



UNIONE EUROPEA
Fondo Europeo
di Sviluppo Regionale



REPUBBLICA ITALIANA



REGIONE AUTÓNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

La Sardegna
cresce con
l'Europa

MANUALE DELLE PROCEDURE PER LA CERTIFICAZIONE DELLA SPESA DEL PO FESR 2007 - 2013

Versione 4.0

Aggiornata al 19 settembre 2014

COORDINAMENTO E REDAZIONE DEL MANUALE

Regione Autonoma della Sardegna

Assessorato della Programmazione, bilancio, credito e assetto del territorio

Servizio Autorità di Certificazione

Indice

ACRONIMI	4
1. PREMESSA	5
2. QUADRO NORMATIVO	6
3. RUOLO E COMPITI DELL'AUTORITÀ DI CERTIFICAZIONE.....	8
4. ORGANIZZAZIONE DELL'AUTORITÀ DI CERTIFICAZIONE	9
5. IL FLUSSO DI CERTIFICAZIONE DELLA SPESA	14
5.1. Operazioni a titolarità regionale	14
5.2. Operazioni a regia regionale	17
6. PREDISPOSIZIONE DELLA DOMANDA DI PAGAMENTO.....	19
7. AMMISSIBILITÀ DELLA SPESA.....	23
8. CONTROLLI DELL'AUTORITÀ DI CERTIFICAZIONE.....	25
8.1. Controlli sulla correttezza e fondatezza della spesa	25
8.2. Verifiche di qualità	26
8.3. Schema del flusso di certificazione della spesa	29
9. ACCESSO AL SISTEMA INFORMATIVO	31
10. RETTIFICHE FINANZIARIE: RECUPERI E SOPPRESSIONI	33
10.1. Introduzione: quadro normativo	33
10.2. Ruolo dell'Autorità di Gestione e del Responsabile di Linea di attività	34
10.3. Ruolo dell'Autorità di Certificazione	35
10.4. Il procedimento di recupero	37
10.5. Sospensione della certificazione in presenza di irregolarità.....	40
11. ALLEGATI	42

ACRONIMI

AdA	Autorità di Audit
AdC	Autorità di Certificazione
AdG	Autorità di Gestione
CdS	Comitato di Sorveglianza
CE	Commissione Europea
C1L	Controllo di primo livello
DdP	Domanda di Pagamento
FESR	Fondo Europeo Sviluppo Regionale
FSE	Fondo Sociale Europeo
FSC	Fondi di Sviluppo e Coesione
IGRUE	Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione Europea
MEF	Ministero dell'Economia e Finanze
OI	Organismi Intermedi
OLAF	Office Européen de Lutte Anti-Fraude (Ufficio europeo per la Lotta Antifrode)
PAC	Piano di Azione di Coesione
PO	Programma Operativo
POR	Programma Operativo Regionale
RAE	Rapporto Annuale di Esecuzione
RAS	Regione Autonoma della Sardegna
RdL	Responsabile di Linea
RGS	Ragioneria Generale dello Stato
SIL	Sistema Informativo del Lavoro
UE	Unione Europea

1. PREMESSA

Lo scopo del presente Manuale è quello di esplicitare le procedure e le metodologie relative all'attività dell'Autorità di Certificazione (AdC) di attuazione delle disposizioni comunitarie per la programmazione 2007-2013.

Nel Manuale sono descritte le "procedure interne" funzionali alla verifica e alla predisposizione delle domande di pagamento elaborate e trasmesse ai competenti organismi nazionali e comunitari.

Il Manuale pertanto:

- definisce i principi generali e le procedure per il controllo da parte dell'AdC;
- contiene precise istruzioni sugli adempimenti da compiersi;
- definisce i modelli delle schede di attestazioni di spesa;
- definisce i modelli di tutti gli allegati alle attestazioni di spesa;
- definisce i modelli di check-list per l'attività di controllo da parte dell'AdC.

Il manuale dell'AdC risponde alla richiesta di informazioni prescritta dal Regolamento 1828/2006. Esso viene aggiornato annualmente per apportare eventuali modifiche alle procedure di certificazione della spesa, per l'introduzione di nuove disposizioni e per l'abbandono di quelle non necessarie.

Le versioni aggiornate del Manuale sono comunicate ai Responsabili di Linea di attività (RdL), all'Autorità di Gestione (AdG), all'Autorità di Audit (AdA), e agli eventuali Organismi Intermedi (OI) e sono inoltre pubblicate nel sito web della Regione Autonoma della Sardegna (RAS).

2. QUADRO NORMATIVO

La principale normativa di riferimento per le procedure finanziarie relative agli interventi cofinanziati con i fondi strutturali comunitari per quanto riguarda la Programmazione 2007/13 è rappresentata da:

- Reg. (CE) n.1080/2006 relativo al Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) che abroga il precedente Reg. (CE) n. 1783/1999;
- Reg. (CE) n.1081/2006 relativo al Fondo Sociale Europeo (FSE) che abroga il precedente Reg. (CE) n.1784/1999;
- Reg. (CE) n.1082/2006 relativo alla costituzione del Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT);
- Reg. (CE) n.1083/2006 e s.m.i. recante disposizioni generali sul FESR, sul FSE e sul Fondo di Coesione e che abroga il precedente Reg. (CE) n.1260/1999;
- Reg. (CE) n. 1828/2006 e s.m.i. recante disposizioni attuative del Reg. (CE) n.1083/2006 e del Reg. (CE) n.1080/2006;
- POR Sardegna FESR 2007-2013 approvato con Decisione C (2007) n. 5728 del 20 novembre 2007;
- POR Sardegna FSE 2007-2013 approvato con Decisione C (2007) n. 4582 del 19 luglio 2013 (Delibera RAS n. 42/18 del 16 ottobre 2013);
- Linee Guida sui Sistemi di Gestione e di Controllo per la Programmazione 2007-2013 realizzate dall'Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione Europea (IGRUE) della Ragioneria Generale dello Stato (RGS);
- Linee Guida sulle funzioni dell'AdC per il periodo di programmazione 2007-2013 COCOF 08/0014/00 02-EN del 25 luglio 2008;
- DPR 3 ottobre 2008, n. 196, regolamento di esecuzione del Regolamento (CE) n.1083/2006 recante disposizioni generali sul fondo europeo di sviluppo regionale, sul fondo sociale europeo e sul fondo di coesione (Regolamento spese ammissibili in Allegato "M");
- Vademecum per l'ammissibilità della spesa al FSE PO 2007-2013 del gruppo di lavoro Regioni e Ministero del Lavoro del 28 maggio 2008;
- Circolare MEF n. 30 del 6 agosto 2001 (procedure finanziarie interventi di politica strutturale comunitaria) e leggi collegate;
- Legge 16 aprile 1987, n. 183 (istituzione Fondo di Rotazione):

- DPR 29 dicembre 1988, n. 568 vigente al 16.05.2003 (regolamento Fondo di Rotazione);
- Nota n.129421 del 4 novembre 2008 della RGS avente a oggetto “Fondi strutturali 2007-2013 – Termini di invio delle dichiarazioni di spesa e delle domande di pagamento intermedie”;
- Nota n.1740 del 29 febbraio 2007 della Commissione Europea (CE) avente a oggetto “Informazioni su recuperi e soppressioni di spese cofinanziate dai Fondi strutturali”;
- Nota n.550 del 22 gennaio 2007 della CE avente a oggetto “Fornitura di informazioni su recuperi e soppressioni di cofinanziamenti concessi dai Fondi strutturali e sensibilizzazione dei beneficiari ai controlli ed al rischio di soppressione”;
- “Procedure e applicazione degli interessi sui recuperi delle quote comunitarie e nazionali” - Documento di lavoro per la discussione nell’ambito del gruppo tecnico vademecum per la spesa FSE Programmazione 2007-2013;
- Reg. (CE/Euratom) n.2342/2002 e ss. mm. ii. recante modalità di esecuzione del Reg. (CE/Euratom) n.1605/2002 del Consiglio, che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee;
- Legge Regionale 2 agosto 2006, n. 11 “Norme in materia di programmazione, di bilancio e di contabilità della Regione Autonoma della Sardegna”;
- Regio Decreto 14 aprile 1910, n.639 “Approvazione del testo unico delle disposizioni di legge relative alla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato”;
- Reg. (CE) n.284/2009 recante disposizioni generali sul FESR, sul FSE e sul Fondo di Coesione, per quanto riguarda alcune disposizioni relative alla gestione finanziaria;
- Reg. (CE) n.397/2009 riguardo l’ammissibilità degli investimenti a favore dell’efficienza energetica e delle energie rinnovabili nell’edilizia abitativa;
- Legge Regionale 14 maggio 2009, n. 1 “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione (legge finanziaria 2009)”;
- Legge Regionale 9 agosto 2002, n. 15 “Integrazioni e modifiche alla legge regionale 22 aprile 2002, n. 7 (legge finanziaria 2002), alla legge regionale 22 aprile 2002, n. 8 (legge di bilancio) e alla legge 24 aprile 2001, n. 6 (legge finanziaria 2001)”;

- Legge Regionale 19 gennaio 2011, n. 1 “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione (legge finanziaria 2011)”.

3. RUOLO E COMPITI DELL'AUTORITÀ DI CERTIFICAZIONE

L'Autorità di Certificazione esercita le funzioni e i compiti previsti dall'articolo 61 Regolamento (CE). n.1083/2006, dal Regolamento attuativo n.1828/2006 e dai Programmi Operativi.

