti pubblici.

I documenti giustificativi saranno richiesti per giustificare le quantità dichiarate dal beneficiario.

In caso di finanziamenti a tasso forfettario, laddove opportuno, la verifica dovrebbe anche appurare che:

- i costi siano stati correttamente assegnati a una data categoria,
- non vi sia una doppia dichiarazione della stessa voce di spesa,
- il tasso forfettario sia stato applicato correttamente,
- l'importo addebitato in base al tasso forfettario sia stato adeguato in maniera proporzionata, se il valore della categoria di spese cui è stato applicato era stato modificato;
- laddove opportuno, l'affidamento a terzi sia stato preso in considerazione (p. es. il tasso forfettario è mitigato quando quella parte dell'operazione o del progetto è affidata a terzi).

Tenuto conto di quanto disposto dall'art. 131 del Regolamento UE n. 1303/2013, in base al quale le spese ammissibili contenute in una domanda di pagamento sono giustificate da fatture quietanzate o da documenti contabili di valore probatorio equivalente, salvo per le forme di sostegno di cui all'art. 67, par. 1, primo comma, lettere b), c) e d), all'art. 68, all'art. 69, par. 1, all'articolo 109 del presente regolamento e all'articolo 14 del regolamento FSE, la procedura dei controlli di gestione previsti dall'Autorità di Gestione del POR FESR 2014/2020 è la seguente:

a) In sede di verifiche amministrative, nel caso di tasso forfettario dei costi indiretti connessi al progetto sovvenzionato, viene verificato che:

- il Bando/Disciplinare di riferimento prevede l'applicazione dell'opzione di semplificazione;
- i costi diretti utilizzati per la base di applicazione del tasso forfettario rientrano tra le spese ammissibili previste dal Bando/Disciplinare;
- è stato applicato correttamente il tasso forfettario indicato dal Bando/Disciplinare e la base di calcolo utilizzata per l'applicazione del tasso forfettario al fine di determinare i costi indiretti ammissibili è quella indicata dall'AdG;
- i costi diretti dichiarati sono stati determinati secondo le disposizioni dell'AdG;
- non vi sia stata una duplice dichiarazione della stessa voce di costo, come costo "diretto" e come "indiretto";
- l'importo rendicontato in base alla tariffa forfettaria è stato proporzionalmente adeguato se il valore della categoria di costo a cui è stato applicato ha subito delle modifiche;

b) in sede di controlli in loco si verifica se:

- i costi diretti utilizzati per la base di applicazione del tasso forfettario rientrano tra le spese ammissibili previste dal Bando/Disciplinare;
- i costi diretti dichiarati sono stati determinati secondo le disposizioni dell'AdG;
- non vi sia stata una duplice dichiarazione della stessa voce di costo, come costo "diretto" e come "indiretto";
- l'importo rendicontato in base alla tariffa forfetaria è stato proporzionalmente adeguato se il valore della categoria di costo a cui è stato applicato ha subito delle modifiche.

c) In sede di verifiche di amministrative, nel caso di costi standard delle spese di personale si verifica che:

- il Bando/Disciplinare di riferimento prevede l'applicazione dell'opzione di semplificazione;
- è stato rispettato il metodo indicato dall'AdG;
- le quantità dichiarate dai beneficiari sono giustificate da timesheet o documento probatorio equivalente.

d) in sede di controlli in loco si verifica se:

- le quantità dichiarate dai beneficiari sono giustificate da timesheet o documento probatorio equivalente;
- le quantità dichiarate trovano riscontro nei documenti aziendali;
- in caso di riduzione delle quantità dichiarate il beneficiario ha comunicato tale riduzione rideterminando contestualmente le spese del personale rendicontate.

La documentazione giustificativa richiesta ai beneficiari nel caso di costi semplificati è indicata nella "Guida unica alla rendicontazione dei costi ammissibili" (Allegato 14).

6. LA PISTA DI CONTROLLO

6.1 Aspetti generali

La Pista di controllo rappresenta lo strumento organizzativo per la pianificazione e la realizzazione delle attività di controllo di primo livello del POR.

La scelta metodologica adottata dall'AdG per la definizione, revisione e manutenzione delle Piste di controllo prevede:

- la definizione di una Pista di controllo a livello di singola Azione ovvero di Bando/Disciplinare. L'orientamento è di operare a "livello più basso" della struttura di programmazione del POR;
- l'utilizzazione della Pista di controllo da parte di tutti i soggetti coinvolti nell'attività di controllo di primo livello: in tal modo la Pista di controllo costituisce una sorta di Linea guida per la realizzazione delle diverse attività di controllo.