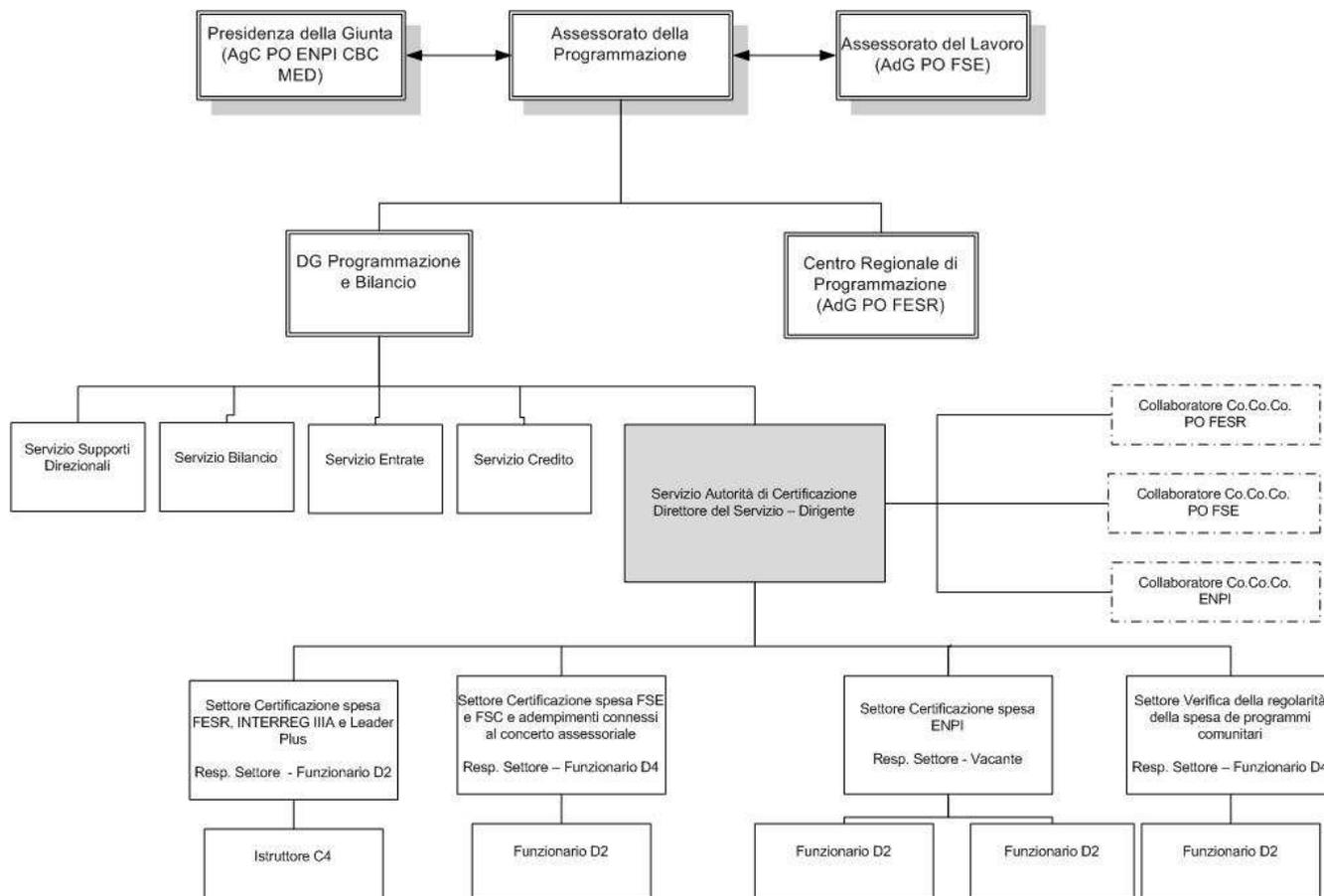
In relazione alla citata normativa l'Autorità di Certificazione è incaricata dei seguenti compiti:

- a) elaborare e trasmettere alla CE le dichiarazioni certificate delle spese e le Domande di Pagamento (DdP);
- b) certificare che:
 - i) la dichiarazione delle spese è corretta, proviene da sistemi di contabilità affidabili ed è basata su documenti giustificativi verificabili;
 - ii) le spese dichiarate sono conformi alle norme comunitarie e nazionali applicabili e sono state sostenute in rapporto alle operazioni selezionate per il finanziamento conformemente ai criteri applicabili al programma e alle norme comunitarie e nazionali;
- c) garantire ai fini della certificazione di aver ricevuto dall'Autorità di Gestione informazioni adeguate in merito alle procedure seguite e alle verifiche effettuate in relazione alle spese figuranti nelle dichiarazioni di spesa;
- d) tener conto, ai fini della certificazione, dei risultati di tutte le attività di audit svolte dall'autorità di audit o sotto la sua responsabilità;
- e) mantenere una contabilità informatizzata delle spese dichiarate alla Commissione;
- f) tenere una contabilità degli importi recuperabili e degli importi ritirati a seguito della soppressione totale o parziale della partecipazione a un'operazione. Gli importi recuperati sono restituiti al bilancio generale dell'Unione europea prima della chiusura del programma operativo detraendoli dalla dichiarazione di spesa successiva.

4. ORGANIZZAZIONE CERTIFICAZIONE

DELL'AUTORITÀ DI

L'organizzazione dell'Autorità di Certificazione è illustrata nel seguente organigramma:



L'Autorità di Certificazione è individuata, sulla base della Deliberazione della Giunta Regionale n. 22/22 del 07.06.2007, presso il "Servizio Autorità di Certificazione" - Direzione Generale dell'Assessorato della Programmazione, Bilancio, Credito, Entrate e Assetto del territorio.

La Delibera della Giunta Regionale n.1/18 del 9 gennaio 2009 (e relativo allegato) e il Decreto Assessoriale n. 28/1230 del 26 febbraio 2009 ridefiniscono le competenze del Servizio Programmazione della spesa e le attività connesse alle funzioni dell'Autorità di Pagamento che assume la nuova denominazione di "Servizio Autorità di Certificazione" al fine di adeguare le funzioni alla nuova figura di AdC prevista dalla programmazione 2007-2013 e dalla programmazione dei fondi FAS (ora denominati FSC) per lo stesso settennio.

L'Ordine di servizio prot. n. 2596 del 29 marzo 2013 organizza e attribuisce le funzioni del personale dell'AdC.

Le funzioni svolte dall'AdC:

- istruttoria delle attestazioni di spesa dei RdL ai fini della verifica delle irregolarità;
- svolgimento dei controlli pre-certificazione previsti dai sistemi di gestione e controllo presso l'AdG, i RdL e gli OI;
- predisposizione delle certificazioni di spesa ed elaborazione e trasmissione delle DdP intermedie e finali;
- tenuta della contabilità informatizzata delle spese dichiarate alla CE;
- tenuta della contabilità nel bilancio relativamente all'accertamento e alla riscossione in entrata nel Bilancio regionale, delle quote di cofinanziamento statale e comunitario;
- trasmissione, con cadenza annuale, alla CE della previsione delle spese riferite alle domande di pagamento per l'anno finanziario in corso e per quello successivo;
- trasmissione, con cadenza annuale, alla CE della dichiarazione delle soppressioni;
- trasmissione, con cadenza annuale, alla CE della dichiarazione annuale degli importi recuperati e in attesa di recupero;
- partecipazione ai lavori dei Comitati di Sorveglianza (CdS);
- collaborazione alla predisposizione e monitoraggio del funzionamento dei sistemi di gestione e controllo;
- attività relative all'implementazione dei sistemi informativi e di monitoraggio;
- esame e verifica dei risultati relativi ai controlli di secondo livello;
- verifica dello svolgimento delle operazioni di rettifica e di recupero degli importi indebitamente pagati e tenuta della contabilità degli importi da recuperare;
- collaborazione alla predisposizione degli atti finali per la chiusura della programmazione comunitaria.

Il Servizio si articola in quattro settori:

Settore "Certificazione della spesa FESR, INTERREG IIIA e LEADER PLUS"

Il settore si occupa del flusso della certificazione della spesa e della predisposizione delle domande di pagamento per il PO FESR 2007/13 e per i progetti inseriti nel Piano di Azione e Coesione (P.A.C). Il settore si occuperà dell'analogo programma operativo della programmazione 2014-2020.

In particolare al settore sono assegnati i seguenti compiti:

- a) predisposizione della certificazione della spesa e delle domande di pagamento intermedie e finali sui programmi comunitari di competenza del servizio;
- b) verifica delle attestazioni di spesa effettuate dai Responsabili di Linea di attività ai fini della predisposizione delle domande di pagamento;
- c) svolgimento dei controlli pre-certificazione previsti dai sistemi di gestione e controllo presso l'Autorità di Gestione, i Responsabili di Linea di attività e gli organismi intermedi;
- d) adempimenti amministrativi finalizzati all'inserimento nell'allegato tecnico al bilancio regionale di una codificazione contabile appropriata relativamente agli atti oggetto di cofinanziamento statale e comunitario;
- e) adempimenti connessi all'accertamento delle entrate relative alle quote di cofinanziamento statale e comunitario e tenuta della relativa contabilità;
- f) verifica del trasferimento ai beneficiari finali delle quote di cofinanziamento regionale, statale e comunitario;
- g) rimborso, totale o parziale, degli acconti ricevuti nei casi in cui nessuna domanda di pagamento sia stata trasmessa nei termini previsti dalla Commissione Europea;
- h) predisposizione dei provvedimenti di rimborso all'Unione Europea e allo stato delle somme recuperate e dei relativi interessi;
- i) predisposizione delle comunicazioni alla Commissione Europea delle previsioni annuali di spesa;
- j) partecipazione ai lavori del Comitato di Sorveglianza;
- k) predisposizione degli atti finali per la chiusura della programmazione comunitaria;
- l) collabora all'attività istruttoria delle proposte di deliberazione Giunta per l'Assessore.

Settore “Verifica della regolarità della spesa dei programmi comunitari”

Il settore si occupa delle attività di controllo relative alle domande di pagamento per il PO FESR 2007/13, il PO FSE 2007/13, FSC, ENPI e per i progetti inseriti nel

Piano di Azione e Coesione (P.A.C). Il settore si occuperà dell'analoga attività della programmazione 2014-2020 e collabora all'attività istruttoria delle proposte di deliberazione della Giunta regionale.

In particolare al settore sono assegnati i seguenti compiti:

- a) svolgimento dei controlli pre-certificazione previsti dai sistemi di gestione e controllo presso l'Autorità di Gestione, i Responsabili di Linea di attività e gli organismi intermedi a supporto delle attività di certificazione delle dichiarazioni di spesa e di verifica degli importi da recuperare;
- b) verifica delle attestazioni di spesa effettuate dai Responsabili di Linea di attività ai fini della predisposizione delle domande di pagamento;
- c) esame e verifica dei risultati relativi al Controllo di secondo livello;
- d) verifica dello svolgimento delle operazioni di rettifica e di recupero degli importi indebitamente pagati e tenuta della contabilità degli importi da recuperare;
- e) predisposizione della Dichiarazione annuale alla Commissione Europea degli importi soppressi, recuperati e in attesa di recupero, ripartiti per anno di avvio delle procedure di recupero, in allegato alla quarta relazione trimestrale sui recuperi effettuati a norma del Regolamento (CE) n.1083/2006;
- f) predisposizione dell'allegato al Rapporto Annuale di Esecuzione sull'attuazione finanziaria del programma con riferimento ai pagamenti effettuati e ai trasferimenti comunitari e statali ricevuti;
- g) collaborazione con l'Autorità di Gestione alla predisposizione del Rapporto Annuale di Esecuzione e degli atti intermedi della programmazione comunitaria;
- h) funzionamento del sistema di gestione e controllo;
- i) predisposizione della relazione dell'Autorità di Certificazione per le riunioni del Comitato di Sorveglianza;
- j) partecipazione ai lavori del Comitato di Sorveglianza;
- k) collaborazione alla predisposizione degli atti finali per la chiusura della programmazione comunitaria;
- l) attività di referente nell'ambito del piano di comunicazione per i programmi comunitari.

Settore “Certificazione della spesa FSE, FSC adempimenti connessi al concerto assessoriale”.

Il settore segue il flusso della certificazione della spesa e della predisposizione delle domande di pagamento per i PO FSE 2007/13 e FSC.

Il settore si occuperà dell’analogo PO della programmazione 2014-2020.

Settore “Certificazione della spesa ENPI”

Il settore, costituito con il Decreto dell’Assessore della Programmazione n.28/1230 del 26/02/2009, si occupa del PO ENPI CBC Bacino del Mediterraneo.

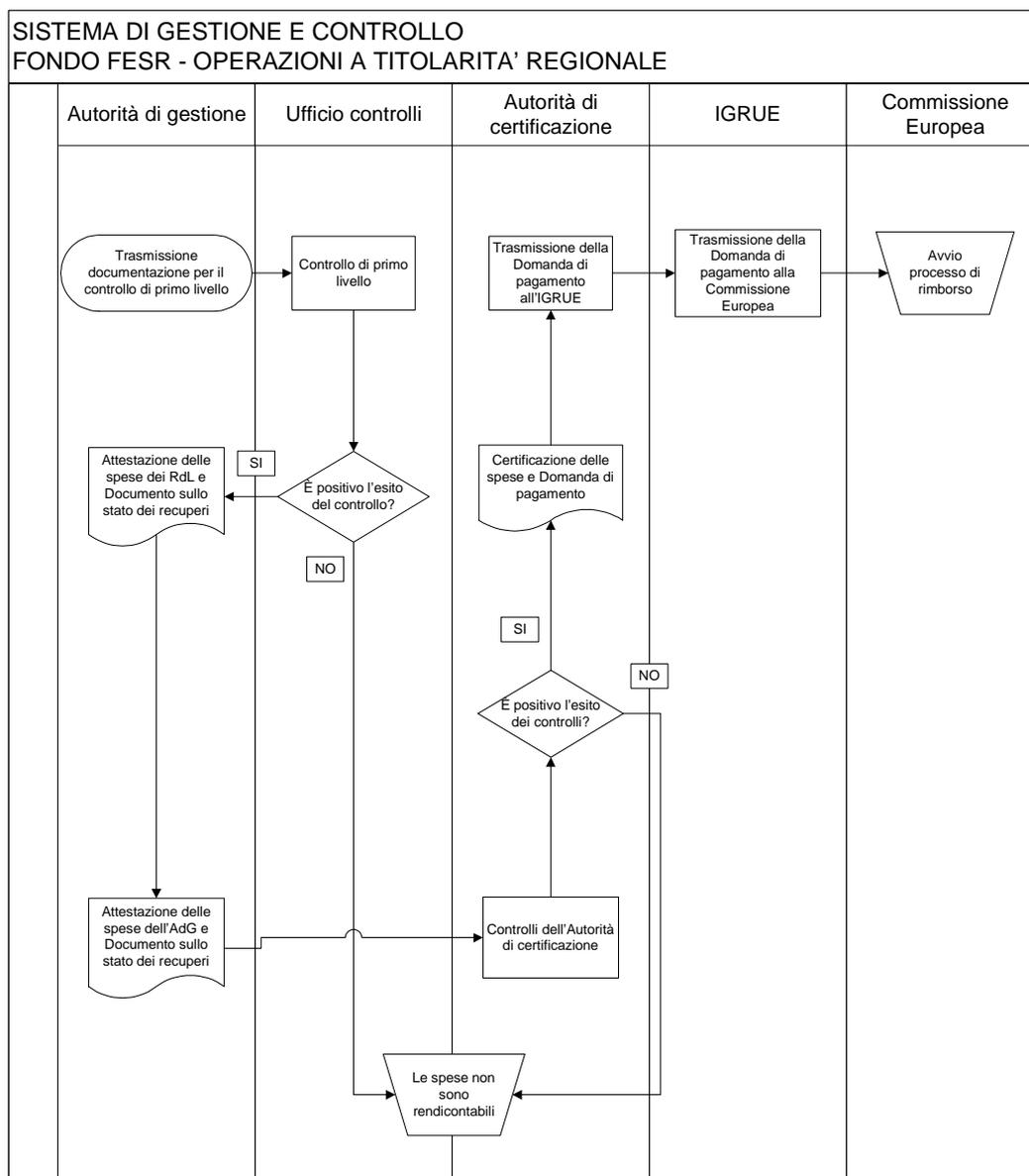
I quattro settori dell’Autorità di Certificazione collaborano reciprocamente sulle attività comuni del Servizio e laddove l’attività di certificazione interagisce tra Programmi.

5. IL FLUSSO DI CERTIFICAZIONE DELLA SPESA

I processi di certificazione della spesa si differenziano tra operazioni “a titolarità regionale” e operazioni “a regia”. Le prime sono quelle per le quali la Regione è essa stessa beneficiaria e responsabile dell’attuazione, mentre per le altre la stazione appaltante/ente erogatore è un Soggetto diverso dalla Regione.

5.1. Operazioni a titolarità regionale

In base a quanto indicato nel diagramma che segue, nelle operazioni a titolarità regionale il Responsabile di Linea di attività trasmette all’Ufficio controlli di primo livello, costituito in posizione di terzietà presso ciascuna Direzione Generale, la documentazione delle spese per il controllo di primo livello, di natura amministrativa e contabile, sul 100% delle domande di rimborso ai sensi di quanto previsto dall’art. 13 del Reg. (CE) n.1828/2006.



Qualora il controllo di primo livello abbia esito positivo, il Responsabile di Linea trasmette all'Autorità di Gestione e all'Autorità di Certificazione la scheda di attestazione delle spese che viene compilata secondo il modello riportato in Allegato "A".

Qualora invece il controllo abbia esito negativo, il processo si interrompe.

Per ulteriori dettagli si rimanda al Manuale delle procedure dei controlli di primo livello.

Dopo aver ricevuto la scheda dal Responsabile di Linea, l'Autorità di Certificazione verifica la rispondenza ai seguenti requisiti minimi di ammissibilità dell'attestazione:

- completezza e correttezza formale della scheda di attestazione delle spese (Allegato "A");
- esistenza dei verbali e delle check-list del controllo di primo livello;
- esiti del controllo di primo livello e le eventuali criticità;
- esistenza dei verbali e delle check-list degli eventuali controlli a campione in loco;
- esiti dei controlli a campione in loco e le eventuali criticità.

La completezza e correttezza formale della scheda di attestazione e l'inserimento dei verbali sul sistema informativo sono condizione indispensabile per procedere alla certificazione. In mancanza di tali requisiti il processo si interrompe e non si procede all'analisi del contenuto delle spese da certificare.

L'Autorità di Certificazione verifica, inoltre, che i dati finanziari aggregati, dichiarati dal Responsabile di Linea e i dati aggregati per Asse dichiarati dall'Autorità di Gestione nell'Allegato "I" siano coerenti con le informazioni registrate nel sistema di monitoraggio e controllo (SMEC) per ciascuna operazione ai sensi dell'art. 60 del Reg. (CE) n. 1083/2006.