I "modelli di Pista di controllo" adottati sono stati predisposti con riferimento alle seguenti operazioni:

- Acquisto di beni, servizi
- Realizzazione di lavori pubblici
- Erogazione di agevolazioni a unità produttive e soggetti diversi da unità produttive

In fase di attuazione del POR eventuali specificità inerenti ciascuna operazione saranno gestite attraverso le necessarie personalizzazioni delle Piste di Controllo.

b) all'interno delle operazioni, vengono presi a riferimento i seguenti *Processi*:

1. Selezione ed approvazione delle operazioni
2. Attuazione fisica e finanziaria delle operazioni

Per quanto riguarda invece, i *processi* di "1. Selezione ed approvazione delle operazioni" e di "2. Attuazione fisica e finanziaria delle operazioni", la Pista di controllo si differenzia per ciascuna delle operazioni sopra individuate.

6.2 Struttura della Pista di Controllo

Ciascuna Pista di controllo si compone di:

- Frontespizio, che riporta gli estremi dell'operazione e del Processo interessati;
- Scheda anagrafica, che descrive i dati identificativi dell'Asse Prioritario/Azione (ovvero Bando/Disciplinare) del POR, i soggetti responsabili (ROS, RdG, RdC), l'architettura organizzativa del sistema di gestione e controllo;
- Legenda, che riporta la descrizione della simbologia utilizzata all'interno della Pista;

- Processo interessato dalla Pista di controllo, che in relazione al “ciclo di vita” dell’Azione ovvero del Bando/Disciplinare riporta: le attività, i soggetti che intervengono nel ciclo di vita, la descrizione e codifica delle attività di controllo;
- Dettaglio del controllo: il codice del controllo, il soggetto controllore, la descrizione del controllo, i riferimenti normativi, la documentazione, le sedi per l’archiviazione degli atti tecnici e amministrativi che accompagnano l’attuazione e la realizzazione degli interventi finanziati.

La Pista di controllo in tal modo strutturata consente, come già specificato al par. 2.3 della Relazione che descrive il SIGECO e in ossequio all’Allegato III del Regolamento di esecuzione n. 1011/2014, di riscontrare:

- la sussistenza di un sistema di archiviazione adeguati, anche per quanto riguarda la sicurezza dei dati, tenuto conto dell'articolo 122, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 1303/2013, nel rispetto delle norme nazionali in materia di certificazione della conformità dei documenti (articolo 125, paragrafo 4, lettera d), del regolamento (UE) n. 1303/2013 e articolo 25 del regolamento delegato (UE) n. 480/2014 della Commissione;
- le istruzioni impartite circa la tenuta dei documenti giustificativi da parte dei beneficiari/degli organismi intermedi/dell'autorità di gestione;
- le indicazioni dei termini di conservazione dei documenti;
- il formato in cui devono essere conservati i documenti.

7 FASI DEL CONTROLLO

Le attività di verifiche di gestione, che hanno per oggetto i processi di istruttoria e di attuazione, si differenziano a seconda che si tratti di attività di verifica di tipo documentale da effettuarsi presso gli uffici dell'AdG o dell'Organismo Intermedio, da quelle, sia documentali che fisiche, da effettuarsi presso il Beneficiario (c.d. "in loco").

Le verifiche documentali in sede sono previste per la totalità delle operazioni finanziate: il 100% della spesa e delle quantità rendicontate (quest'ultima fattispecie è relativa alle operazioni in cui sono previste le OSC) viene quindi sottoposto ad una prima verifica documentale. Le verifiche in loco, invece, vengono effettuate su un campione dei progetti del POR che rappresenti almeno il 10% della spesa certificata.

7.1 Verifiche Amministrative (Documentali)

7.1.1 Fase desk

Le verifiche amministrative, come si è visto in precedenza, sono effettuate dai Responsabili dei Controlli nella sede degli uffici competenti (Regione o O.I.) e riguardano il 100% della spesa e delle quantità rendicontate (quest'ultima fattispecie è relativa alle operazioni in cui sono previste le OSC).

Esse vengono svolte analizzando la documentazione prodotta dal Beneficiario e sono finalizzate a verificare:

- la sussistenza della documentazione amministrativa inerente l'operazione che dimostri il suo corretto finanziamento a valere sul POR e che giustifichi il diritto all'erogazione del contributo pubblico;
- l'ammissibilità, la completezza e la coerenza della documentazione giustificativa di spesa ai sensi della normativa nazionale e unionale di riferimento, del POR, del bando di selezione/ bando di gara, dell'atto di concessione e di sue eventuali varianti;
- l'assenza di cumulo del contributo richiesto con altri contributi non cumulabili;
- il rispetto delle politiche unionali in materia di pari opportunità, concorrenza, appalti pubblici e di ambiente, nel corso dell'attuazione delle operazioni.

In caso di applicazione delle opzioni di semplificazione dei costi, si rinvia a quanto indicato al paragrafo 5 del presente manuale.

I Responsabili del Controllo effettuano i controlli di primo livello documentali in occasione di ogni dichiarazione di spesa e domanda di rimborso presentata dal beneficiario, e quindi prima della certificazione della spesa all'Autorità di Certificazione. Essi potranno richiedere all'AdG la consultazione di Arachne per l'approfondimento di taluni aspetti.

Le verifiche di tipo amministrativo vengono effettuate con l'ausilio delle *Check List* per i controlli di primo livello definite dall'AdG.

7.1.2 Fase di reporting e archiviazione

Il Responsabile dei Controlli, come si è detto, registra il dettaglio dei singoli controlli nell'ambito della Check List per ogni progetto sottoposto a verifica.

In particolare, nel corso e a seguito delle verifiche, occorre compilare la Check List che contiene al suo interno anche la registrazione degli esiti delle verifiche svolte. Tale documentazione dovrà essere archiviata nel fascicolo di progetto.

Nel caso in cui, durante la verifica, vengano riscontrate irregolarità, anomalie o ipotesi di reato di qualunque genere, il soggetto incaricato delle verifiche è tenuto ad allertare prontamente l'Autorità di Gestione – Settore Gestione Amministrativa e Finanziaria, inviando tempestivamente tutta la documentazione utile a comprovare quanto accertato.

7.2 Verifiche in loco

7.2.1 Fase desk

L'attività di controllo in loco prevede una prima fase in cui il Responsabile del Controllo acquisisce tutta la documentazione necessaria ai fini delle verifiche normative, amministrativo-contabili e tecniche da svolgersi successivamente presso il Beneficiario.

Si tratta quindi di una fase di preparazione del controllo in loco, mediante una prima analisi dei dati relativi all'operazione da controllare attraverso una ricognizione e analisi della documentazione tecnica e amministrativa in possesso del Responsabile di Gestione per l'operazione da controllare.

7.2.2 Fase della Verifica in loco

- La fase di esecuzione vera e propria del controllo in loco, si realizza mediante sopralluogo presso il Beneficiario dell'operazione da controllare. Le verifiche effettuate presso il Beneficiario sono dettagliate nelle Check List redatte per tipologia di operazione. Nel caso di strumenti finanziari è stata predisposta altresì un'apposita check list volta a verificarne la costituzione e l'attuazione.

7.2.3 Attività di reporting e di archiviazione

Il Responsabile del Controllo, nell'espletamento delle attività, dovrà lasciare evidenza delle verifiche effettuate, producendo la documentazione esplicativa e di sintesi, affinché l'AdG possa farne adeguato uso e, nel caso di situazioni anomale o di irregolarità, possa adottare le opportune decisioni.

In particolare la documentazione da produrre nel corso e a seguito delle verifiche è costituita dalla Check List compilata e dal *Verbale dei controlli in Loco*. Tale documentazione dovrà essere archiviata nel fascicolo di progetto.

In particolare il *verbale dei controlli in loco* riporta i dati e le informazioni rilevati nel corso della visita di controllo presso il soggetto beneficiario, comprese le eventuali dichiarazioni od osservazioni del destinatario della verifica.

Il verbale è redatto e firmato dall'autore del controllo in loco in sede di sopralluogo ed è altresì controfirmato dal beneficiario, destinatario della verifica, il quale può richiederne la consegna in copia.

Nel caso in cui, durante la verifica, vengano riscontrate irregolarità, anomalie o ipotesi di reato di qualunque genere, il soggetto incaricato delle verifiche è tenuto ad allertare prontamente l'Autorità di Gestione – Settore Gestione Amministrativa e Finanziaria, inviando tempestivamente tutta la documentazione utile a comprovare quanto accertato.

7.3 Controlli di sistema

L'AdG, attraverso il Settore Gestione Amministrativa e Finanziaria, effettua con cadenza annuale, un controllo di sistema nei confronti dei Responsabili dell'Obiettivo Specifico, di Gestione e Controllo a livello regionale o a livello degli Organismi Intermedi.

I controlli di sistema sono diretti a verificare l'affidabilità e l'efficacia del sistema di gestione e controllo e la sua rispondenza agli obiettivi di sana gestione e coerenza con la normativa europea e nazionale di riferimento, nonché con la manualistica e gli indirizzi definiti dall'AdG.

L'AdG può individuare singole operazioni, ove ciò sia funzionale allo svolgimento delle verifiche succitate, anche avvalendosi delle risultanze della banca dati Arachne. Gli ambiti di verifica saranno individuati dall'AdG in conseguenza di specifiche esigenze maturate nel corso dell'attuazione della programmazione. Inoltre, con riferimento agli Organismi Intermedi, si verifica, altresì, l'applicazione della manualistica e degli indirizzi posti in essere dall'Autorità di Gestione laddove essi non dispongano di procedure proprie (es. MISE – DGIAI).