Ultimata la verifica dei suddetti requisiti, l'Autorità di Certificazione procede:

1. ai controlli a campione su base documentale di singole operazioni presso i Responsabili di Linea. I controlli a campione prevedono un controllo di qualità della Linea di Attività (Allegato C) ed un controllo su una o più operazioni della Linea di Attività. La scelta del campione dipende dall'analisi di rischio e/o da un'estrazione casuale;
2. ai controlli nel sistema di monitoraggio e controllo (SMEC) sul web

Le verifiche hanno l'obiettivo di assicurare che le dichiarazioni delle spese siano corrette, provengano da sistemi di contabilità affidabili, siano basate su documenti giustificativi verificabili, siano state sottoposte a un controllo di ammissibilità ai sensi

della normativa comunitaria e nazionale e siano state selezionate in base a criteri di selezione prestabiliti.

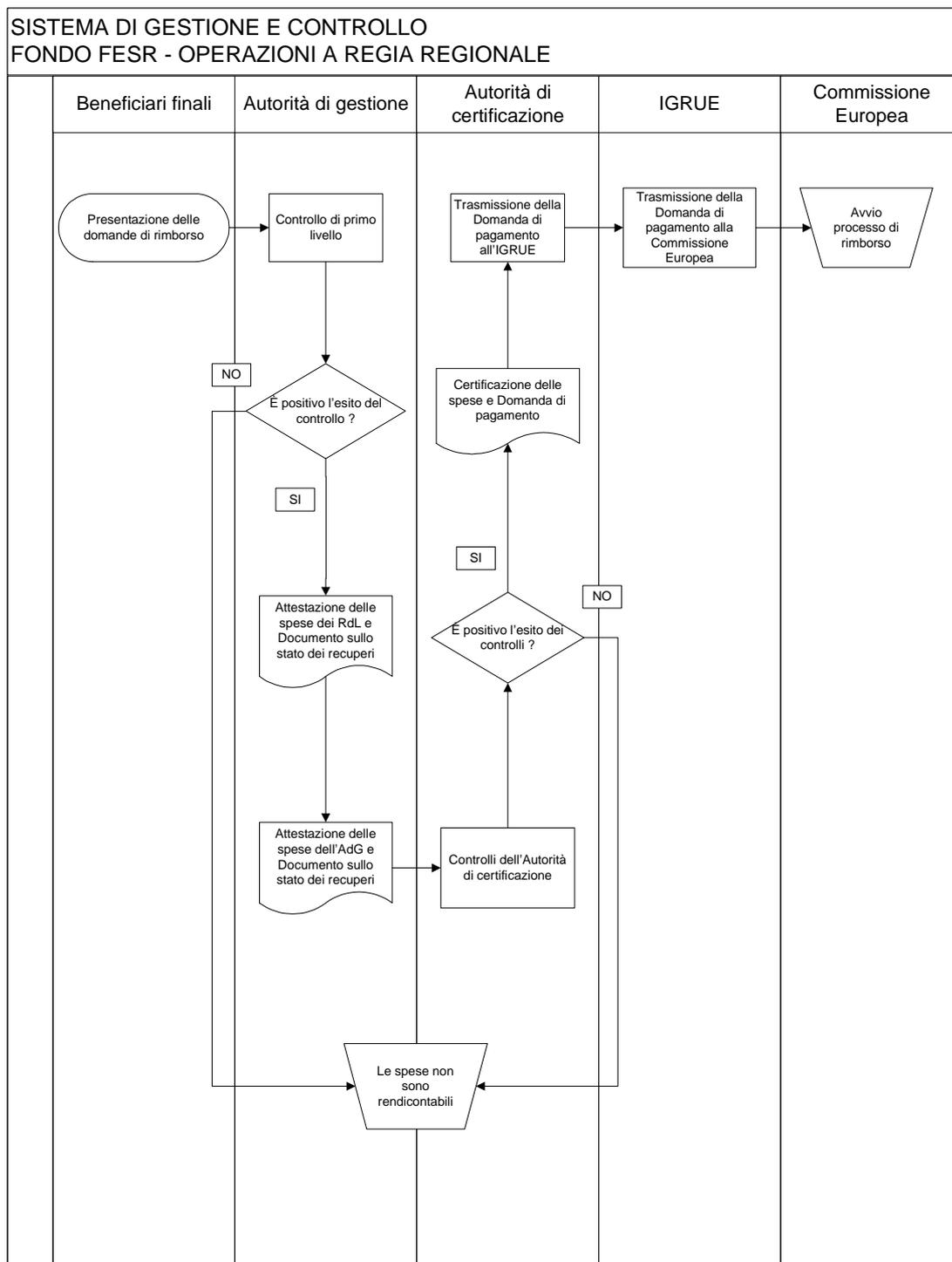
Qualora i controlli abbiano esito positivo, l'Autorità di Certificazione procede alla certificazione delle spese e all'elaborazione della domanda di pagamento, di norma 4 volte all'anno (nei mesi di febbraio, aprile, luglio e ottobre) più un'eventuale domanda straordinaria a fine anno (nel mese di dicembre). Qualora i controlli abbiano esito negativo, il processo si interrompe e si sospende la certificazione.

Per l'effettuazione dei controlli, il personale dell'Autorità di Certificazione si avvale di un verbale di controllo (Allegato "B") e apposite check-list (Allegati "D", "E", "F", "G", "H").

Successivamente l'Autorità di Certificazione procede alla validazione e la sottoscrizione mediante firma digitale e alla trasmissione della domanda di pagamento all'IGRUE, tramite il sistema informativo SFC 2007. L'IGRUE a sua volta provvede a trasmetterla alla Commissione Europea per l'avvio del processo di rimborso delle somme.

L'esito dei controlli viene comunicato ai Responsabile di Linea attraverso l'Allegato L.

5.2. Operazioni a regia regionale



In base a quanto indicato nel precedente diagramma i beneficiari finali presentano al Responsabile di Linea di attività la documentazione di rendicontazione delle spese per il controllo di primo livello di natura amministrativa e contabile sul 100% delle domande di rimborso ai sensi di quanto previsto dall'art. 13 del Reg. (CE) n.1828/2006. Infatti, a differenza delle operazioni a titolarità, il controllo di primo

livello, per le operazioni a regia, deve essere svolto dallo stesso Responsabile di Linea.

Qualora il controllo di primo livello abbia esito positivo, il Responsabile di Linea trasmette all'Autorità di Gestione e all'Autorità di Certificazione la scheda di attestazione delle spese compilata secondo il modello riportato in Allegato "A".

Qualora invece il controllo abbia esito negativo, il processo si interrompe e la scheda di certificazione delle spese non viene trasmessa all'Autorità di Certificazione.

Dal momento in cui l'Autorità di Certificazione riceve la scheda di attestazione delle spese, il processo è analogo a quello descritto in precedenza per le operazioni a titolarità regionale.

Si precisa che, nel caso di regimi di aiuti di stato, si considerano beneficiari, a termini dell'art.2 punto 4 del Reg. (CE) 1083/2006, le imprese pubbliche o private che realizzano il singolo progetto e ricevono l'aiuto. Qualora l'ente erogatore sia un ente differente dalla Regione i controlli di primo livello sui beneficiari e sul soggetto erogatore sono svolti dal Responsabile di Linea che si trova in posizione di terzietà.

L'Ufficio controlli avrà il compito di effettuare verifiche amministrativo - contabili limitatamente alle attività svolte direttamente dall'ufficio del Responsabile di Linea di Attività, e potrà supportare lo stesso nello svolgimento dei controlli sul beneficiario.

Per ulteriori dettagli si rimanda al Manuale delle procedure dei controlli di primo livello.

6. PREDISPOSIZIONE DELLA DOMANDA DI PAGAMENTO

La gestione dei Programmi Operativi Regionali per il periodo di programmazione 2007/13 avviene tramite gli uffici dell'Amministrazione Regionale competenti, gli Organismi Intermedi nonché gli Enti Locali eventualmente delegati o titolari della competenza in materia.

La gestione della spesa è affidata ai dirigenti Responsabili di Linea di attività a cui sono affidati i seguenti compiti:

- compilare e inoltrare all'Autorità di Gestione e all'Autorità di Certificazione le schede di attestazione della spesa ai fini della certificazione, per il successivo invio della domanda di pagamento alla Commissione Europea, secondo le scadenze prefissate (sotto riportate);
- inoltrare, ai sensi dell'art.76, comma 3, del Regolamento (CE) n. 1083/2006, all'Autorità di Certificazione le previsioni annuali di probabili pagamenti delle spese, per l'esercizio in corso e per quello successivo, conformemente al modello riportato nell'allegato XVII del Regolamento (CE) n. 1828/2006, secondo le scadenze prefissate (sotto riportate);
- curare l'inserimento e la validazione dei dati del monitoraggio delle operazioni e delle informazioni sull'esito dei controlli di primo livello nel sistema informativo;
- rilevare e trasmettere annualmente i dati del monitoraggio e le informazioni da inserire nel Rapporto Annuale di Esecuzione;
- comunicare formalmente all'Autorità di Certificazione l'ammontare dei recuperi, specificando se è stato avviato il recupero, e delle soppressioni con le relative motivazioni.

Le attestazioni di spesa devono essere presentate all'Autorità di Gestione e all'Autorità di Certificazione secondo scadenze periodiche tali da consentire all'Autorità di Certificazione lo svolgimento dei controlli pre-certificazione previsti dal sistema di gestione e controllo e il successivo inoltro delle domande di pagamento nei termini stabiliti dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, di norma entro il:

- 31 maggio;
- 31 ottobre (ultima scadenza utile per l'accredito dei fondi entro il 31 dicembre);
- 31 dicembre.