Le risultanze degli audit di sistema sono formalizzate nel verbale "Controlli di sistema", di cui all'Allegato 2 del presente Manuale.

8 MODALITÀ DI ESECUZIONE DELLE VERIFICHE IN LOCO

8.1 Comunicazione ai soggetti beneficiari destinatari del controllo

La procedura di comunicazione ai soggetti beneficiari, destinatari dell'attività di verifica in loco, si attua attraverso le fasi di seguito descritte:

- l'AdG procede all'estrazione del campione;
- l'AdG, attraverso il Settore Gestione Amministrativa e Finanziaria, trasmette al soggetto incaricato del controllo in loco il campione e lo invita a procedere alle attività di verifica di sua competenza nei confronti dei soggetti beneficiari selezionati.
- Il RdC mette in atto la comunicazione di avvio del procedimento nei confronti dei soggetti beneficiari, in conformità con le disposizioni normative di riferimento.

8.2 Modalità di svolgimento della verifica

Nel corso della verifica in loco, il Responsabile del Controllo procederà ad effettuare le verifiche sugli oggetti e sulla documentazione così come previsto e descritto analiticamente nelle *check list*; egli provvederà, inoltre, in sede di sopralluogo, a redigere il verbale di controllo in loco.

Il beneficiario destinatario della verifica, è tenuto a collaborare consentendo, ai sensi delle disposizioni che regolano la concessione del contributo, l'accesso alla propria impresa o al luogo interessato dalla verifica e fornendo alla persona addetta al controllo tutta la documentazione necessaria alla verifica.

Nel caso in cui il controllo in loco sia eseguito da un soggetto esterno, incaricato dall'AdG, la documentazione riepilogativa della verifica (il verbale di controllo in loco e le *check list*), debitamente redatte e firmate, saranno inviate all'AdG.

Nel caso in cui, durante la verifica, vengano riscontrate irregolarità, abusi o reati di qualunque genere, il soggetto incaricato delle verifiche è tenuto ad allertare prontamente l'Autorità di Gestione, inviando tempestivamente tutta la documentazione (copia della documentazione riscontrata, fotografie, ecc.), utile a comprovare quanto accertato.

8.3 Piano temporale

Le attività di controllo in loco verranno effettuate ogni anno, sulla base della certificazione della spesa al 31 dicembre dell'anno precedente. I controlli in loco si svolgono secondo una tempistica definita dall'AdG.

I controlli in loco si svolgono secondo una tempistica definita dall'AdG e indicativamente corrispondente a quella di seguito indicata:

- 40 giorni per l'elaborazione da parte dell'AdG del piano di campionamento, sulla base delle risultanze dell'analisi di rischio e dell'elaborazione dei dati di monitoraggio, e per l'estrazione del campione;

- 10 giorni perché l'AdG comunichi al Responsabile del Controllo i risultati dell'estrazione del campione da sottoporre a controllo e si dia avvio all'attività di verifica;
- 180 giorni per l'esecuzione dei controlli in loco da parte del soggetto incaricato;
- 30 giorni per la consegna all'AdG della documentazione inerente gli esiti delle verifiche effettuate (verbale di controllo e check list);
- 60 giorni perché l'AdG o l'Organismo Intermedio verifichi l'esito dei controlli, adotti le conseguenti determinazioni e ne dia comunicazione ai beneficiari.

9 CHECK LIST CONTROLLI DOUMENTALI E IN LOCO

9.1 ASPETTI GENERALI

Nell'ambito del processo di rendicontazione della spesa dell'Autorità di Gestione all'Autorità di Certificazione del POR, i Responsabili di Controllo effettuano le attività di controllo di 1° livello, che riguardano sia i "controlli di tipo amministrativo (documentali)" sul 100% della spesa e delle quantità rendicontate (quest'ultima fattispecie è relativa alle operazioni in cui sono previste le OSC), sia i "controlli in loco" delle singole operazioni su un campione di operazioni selezionate sulla base dei criteri predefiniti dall'Autorità di Gestione e indicati nelle pagine precedenti

L'Autorità di Gestione ha definito le Check List per la realizzazione dei controlli documentali e in loco delle singole operazioni. Una specifica check list è stata redatta relativamente alla costituzione e all'attuazione degli strumenti finanziari, in conformità delle indicazioni contenute nelle "Linee guida per le verifiche di gestione" predisposte dalla Commissione Europea".

9.2 STRUTTURA DELLA CHECK LIST

Tutte le Check list, si compongono di:

- un Frontespizio, che riporta gli estremi dell'operazione interessata;
- una Sezione Anagrafica che descrive i dati identificativi (i) Asse; (ii) Azione; (iii) Bando di riferimento; (iv) CUP del progetto; (vi) Codice del progetto; (vii) titolo del progetto; (viii) Denominazione del beneficiario; (ix) Costo totale ammesso; (x) contributo concesso; (xi) totale spesa rendicontata del progetto; (xi) descrizione sintetica del progetto; (xii) estremi atto di concessione del contributo ovvero, nel caso di SF, dell'atto che impegna le risorse a favore del Fondo; (xiii) denominazione del soggetto che ha effettuato il controllo; (xiv) tipologia di controllo effettuato; (xv) referente del beneficiario; (xvi) luogo e data in cui è stato effettuato il controllo.
- la sezione controlli della Check list che individua:
 - o il *Processo* in cui interviene il controllo;
 - o un codice del controllo progressivo all'interno di ciascuno dei processi interessati;
 - o la tipologia di controllo: documentale (amministrativo), in loco;
 - o il riferimento all'attività di controllo prevista dalla Pista di controllo;
 - o la descrizione dell'attività di controllo: nella quale vengono analiticamente riportate le descrizioni dei controlli da effettuare;
 - o la documentazione di riferimento per il controllo;

- l'esito del controllo (Positivo, Negativo, Non applicabile);
- un campo Note, al fine di registrare tutte le eventuali informazioni di dettaglio in grado di integrare, qualificare ed esplicitare ulteriormente il quadro informativo riportato nelle altre colonne della Check List;
- un modulo riassuntivo delle informazioni inerenti eventuali irregolarità riscontrate nel corso del controllo e l'esito finale del controllo.

Le Check List – che hanno la forma di elenchi che descrivono in maniera puntuale l'iter delle verifiche, la documentazione esaminata ed i risultati – rappresentano il principale strumento di lavoro dei soggetti incaricati delle verifiche, che procederanno alla loro compilazione.

I modelli di check list predisposti potranno essere modificati dalla AdG in qualsiasi momento, in ragione di sopravvenute esigenze relative alla gestione ed al controllo delle singole Attività.

10 CONTRASTO DELLE FRODI E DELLA CORRUZIONE

Le frodi non solo hanno un potenziale impatto finanziario, ma possono causare danni alla reputazione di un'organizzazione responsabile della gestione efficace ed efficiente dei fondi. Questo è di particolare importanza per gli organismi pubblici responsabili della gestione dei fondi UE. Da qui, la rafforzata attenzione per la lotta alle frodi da parte delle disposizioni comunitarie, le quali prevedono che:

- **l'Autorità di Gestione**, nell'ambito della gestione finanziaria e del controllo del Programma, mette in atto misure antifrode efficaci e proporzionate, tenendo conto dei rischi individuati (art. 125 comma 4 lett. c del Regolamento generale);
- **l'Organismo di audit indipendente**, nell'ambito della procedura per la designazione dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Certificazione, si esprime sulla conformità dei sistemi di gestione e di controllo degli organismi designati con i criteri di designazione di cui all'Allegato XIII del Regolamento generale, fra i quali figura l'esistenza di procedure per istituire misure antifrode efficaci e proporzionate (criterio di designazione n. 3-A-vi);
- **i diversi soggetti incaricati dell'audit sul funzionamento del sistema di gestione e controllo** istituito nell'ambito del Programma (in primo luogo l'Autorità di Audit e i servizi di audit della Commissione) fondano le proprie risultanze su un set di requisiti fondamentali, di cui all'Allegato IV del Reg. UE n. 480/2014, fra i quali vi è l'efficace attuazione di misure antifrode proporzionate

La necessità che tutte le Autorità del Programma adottino un approccio proattivo, strutturato e mirato alla gestione del rischio di frode, ispirato **all'obiettivo di "tolleranza zero"**, è confermata all'interno della **Nota orientativa per gli Stati Membri** predisposta a cura dei Servizi della Commissione (EGESIF_14-0021-00 del 16/06/2014), finalizzata a fornire un supporto guidato per affrontare i rimanenti casi di frode a seguito della definizione di altre misure di sana gestione finanziaria e relativa efficace attuazione. All'interno del documento in oggetto, la CE raccomanda:

- il ricorso a una **strategia antifrode fortemente contestualizzata rispetto al singolo Programma** e differenziata rispetto alle diverse situazioni esposte al rischio di comportamenti fraudolenti da parte di singoli o di organizzazioni;
- lo svolgimento di uno specifico **percorso metodologico-operativo per l'autovalutazione** dell'impatto e della probabilità del rischio di frode e **l'individuazione di controlli mitiganti proporzionati** finalizzati alla riduzione dei rischi rimanenti identificati attraverso l'esercizio di autovalutazione;
- l'istituzione di **forme efficaci di cooperazione e coordinamento tra i diversi attori coinvolti nel contrasto alle frodi** (in particolare l'Autorità di Gestione, l'Autorità di Audit e gli altri Organismi di controllo) e lo sviluppo, a tutti i livelli dell'organizzazione, di un'incisiva cultura antifrode, basata sulla formazione, l'informazione e la sensibilizzazione del personale e dei beneficiari, potenziali ed effettivi, del Programma.