Considerato che le quote impegnate nel bilancio comunitario devono essere spese entro il 31 dicembre del secondo anno successivo all'annualità in cui sono state impegnate (regola "n+2"), si deve presentare l'ultima domanda di pagamento, utile per evitare il disimpegno automatico, entro e non oltre il 31 dicembre.

L'Autorità di Certificazione invia la domanda di pagamento all'Amministrazione Centrale capofila per fondo almeno dieci giorni di calendario prima di tali scadenze, pertanto, i Responsabili di Linea devono provvedere a trasmettere, dopo che è stato effettuato il controllo di primo livello, le attestazioni di spesa all'Autorità di Gestione e all'Autorità di Certificazione entro le seguenti scadenze:

Termine ultimo per l'invio dell'attestazione di spesa all'Autorità di Certificazione	Termine ultimo per l'invio della domanda di pagamento alla Commissione tramite il Ministero dell'Economia
10 maggio	31 maggio
10 ottobre	31 ottobre
10 dicembre	31 dicembre

Le attestazioni che non pervengono entro tali termini vengono esaminate in occasione della domanda di pagamento successiva.

In occasione di ogni domanda di pagamento, l'Autorità di Gestione trasmette all'Autorità di Certificazione un'attestazione, secondo il modello Allegato "I", con la quale certifica che le spese inserite nell'attestazione della spesa sono conformi ai criteri di ammissibilità delle spese e sono state sostenute dai beneficiari per l'attuazione delle operazioni selezionate nel quadro del Programma Operativo.

L'Autorità di Gestione certifica che le operazioni stesse sono state svolte in conformità agli obiettivi previsti dalla Decisione di approvazione del Programma Operativo e a norma dei Regolamenti comunitari sui fondi strutturali.

L'Autorità di Gestione infine attesta che tutte le operazioni contenute nell'attestazione delle spese sono state controllate a norma dell'articolo 60, paragrafo 1, lettera b, del Regolamento (CE) n. 1083/2006 e dell'articolo 13, paragrafi 2 e 5, del Regolamento (CE) n. 1828/2006 (controllo di primo livello).

Alle scadenze prefissate l'Autorità di Certificazione predispone la certificazione della spesa e la domanda di pagamento da sottoporre alla Commissione Europea,

suddivisa per asse e per quota (comunitaria e nazionale), e la inserisce nel sistema informativo SFC 2007.

La certificazione della spesa e la domanda di pagamento sono elaborate ai sensi del modello di cui all'Allegato "X" del Regolamento (CE) n.1828/2006 attraverso il quale si certifica che le spese dichiarate sono conformi alle norme nazionali e comunitarie applicabili e che sono state sostenute in relazione alle operazioni selezionate ammesse al finanziamento conformemente ai criteri di selezione approvati e alla normativa comunitaria e nazionale. La correttezza dei dati inseriti nella domanda di pagamento viene verificata dall'Amministrazione Centrale capofila per fondo e, qualora la domanda non possa essere accettata, la stessa ne dà comunicazione all'Autorità di Certificazione che annulla la firma digitale e riporta "in lavorazione" lo stato della domanda. Se la domanda viene approvata, l'Amministrazione Capofila per fondo provvede a inoltrarla alla Commissione Europea che, dopo averne verificato la regolarità, la accetta e attiva il rimborso della quota comunitaria e, attraverso l'IGRUE, di quella nazionale.

Per ciascuna domanda di pagamento, l'Autorità di Certificazione verifica l'effettivo ricevimento del contributo comunitario e del contributo nazionale e registra l'importo effettivamente erogato dall'Unione Europea e dallo Stato, in rapporto con quello richiesto, la data del pagamento e le eventuali compensazioni effettuate. Tale procedimento è realizzato in collaborazione con la Ragioneria regionale che si occupa anche dell'accertamento in entrata dei contributi. L'Autorità di Certificazione compila e tiene aggiornato un report con il riepilogo delle informazioni summenzionate.

L'Autorità di Certificazione effettua periodicamente delle elaborazioni a consuntivo sull'andamento della spesa. In particolare le elaborazioni riguardano:

- la congruenza con il quadro finanziario approvato e con le previsioni di spesa;
- la valutazione del rischio di disimpegno automatico;
- gli incrementi per asse e per linea di attività, evidenziando quelle più virtuose rispetto a quelle in ritardo.

Allo stesso modo, le previsioni annuali di probabili pagamenti delle spese devono essere presentate all'Autorità di Certificazione secondo scadenze prefissate. Ai sensi dell'art.76, comma 3, del Regolamento (CE) n. 1083/2006 al più tardi entro il 30 aprile di ogni anno, gli Stati Membri trasmettono alla Commissione Europea una previsione provvisoria delle loro probabili domande di pagamento per l'esercizio

finanziario in corso e per quello successivo. Dette previsioni devono essere confermate o modificate definitivamente entro il 30 settembre.

L'Autorità di Certificazione invia le previsioni di spesa al Ministero dell'Economia almeno quindici giorni di calendario prima di tali scadenze, pertanto, l'Autorità di Gestione deve provvedere a trasmettere le previsioni all'Autorità di Certificazione entro le seguenti scadenze:

Termine ultimo per l'invio delle previsioni all'Autorità di Certificazione	Termine ultimo per l'invio delle previsioni al Ministero dell'Economia	Termine ultimo per l'invio delle previsioni alla Commissione tramite il Ministero dell'Economia
10 aprile	15 aprile	30 aprile
10 settembre	15 settembre	30 settembre

7. AMMISSIBILITÀ DELLA SPESA

Ai sensi del comma 4 dell'art. 56 del Regolamento (CE) n. 1083/2006, con la Programmazione 2007/13 le norme sull'ammissibilità delle spese sono stabilite a livello nazionale, fatte salve le eccezioni previste dai Regolamenti specifici di ciascun fondo. Con il DPR 3 ottobre 2008, n. 196 sono state approvate le modalità di esecuzione del Regolamento (CE) n. 1083/2006 che stabilisce le norme nazionali sull'ammissibilità delle spese (Allegato "M").

Dall'analisi delle disposizioni regolamentari (generali e per ciascun fondo), è possibile delineare alcuni principi generali che caratterizzano l'ammissibilità della spesa.

Affinché un costo sia ammissibile la spesa deve:

- essere sostenuta nel periodo di eleggibilità fissato tra il 1° gennaio 2007 e il 31 dicembre 2015;
- essere pertinente e imputabile, direttamente o indirettamente, alle operazioni eseguite dai beneficiari finali;
- essere giustificata da fatture quietanzate o da documenti contabili di valore probatorio equivalente, salvo quanto previsto per le spese forfettarie dal comma 4 dell'art.7 del Regolamento FESR;
- essere reale, effettivamente sostenuta e contabilizzata, ovvero le spese devono essere state effettivamente pagate dai beneficiari e aver dato luogo a registrazioni contabili in conformità con le disposizioni normative, nonché con le specifiche prescrizioni in materia, impartite dall'Autorità di Gestione;
- essere stata sostenuta in conformità alle disposizioni comunitarie, nazionali e regionali, e nel rispetto delle politiche comunitarie in materia di concorrenza e dei criteri di selezione fissati dal Comitato di Sorveglianza.

In caso di aiuti di Stato oltre ai requisiti sopra elencati, ai sensi dell'art. 78 del Regolamento (CE) n. 1083/2006, come riformulato dal Regolamento (CE) n. 284/2009, il contributo pubblico deve essere stato oggetto di pagamento al beneficiario da parte dell'organismo che concede l'aiuto.

Con la Programmazione 2007-2013, in deroga a tale principio, è stato esplicitato che la dichiarazione di spesa può comunque includere gli anticipi erogati al beneficiario dall'organismo concedente l'aiuto qualora siano rispettate le seguenti condizioni:

- il beneficiario abbia presentato apposita garanzia bancaria o assicurativa per il valore degli anticipi;
- gli anticipi siano coperti dalle spese sostenute nell’attuazione del progetto dal beneficiario che deve presentare apposita documentazione giustificativa non oltre 3 anni dal versamento dell’anticipo.

I costi reali si possono distinguere in costi “diretti” e “indiretti”. I primi sono direttamente connessi all’operazione ovvero possono essere imputati direttamente e in maniera adeguatamente documentata a una unità ben definita, di cui è composta l’operazione. I secondi, benché non sono riferibili direttamente all’operazione, ma solo alle attività generali dell’organismo che la realizza. Per le operazioni cofinanziate dal FSE, ai sensi del comma 3 dell’art.11 del Regolamento (CE) n. 1081/2006 (Regolamento FSE), i costi indiretti possono essere dichiarati su base forfettaria, entro il limite del 20% dei costi diretti e nel rispetto dei limiti stabiliti dall’Autorità di Gestione. Con l’adozione del Regolamento (CE) n. 397/2009, che ha modificato l’art.7 del Regolamento (CE) n. 1080/2006, la possibilità di dichiarare i costi indiretti su base forfettaria entro il limite del 20% dei costi diretti e nel rispetto dei limiti stabiliti dall’Autorità di Gestione, originariamente prevista solo per il FSE, è stata estesa anche alle operazioni cofinanziate dal FESR.

Fatte salve le norme contenute nei regolamenti comunitari e le norme in materia di aiuti di Stato, il DPR 3 ottobre 2008, n. 196 descrive in maniera dettagliata le spese ammissibili a rendicontazione per i programmi finanziati dai fondi strutturali nella Programmazione 2007-2013.

8. CONTROLLI DELL'AUTORITÀ DI CERTIFICAZIONE

I controlli dell'Autorità di Certificazione si inseriscono nell'ambito dell'intero sistema di gestione e di controllo dei Programmi Operativi della Regione Autonoma della Sardegna in linea con quanto prescritto dal Regolamento (CE) n. 1083/2006 e dal relativo Regolamento d'attuazione n. 1828/2006 al fine di garantire la correttezza e la regolarità delle spese dichiarate nell'ambito del Programma Operativo e in generale l'adeguatezza, l'efficienza, l'efficacia e il buon funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo.