Sulla base di tali indicazioni, l'Autorità di Gestione ha proceduto con:

- l'adesione al Progetto **ARACHNE Risk Scoring Tool** promosso dalle Istituzioni comunitarie (DG REGIO e DG EMPLOY in collaborazione con l'OLAF) per l'utilizzo dell'apposito software informatico predisposto per supportare le Amministrazioni titolari dei Programmi Operativi nell'analisi dei rischi di gestione delle operazioni cofinanziate le cui disposizioni d'uso sono contenute nell'apposito Manuale Utente;
- l'istituzione di un apposito Gruppo di autovalutazione, dotato della necessaria conoscenza del sistema di gestione e controllo del Programma e dei beneficiari degli interventi nonché rappresentativo delle diverse Strutture che concorrono all'attuazione delle misure (selezione delle operazioni, esecuzione delle verifiche amministrative e in loco e autorizzazione dei pagamenti, certificazione), incaricato di svolgere e revisionare periodicamente la valutazione del rischio di frode, come di seguito descritto;
- l'inquadramento delle strategie antifrode, da attuare nell'ambito dell'attuazione della politica di coesione, in correlazione con le misure di prevenzione previste nell'ambito del Piano triennale per

la Prevenzione della Corruzione, le iniziative previste in materia di trasparenza (Programma triennale per la trasparenza e l'integrità).

- l'approvazione del protocollo d'intesa con la Guardia di Finanza (DGR n. 1-6193 del 22 dicembre 2017) **regolante i rapporti di collaborazione tra la Regione Piemonte e il Comando regionale Piemonte della Guardia di Finanza nelle attività di controllo e scambio di informazioni in materia di fondi strutturali comunitari al fine di rafforzare le azioni a tutela della legalità della azione amministrativa, relativa all'utilizzo delle risorse erogate dall'Unione Europea con i programmi operativi FSE-FESR 2014-2020, attraverso la prevenzione e il contrasto a qualsiasi tentativo di utilizzo irregolare e/o fraudolento delle risorse unionali erogate, da conseguire attraverso interventi che costituiscono un'adeguata forma di deterrenza.**

10.1 AUTOVALUTAZIONE RISCHIO FRODE

Le tecniche di prevenzione del rischio di frode ruotano attorno alla riduzione delle opportunità di commettere frodi attraverso l'implementazione di un solido sistema di controllo interno insieme a una strutturata attività di valutazione del rischio di frode, propedeutica a sviluppare successivamente le misure anti-frode necessarie.

In quest'ottica, la valutazione del rischio di frode per il Programma Operativo è svolta:

- nella fase iniziale dell'attuazione del Programma;
- con revisione biennale in relazione al verificarsi di eventi (cambiamenti nell'ambiente di controllo interno del Programma) o al riscontro di informazioni (es. riscontro di caso di frode) che possono incidere sull'autovalutazione, attraverso una sua revisione in occasione dell'analisi dei risultati di controllo e di aggiornamento della strategia di controllo complessiva sul programma da parte dell'AdG

Il processo di autovalutazione condotto dal Gruppo, conformemente alle indicazioni fornite dalla CE (Nota EGESIF del 14-0021-00 del 16/06/2014), si basa su **cinque passaggi principali:**

1. **quantificazione del rischio lordo**, ossia il rischio che un determinato tipo di frode possa verificarsi prima di prendere in considerazione l'effetto di ciascun controllo esistente o pianificato, valutandone la **probabilità** e l'**impatto**;
2. **valutazione dell'efficacia dei controlli attenuanti in essere** per limitare il rischio lordo individuato, effettuando una ricognizione dell'insieme di verifiche e presidi contro eventi fraudolenti e corruttivi complessivamente in essere sia a livello nazionale che regionale e di programma;
3. **valutazione del rischio netto**, ossia il rischio che resta dopo aver preso in considerazione l'effetto dei controlli attuati e la loro efficacia, cioè la situazione così com'è al momento attuale;
4. **valutazione dell'effetto dei controlli aggiuntivi mitiganti** previsti sul rischio netto (sua probabilità e impatto), esaminando le misure antifrode supplementari apprestate, anche attraverso la definizione di veri e propri Piani di Azione.

Al fine di accompagnare metodologicamente e operativamente lo svolgimento di tali attività di identificazione e valutazione dei rischi specifici in relazione ai tre principali processi caratterizzanti la gestione degli interventi cofinanziati, in particolare **1) selezione dei candidati; 2) attuazione e verifica delle operazioni; 3) certificazione e pagamenti**, la CE ha predisposto specifici strumenti tecnici, fra cui:

- un **apposito strumento di valutazione del rischio di frode**, precompilato con una serie di rischi specifici comunemente riscontrati nella politica di coesione, che il Gruppo di autovalutazione può integrare con gli eventuali altri rischi specificatamente riferibili al Programma Operativo;
- un quadro sinottico dei **controlli attenuanti raccomandati** associati ai rischi specifici di frode individuati per ciascuno dei tre processi sopra richiamati, che l'AdG, se non ancora presenti, potrà valutare di integrare all'interno del proprio sistema di gestione e controllo, nel rispetto di un criterio di proporzionalità e contenendo l'onere amministrativo in tema di costi delle verifiche.

L'esito della valutazione di rischio e della revisione della stessa consiste nella individuazione di quei rischi specifici per i quali la valutazione conclude che non è stato fatto abbastanza per ridurre

la probabilità e l'impatto combinato di attività potenzialmente fraudolente ad un livello accettabile e i corrispondenti controlli attenuanti ritenuti necessari. **Le conseguenti misure antifrode istituite sono integrate nel sistema di gestione e controllo del Programma e attuate nell'ambito del ciclo di vita degli interventi cofinanziati.**

L'esito della prima valutazione del rischio di frode, condotta dal Gruppo di Valutazione è **incluso nel presente Manuale. In particolare si allega il documento di autovalutazione contenente altresì le azioni di controllo integrative previste dall'autovalutazione** (cfr. Allegato 3bis del presente Manuale).

10.2 UTILIZZO DELL'APPLICATIVO ARACHNE QUALE STRUMENTO DI ANALISI DI RISCHIO DI FRODE

Il processo di valutazione del rischio di frode relativo alle singole operazioni può beneficiare della sempre maggiore sofisticazione nelle **procedure di raccolta, archiviazione e analisi dei dati** (*Computer Assisted Tools & Techniques, CATTs*), che permettono oggi, il controllo incrociato delle informazioni in possesso di altre organizzazioni del settore pubblico o privato e la rilevazione di potenziali situazioni ad alto rischio, anche prima della concessione del finanziamento. Nell'ottica di sfruttare appieno tali potenzialità, **l'AdG ha scelto di servirsi del software ARACHNE** messo a punto dalle istituzioni comunitarie per supportare gli Stati Membri nel calcolo del rischio di frode (conflitto di interessi e irregolarità) nell'ambito della gestione degli interventi, specie in relazione alle fasi di selezione e controllo di primo livello.

I dati di rischio estratti attraverso lo strumento ARACHNE vengono utilizzati principalmente:

- per la selezione del campione dei controlli in loco;

- per la selezione del campione da verificare nell'ambito dei controlli di sistema.

10.3 RILEVAMENTO, SEGNALE E CORREZIONE DELLE FRODI

Oltre alle misure di prevenzione delle frodi basate sulle procedure analitiche per la valutazione dei rischi sopra descritte, il ciclo antifrode previsto dall'Amministrazione regionale si caratterizza per la presenza di adeguati **meccanismi per l'individuazione, la segnalazione, la correzione e il ricorso all'azione giudiziaria.**

Si premette che con la Legge n. 190 del 2012 e l'adozione del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) e, al livello regionale del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC), lo Stato e la Regione Piemonte si sono dotati di un sistema organico di prevenzione della corruzione che prevede anche l'introduzione nell'ordinamento di un sistema di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (fatti di corruzione e altri reati contro la PA, fatti di supposto danno erariale o altri illeciti amministrativi), il c.d. **Whistle-blowing, in base al quale ciascuna Amministrazione implementa dei sistemi di tutela della riservatezza circa l'identità del segnalante** in ogni contesto successivo alla segnalazione e di repressione delle forme di discriminazione sul lavoro eventualmente messe in atto

Il PTPC contiene al suo interno il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità, che ne diviene parte integrante ai sensi dell'art. 10 del decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97.

Il P.T.P.C. ha l'obiettivo di:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Tali finalità si realizzano attraverso la puntuale individuazione delle attività connotate da un più elevato rischio di corruzione; relativamente a tali attività sono previste misure di formazione, procedure attuative e meccanismi di controllo delle decisioni idonei a ridurre significativamente la possibilità che si verifichino fenomeni corruttivi.

Tutta l'attività dell'ente è analizzata attraverso la mappatura dei processi e dei procedimenti che sono posti in essere dalle strutture regionali. Per "gestione del rischio" si intende l'insieme delle attività coordinate per tenere sotto controllo l'attività amministrativa e gestionale con riferimento al rischio di corruzione. L'obiettivo è quello di ridurre le probabilità che tale rischio si verifichi. Il processo di gestione del rischio, come delineato e raccomandato dal P.N.A., si articola nelle seguenti tre macro-fasi:

- Mappatura dei processi amministrativi a rischio;
- Valutazione del rischio corruzione;
- Trattamento del rischio corruzione.