Nell'ambito del sistema di gestione e controllo dei Programmi Operativi della Regione Sardegna, l'attività dell'Autorità di Certificazione si interfaccia sia con il controllo di primo livello effettuato dai Responsabili delle Linee di attività o dagli Uffici di controllo, sotto la responsabilità dell'Autorità di Gestione, che con il controllo di secondo livello, svolto dall'Autorità di Audit.

L'Autorità di Certificazione svolge i seguenti controlli:

- sulla correttezza e fondatezza della spesa;
- di qualità presso i Responsabili di Linea.

8.1. Controlli sulla correttezza e fondatezza della spesa

Il contenuto dell'attività dei controlli è stato già descritto nel capitolo relativo al flusso di certificazione della spesa. L'obiettivo del controllo è assicurare che le dichiarazioni di spesa siano corrette, provengano da sistemi di contabilità affidabili, siano basate su documenti giustificativi verificabili, che le operazioni siano state sottoposte a un controllo di ammissibilità ai sensi della normativa comunitaria e nazionale e che siano state selezionate in base a criteri di selezione prestabiliti.

In particolare, prima di certificare la spesa ed elaborare la domanda di pagamento, l'Autorità di Certificazione verifica per ciascuna linea di attività:

- l'avanzamento della spesa con l'analisi delle erogazioni progressive;
- la correttezza formale dei controlli di primo livello;
- la presenza di eventuali recuperi e/o soppressioni (importo dei decrementi, provvedimenti adottati e motivazioni).

La verifica formale dei controlli di primo livello riguarda:

- gli esiti dei controlli;

- il modello dei verbali utilizzato, elaborato sulla base della modulistica predisposta dall'Autorità di Gestione;
- la completezza (Es. presenza degli estremi dei documenti controllati);
- la congruità degli importi controllati con gli importi rendicontati.

L'attività di controllo è svolta dall'Autorità di Certificazione in occasione di ogni certificazione di spesa. In particolare, pervenuta l'attestazione di spesa dai Responsabili di Linea, l'Autorità di Certificazione procede a verificare la correttezza dei dati forniti, in modo da garantire che la spesa attestata abbia sia i requisiti essenziali di ricevibilità, sia le condizioni di ammissibilità per poter essere inserita nella domanda di pagamento. Qualora non siano presenti tali requisiti, la certificazione delle spese viene sospesa e viene data comunicazione, con le motivazioni, al Responsabile di Linea.

Il sistema informativo prevede che il processo di certificazione delle spese si interrompa automaticamente in mancanza dell'inserimento:

- dell'attestazione di spesa;
- dei verbali dei controlli di primo livello sul 100% delle domande di rimborso.

L'Autorità di Certificazione verifica, inoltre, che i dati dichiarati nelle attestazioni di spesa siano congrui con i valori registrati nel sistema informativo e con i dati aggregati per Asse risultanti dalla Dichiarazione dell'Autorità di Gestione (Allegato "I").

A conclusione del controllo si procede alla redazione di un apposito verbale per ogni linea di attività (Allegato "B"), nel quale vengono analizzati gli esiti, evidenziate le eventuali criticità rilevate e indicate le relative misure correttive.

8.2 Verifiche di qualità

A supporto dell'attività di certificazione della spesa, l'Autorità di Certificazione svolge visite di controllo presso l'Autorità di Gestione e i Responsabili di Linea di attività. I controlli dell'Autorità di Certificazione sono programmati in maniera tale da dare priorità alle linee di attività su cui si sono riscontrate criticità. I controlli si svolgono di norma presso gli uffici del Responsabile di Linea. La data del controllo dovrà essere comunicata, con sufficiente preavviso, al Responsabile di Linea e per conoscenza all'Autorità di Gestione del Programma Operativo.

Preliminarmente alla visita, l'Autorità di Certificazione, estrae un campione dall'insieme di operazioni che hanno generato spesa da rendicontare.

L'attività di campionamento dovrà essere svolta in maniera tale da:

- evitare, per quanto possibile, la duplicazione dei controlli, escludendo le operazioni già oggetto di controllo da parte dell'Autorità di Audit o di altri organi (Commissione Europea, OLAF, IGRUE, Corte dei Conti, Guardia di Finanza ecc...);
- assicurare l'eterogeneità delle operazioni controllate (per classe di operazioni, per costo ammissibile ecc...);
- assicurare che tutti i progetti abbiano una probabilità non nulla di entrare a far parte del campione.

Ai controlli partecipano, di norma, almeno due addetti dell'Autorità di Certificazione, il Responsabile di Linea e i referenti per la LdA oggetto di audit. La presenza di altri soggetti viene valutata, caso per caso, dal personale dell'Autorità di Certificazione e dal Responsabile di Linea.

In primo luogo viene effettuato un controllo di tipo organizzativo volto ad acquisire e verificare le seguenti informazioni:

- individuazione dei dati generali della linea di attività (tipologia, asse, linea di attività, Responsabile di Linea, soggetti attuatori);
- individuazione dei soggetti coinvolti nella verifica;
- analisi della normativa di riferimento (generale e specifica);
- analisi delle procedure di attuazione (conformità a quanto previsto nel Programma Operativo, nonché degli altri documenti di programmazione);
- verifica del piano finanziario e rispetto delle quote di contribuzione;
- modalità di conservazione del fascicolo del procedimento;
- verbali e check-list dei controlli di primo livello ed, eventualmente, dei controlli di secondo livello;
- irregolarità riscontrate e procedimenti di recupero conclusi e/o avviati;
- esistenza della pista di controllo;
- esiti di eventuali controlli in loco.

Conclusa la prima fase di verifica dell'organizzazione si procede all'esame dei fascicoli del procedimento relativi alle operazioni campionate mediante il quale viene

verificato il rispetto e il mantenimento della pista di controllo da parte del Responsabile di Linea e i documenti che attestano lo stato di esecuzione del progetto (documenti di spesa e documenti tecnico-amministrativi).

Le verifiche a campione su base documentale sono finalizzate ad assicurarsi che:

- la spesa sia stata sostenuta nel periodo di ammissibilità previsto dalla normativa, dal Programma Operativo, dal bando/avviso pubblico per la selezione dell'operazione, dal Contratto/Convenzione di riferimento;
- le operazioni siano state selezionate in conformità ai criteri di selezione prestabiliti e concretamente soddisfino tali criteri.
- le informazioni sottostanti alle Dichiarazioni di spesa dei Responsabili di Linea, alle check list di controllo di primo livello, alla attestazione di conformità dell'Autorità di Gestione e alle registrazioni sul sistema informatizzato siano convalidate da idonea documentazione giustificativa di spesa;
- la correttezza delle check list elaborate dall'Ufficio Controlli di Primo Livello allo scopo di accertare la correttezza dei dati inseriti (in particolare la corretta verifica, da parte dell'Ufficio Controlli di Primo Livello, delle spese ammissibili e la corretta rilevazione di eventuali irregolarità e del relativo impatto finanziario) rispetto a quanto emerso nel riscontro effettuato dall'Autorità stessa;
- la documentazione giustificativa di spesa sia corretta e conforme alla normativa comunitaria e nazionale;
- le spese risultanti dalla documentazione giustificativa siano ammissibili ai sensi della normativa comunitaria e nazionale;
- che le eventuali irregolarità, rilevate durante i controlli di primo livello, siano state inserite nel sistema informatizzato e siano state comunicate alle Autorità competenti con particolare riferimento alla compilazione e trasmissione delle schede OLAF.

Una volta selezionato il campione, l'Autorità di Certificazione, effettua le previste verifiche sulla documentazione presso il Responsabile di Linea.

In tale occasione viene svolto anche un controllo sulle verifiche in loco svolte sotto la direzione del Responsabile di Linea di attività ai sensi dell'art.13, par.2, lett. b, del Regolamento (CE) n. 1828/2006. I controlli sono orientati a verificare:

- l'esistenza di una programmazione su base annuale delle verifiche in loco da parte del Responsabile di Linea di attività;
- il corretto svolgimento dei controlli in loco in relazione a quanto programmato;
- la presenza delle check-list e dei verbali delle visite, elaborati sulla base della modulistica predisposta dall'Autorità di Gestione differenziata in relazione alle differenti classi di operazioni;
- gli esiti delle visite e le eventuali criticità.

Il controllo di qualità viene condotto con il supporto di apposita check-list relativa agli aspetti organizzativi (Allegato "C") e mediante apposite check list differenziate in relazione alle differenti classi di operazioni (Allegati "D", "E", "F", "G", "H").

A conclusione del controllo si procede alla redazione di un verbale di controllo sulla linea di attività (Allegato "B") dove vengono analizzati gli esiti del controllo, evidenziate le eventuali criticità rilevate e indicate le relative misure correttive. Tale verbale viene inserito nel sistema di gestione e controllo SMEC.