In attuazione del PTPC la Giunta Regionale del Piemonte ha approvato il Codice di comportamento dei Dipendenti del ruolo della giunta Regionale. Il Codice di comportamento integra e specifica il Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici, previsto dall'art. 54 del decreto legislativo n. 165/2001 ed approvato con DPR n. 62/2013. La sua violazione determina responsabilità disciplinare.

Il Codice di comportamento è uno strumento operativo che, accanto ed in sinergia con il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, prevede misure preventive e repressive del fenomeno corruttivo in Regione Piemonte. Con tale Codice, Regione Piemonte vuole rafforzare i principi di legalità, efficacia, efficienza e trasparenza nella Pubblica Amministrazione.

10.4 PREVENZIONE DEL CONFLITTO DI INTERESSI

Nell'ambito del Codice di comportamento dei dipendenti regionali particolare attenzione è stata dedicata all'adozione di misure finalizzate ad evitare situazioni di conflitti di interesse anche potenziali.

Il Codice prevede le procedure per la comunicazione in ordine alla sussistenza di ipotesi di conflitto di interessi e disciplina anche l'obbligo di astensione.

Sono predisposti alcuni moduli utilizzabili al fine di effettuare le segnalazioni previste.

Gli organismi intermedi individuati dispongono di un proprio codice di comportamento che prevedono procedure analoghe a quelle in vigore per il personale regionale in materia di conflitto di interesse.

ALLEGATO 1 – VERBALE CONTROLLI IN LOCO

POR CREO FESR 2014-2020 REGIONE PIEMONTE

CONTROLLI DI 1° LIVELLO

VERBALE DI CONTROLLO IN LOCO

RIFERIMENTI OPERAZIONE:

Azione:

Denominazione Beneficiario :

CUP:

Codice di Monitoraggio dell'Operazione:

Titolo Operazione:

Costo Totale Ammesso (Euro):

Contributo Pubblico Concesso (Euro):

TIPOLOGIA DI VERIFICA:

Verifica *in itinere*

(effettuato su intervento in corso di
realizzazione)

☐

Verifica *ex-post* (effettuato su intervento concluso)

☐

PRECEDENTI VERIFICHE EFFETTUATE:

SI	Data	Rilevate irregolarità	☐
		Nessuna irregolarità rilevata	☐
NO			☐

GENERALITÀ CONTROLLORI:

Nome:	Nome:
Cognome:	Cognome:
Qualifica:	Qualifica:

GENERALITÀ SOGGETTO SOTTOPOSTO A CONTROLLO:

Denominazione:

Sede legale

VALUTAZIONE GENERALE SULL'ESITO DELLA VERIFICA ED EVENTUALI IRREGOLARITÀ RISCONTRATE:

Luogo Data

Il soggetto sottoposto a controllo (nella persona del legale rappresentante o soggetto delegato)	Il responsabile gerarchico superiore
(Nome e Cognome)	(Nome e Cognome)
Firma	Firma

ALLEGATO 2 – VERBALE CONTROLLI DI SISTEMA

POR CREO FESR 2014-2020 REGIONE PIEMONTE

CONTROLLI DI SISTEMA

VERBALE DI CONTROLLO

Azione:

Denominazione Responsabile dell'Obiettivo Specifico:

Denominazione Organismo Intermedio:

PRECEDENTI VERIFICHE EFFETTUATE:

SI	Data	Eventuali note:
		
NO		☐

GENERALITÀ CONTROLLORE/I:

Nome:	Nome:
Cognome:	Cognome:
Qualifica:	Qualifica:

GENERALITÀ REFERENTE SOGGETTO SOTTOPOSTO A CONTROLLO:

Denominazione:

GENERALITÀ ALTRI SOGGETTI EVENTUALMENTE SENTITI NEL CORSO DEL CONTROLLO:

Nome:	Nome:
Cognome:	Cognome:
Qualifica:	Qualifica:

DOCUMENTAZIONE ESAMINATA:

EVENTUALE DOCUMENTAZIONE MANCANTE:**EVENTUALI OSSERVAZIONI O DICHIARAZIONI DELLA PERSONA PRESENTE AL CONTROLLO:****VALUTAZIONE GENERALE SULL'ESITO DEL CONTROLLO ED EVENTUALI IRREGOLARITÀ RISCONTRATE:**

Tutti i dati personali riportati nel presente verbale verranno trattati secondo la normativa vigente, ai sensi del D. lgs. n. 196/2003 recante "Codice in materia di protezione dei dati personali".

LuogoData

<i>Il controllore</i>	<i>Il controllore</i>
.....	
<i>(Nome e Cognome)</i>	<i>(Nome e Cognome)</i>
.....	
<i>Firma</i>	<i>Firma</i>

<i>Il soggetto sottoposto a controllo</i>
.....
<i>(Nome e Cognome)</i>
.....
<i>Firma</i>