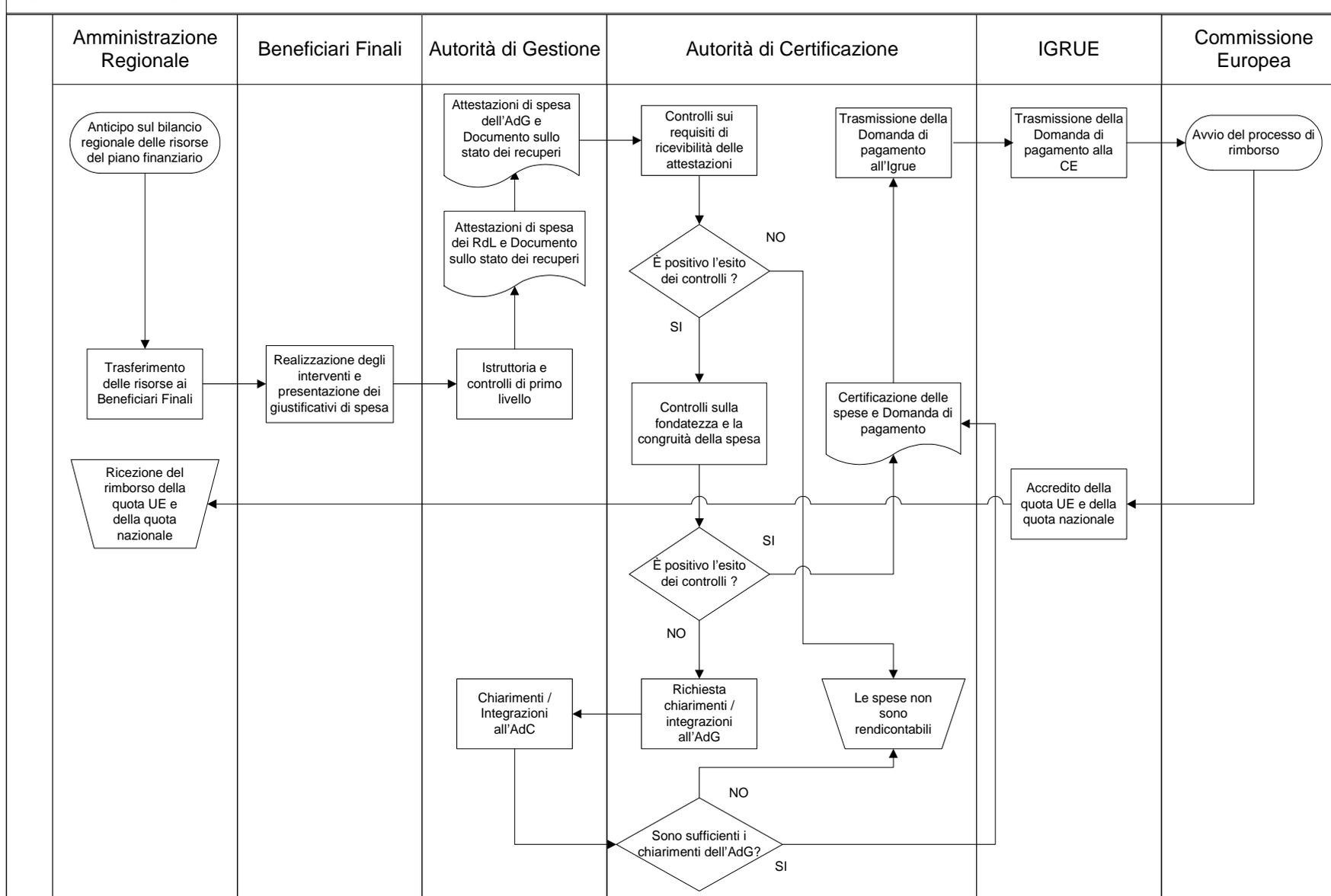
L'esito dei controlli a campione viene comunicato ai Responsabile di Linea attraverso l'Allegato "L".

8.3 Schema del flusso di certificazione della spesa

Di seguito si rappresenta graficamente il flusso di certificazione della spesa a partire dall'anticipo delle risorse del piano finanziario operato dall'Amministrazione Regionale fino alla ricezione del rimborso della quota comunitaria e regionale da parte della Regione.

Si evidenzia in maniera particolare l'attività di controllo dell'Autorità di Certificazione al fine di garantire la correttezza e la regolarità della spesa certificata alla Commissione con la domanda di pagamento.

AUTORITA' DI CERTIFICAZIONE – FLUSSO DI CERTIFICAZIONE DELLA SPESA



9. ACCESSO AL SISTEMA INFORMATIVO

L'articolo 60, lettera c, del Regolamento (CE) n. 1083/2006 dispone che l'Autorità di Gestione, in quanto responsabile della gestione e dell'attuazione del Programma Operativo conformemente al principio della sana gestione finanziaria, è tenuta a *“garantire l'esistenza di un sistema informatizzato di registrazione e conservazione dei dati contabili relativi a ciascuna operazione svolta nell'ambito del programma operativo, nonché la raccolta dei dati relativi all'attuazione necessari per la gestione finanziaria, la sorveglianza, le verifiche, gli audit e la valutazione”*.

Attraverso il sistema informativo, l'Autorità di Certificazione accede, mediante una profilatura predefinita, ai dati contabili validati sugli avanzamenti di spesa per ciascun progetto, alle informazioni sulle verifiche amministrativo contabili e alle verifiche in loco. Nel dettaglio l'attività dell'Autorità di Certificazione consiste nella verifica:

- della congruità dei dati e della loro corrispondenza con quanto dichiarato nelle attestazioni di spesa;
- della corretta applicazione e registrazione delle procedure di controllo;
- degli esiti dell'attività di controllo e delle azioni intraprese dall'Autorità di Gestione.

Tali verifiche sono effettuate sui dati e sulle informazioni presenti nel sistema informativo, il quale genera i seguenti report:

- elenco operazioni;
- prospetto riepilogativo esiti controllo di primo livello;
- dichiarazione dei recuperi e delle soppressioni;
- registro generale dei decrementi;
- registro recuperi;
- report certificazioni sospese.

Ulteriori report potranno essere creati per esigenze specifiche su richiesta dell'Autorità di Certificazione.

L'attività di controllo è documentata attraverso la compilazione di check-list e la predisposizione di verbali da inserire nel sistema. Tale attività può avere esito *“positivo”*, *“negativo”* o *“sospeso”*:

- l'esito *“negativo”* non consente la certificazione dell'avanzamento di spesa e determina l'impossibilità di accedere alla fase successiva;

- l'esito "sospeso" è previsto nel caso siano necessarie ulteriori verifiche, chiarimenti o integrazioni. La spesa pertanto non potrà accedere alla fase successiva fino a quando tali verifiche non diano esito positivo;
- l'esito "positivo" comporta la certificazione delle spese, la predisposizione della domanda di pagamento, attraverso un applicativo collegato con apposito protocollo di colloquio con il sistema SFC 2007, e la trasmissione di quest'ultima all'IGRUE.

10. RETTIFICHE FINANZIARIE: RECUPERI E SOPPRESSIONI

10.1. Introduzione: quadro normativo

Per la gestione delle irregolarità nell'utilizzo dei fondi strutturali sono stabilite a livello comunitario, nazionale e regionale specifiche disposizioni.

Vale, anzitutto, al riguardo la disciplina dettata dall'art. 70 del Regolamento (CE) n.1083/2006 che prescrive agli Stati Membri, in quanto responsabili della gestione e del controllo dei Programmi Operativi, le seguenti misure:

- prevenire, individuare e correggere le irregolarità e recuperare gli importi indebitamente versati compresi, se del caso, gli interessi di mora.
- darne notifica alla Commissione e informarla sull'andamento dei procedimenti amministrativi e giudiziari.

In base all'art 70 comma 2, inoltre, *“quando un importo indebitamente versato al beneficiario non può essere recuperato, spetta allo Stato membro rimborsare al bilancio generale dell'Unione Europea l'importo perduto, quando è stabilito che la perdita è dovuta a colpa o negligenza ad esso imputabile”*.

Le modalità d'applicazione dell'obbligo di riferire e vigilare sulle irregolarità erano in precedenza stabilite dal Regolamento (CE) n.1681/94. Per ragioni di chiarezza e semplificazione tali modalità sono state inserite nel Regolamento (CE) n.1828/06 che abroga il Regolamento citato.

La definizione del concetto di irregolarità è riportata dall'art. 2, comma 7, del Regolamento (CE) n.1083/2006, in base al quale per “irregolarità” deve intendersi *“qualsiasi violazione del diritto comunitario, derivante da un'azione o un'omissione di un operatore economico, che abbia o possa avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio generale delle Comunità europee mediante l'imputazione di spese indebite al bilancio generale”*. Ulteriori definizioni di concetti fondamentali per la corretta gestione delle irregolarità quali i concetti di “operatore economico”, “primo verbale amministrativo o giudiziario” e “sospetto di frode” sono contenute nell'art. 27 Regolamento (CE) n.1828/2006.

L'articolo 28 del Regolamento (CE) n.1828/2006 dispone che, entro i due mesi successivi dalla fine di ogni trimestre, gli Stati Membri comunichino alla Commissione Europea le irregolarità oggetto di un primo verbale amministrativo o

giudiziario, e forniscano un elenco dettagliato di informazioni riguardanti l'irregolarità riscontrata.

In base al paragrafo 3 dell'art. 28 del Regolamento, qualora alcune delle informazioni di cui al paragrafo 1 non siano disponibili, gli Stati Membri forniscono, per quanto possibile, i dati mancanti nei successivi rapporti trimestrali sulle irregolarità.

Il paragrafo 2 dell'art. 28 prevede tuttavia alcune ipotesi di casi in cui, in deroga al paragrafo 1, non vanno comunicate le irregolarità. Nei casi di frode sospetta o quando le irregolarità siano precedenti un fallimento dette irregolarità devono essere comunque segnalate. Inoltre, in base all'articolo 36 del Regolamento (CE) n.1828/2006, non vige l'obbligo di segnalazione in caso di irregolarità relative a importi inferiori a €. 10.000,00 a carico del bilancio generale delle Comunità europee. In tal caso gli Stati Membri trasmettono alla Commissione le informazioni di cui agli articoli 28 e 30 dello stesso Regolamento soltanto su esplicita richiesta della Commissione.

Resta fermo, in virtù del paragrafo 6 art. 28 del Regolamento citato, che, anche qualora non vi siano irregolarità da segnalare, lo Stato Membro deve comunicare alla Commissione l'assenza di irregolarità entro il termine stabilito dallo stesso paragrafo 1.

Entro i due mesi successivi dal termine di ogni trimestre gli Stati Membri informano la Commissione dei procedimenti iniziati in seguito alle irregolarità comunicate e dei cambiamenti significativi derivati da detti provvedimenti, e comunicano le decisioni amministrative o giudiziarie, o i loro elementi essenziali, riguardanti la conclusione di tali procedimenti, indicando in particolare se i fatti accertati sono tali da motivare un sospetto di frode (art. 30, par. 1 del Regolamento n.1828/2006).

Lo Stato Membro, qualora ritenga che non sia possibile recuperare o prevedere il recupero di un importo, deve comunicare alla Commissione l'entità dell'importo non recuperato e le circostanze pertinenti per la decisione sull'imputabilità della perdita a norma dell'articolo 70, par 2, del Regolamento (CE) n.1083/2006 (art. 30, par. 2 del Regolamento n.1828/2006).

10.2.Ruolo dell'Autorità di Gestione e del Responsabile di Linea di attività

L'Autorità di Gestione, in quanto organismo preposto in prima istanza alla effettuazione dei controlli ordinari, deve:

- comunicare all’Autorità di Certificazione le procedure adottate per la gestione delle irregolarità ai sensi del Regolamento (CE) n. 1828/2006;
- inviare alla Commissione Europea, per il tramite del Dipartimento per il Coordinamento delle politiche comunitarie presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, la comunicazione trimestrale delle irregolarità legate all’attuazione del PO, e, qualora non ve ne fossero, la dichiarazione di cui all’articolo 28, par. 6, del citato Regolamento (CE) 1828/2006.

Per verificare l’esistenza di irregolarità l’Autorità di Gestione si avvale, tra le altre fonti, delle schede di comunicazione delle irregolarità trasmesse trimestralmente dai Responsabili di Linea di attività.

Ciascun Responsabile di Linea di attività mette in atto le azioni di propria competenza finalizzate al recupero delle eventuali somme indebitamente pagate di cui viene a conoscenza direttamente o mediante le segnalazioni di altri soggetti. In particolare è compito del Responsabile di Linea di attività:

- curare il recupero dei crediti in via amministrativa, richiedendo al beneficiario finale il rimborso della somma indebitamente percepita o compensando l’importo da recuperare con le ulteriori somme da versare al beneficiario finale;
- emettere e notificare gli atti idonei alla formazione del titolo esecutivo;
- trasmettere alla Direzione Generale della Programmazione tutti gli elementi utili per la gestione della riscossione coattiva;
- tenere informata l’Autorità di Gestione e l’Autorità di Certificazione dell’andamento delle azioni di recupero intraprese, siano esse amministrative o giurisdizionali.

10.3. Ruolo dell’Autorità di Certificazione

L’Autorità di Certificazione, utilizzando le informazioni contenute nelle Attestazioni di spesa redatte dai Responsabili di Linea, i dati contenuti nel sistema informativo e le comunicazioni dell’Autorità di Gestione, prende conoscenza degli aspetti contabili inerenti le irregolarità accertate.

La responsabilità della contabilità e della presentazione dei rapporti sui recuperi è in capo all’Autorità di Certificazione che presenta annualmente alla Commissione Europea un rapporto.

Ai sensi dell'art. 61, lett. f, del Regolamento (CE) n.1083/2006, l'Autorità di Certificazione è responsabile di tenere una contabilità degli importi recuperabili e degli importi ritirati a seguito della soppressione totale o parziale della partecipazione ad una operazione.

Ai sensi dell'art. 20 del Regolamento (CE) n. 1828/2006 l'Autorità di Certificazione deve presentare, entro il 31 marzo di ogni anno, una dichiarazione che indichi per ciascun asse prioritario del PO gli importi ritirati dalle dichiarazioni di spesa presentate nel corso dell'anno precedente, gli importi recuperati che sono stati detratti dalle certificazioni di spesa e gli importi in attesa di recupero alla fine dell'anno precedente, elencati in base all'anno in cui sono stati emessi gli ordini di riscossione.

A tal fine è presente nel sistema informativo un apposito registro contenente tutti i dati necessari a monitorare i processi finanziari legati al trattamento delle irregolarità. Il registro viene implementato dai Responsabili di Linea e validato dall'Autorità di Certificazione.

L'Autorità di Certificazione provvede a stornare gli importi considerati irregolari, compensando con l'avanzamento di spesa dichiarata nella prima domanda di pagamento utile, oppure a mantenerli nella certificazione della spesa in attesa dell'esito dell'operazione di recupero.

Nel primo caso lo storno non viene trattato come "recupero", e la spesa, sebbene "irregolare" (in quanto eliminata dalla certificazione) non viene indicata nell'allegato alla quarta relazione trimestrale relativo ai recuperi. Tuttavia l'Autorità di Certificazione tiene traccia di tale rettifica negli atti istruttori relativi alla domanda di pagamento. Le irregolarità e le relative correzioni vengono, in ogni caso, comunicate all'OLAF.

Nel secondo caso, l'Autorità di Certificazione mantiene l'importo nella certificazione di spesa, iscrive il recupero nel registro recuperi e, qualora il procedimento si concluda con il recupero, storna le somme, oltre agli interessi eventualmente maturati, alla prima domanda di pagamento utile.

Lo storno e la relativa compensazione è la modalità prevalentemente utilizzata in quanto consente di liberare immediatamente risorse da destinare ad altre operazioni.

Tale modalità operativa rispetta quanto previsto dall' Articolo 98 del Reg. 1083/2006 che prescrive che *"lo Stato membro procede alle rettifiche finanziarie necessarie in relazione alle irregolarità isolate o del sistema individuate nell'ambito di operazioni o*

programmi operativi. Le rettifiche dello Stato membro consistono in una soppressione totale o parziale del contributo pubblico del programma operativo. Il contributo soppresso a norma del paragrafo 2 non può essere riutilizzato per l'operazione o le operazioni oggetto della rettifica né, se viene effettuata una rettifica finanziaria per una irregolarità sistematica, per le operazioni esistenti nell'ambito di tutto o della parte dell'asse prioritario in cui si è prodotto l'errore del sistema.”

10.4. Il procedimento di recupero

Si possono distinguere due fattispecie:

- il recupero delle somme oggetto di “soppressione”, cioè spese che sono state decurate dalla certificazione delle spese alla Commissione e che sono state compensate con avanzamenti di spesa;
- il recupero propriamente detto, cioè di quelle somme indebitamente versate che vengono mantenute nella certificazione delle spese fino al termine del procedimento.

Nel primo caso non sussistono obblighi verso la Commissione Europea, in quanto le somme sono state eliminate dalla certificazione, tuttavia è compito del Responsabile di Linea di attività, in qualità di responsabile del centro di responsabilità, verificare se dette somme devono comunque essere recuperate sulla base della normativa contabile, nazionale e regionale, di seguito citata.

Nel caso di somme indebitamente versate per le quali è stato avviato un procedimento di recupero e che vengono mantenute nella certificazione, le somme, comprensive degli interessi, devono essere recuperate dall'Amministrazione regionale e rimborsate alla Commissione Europea e allo Stato.

Per quanto riguarda il calcolo degli interessi, si distingue tra la quota comunitaria e la quota nazionale:

- quota comunitaria: si devono calcolare gli interessi da recuperare sulla quota capitale, al tasso d'interesse legale, a partire dalla data di erogazione delle risorse e fino alla loro effettiva restituzione;
- quota nazionale: si devono calcolare gli interessi da recuperare sulla quota capitale, al tasso ufficiale di riferimento, a partire dalla data di erogazione delle risorse e fino alla loro effettiva restituzione ;

Qualora la restituzione non avvenga nei termini prefissati, si applicano gli interessi di mora calcolati sulla base del tasso ufficiale di riferimento, ai sensi dell'art.86, comma 2, del Reg. (CE) n. 86/2002 come modificato dal Reg. (CE) 1248/2006:

“Il tasso di interesse di mora (...) è quello applicato dalla Banca centrale europea alle sue principali operazioni di rifinanziamento, quale è pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell’Unione Europea, serie C, in vigore il primo giorno di calendario del mese della data di scadenza, maggiorato di:

- a) sette punti percentuali, se il debito deriva da un contratto di appalto di forniture o di servizi;*
- b) tre punti percentuali e mezzo in tutti gli altri casi.*

L’importo degli interessi è calcolato con decorrenza dal giorno di calendario successivo alla data di scadenza di cui all’articolo 78, paragrafo 3, lettera b), che è indicata anche nella nota di addebito, sino al giorno di calendario nel quale il debito è rimborsato integralmente.”

Il capitale e gli interessi di mora vengono restituiti alla Commissione Europea per quanto riguarda la quota comunitaria e all’Amministrazione nazionale di riferimento (Ministero dell’Economia e Finanze/IGRUE) per quanto concerne la quota nazionale. Gli interessi maturati tra la data di erogazione del finanziamento e il termine stabilito per la restituzione vengono utilizzati per le stesse finalità del programma in questione per quanto riguarda la quota comunitaria mentre, per ciò che concerne la quota nazionale, vengono restituiti al Ministero dell’Economia e Finanze (IGRUE).

Il Responsabile di Linea di attività cura il procedimento di recupero dei crediti in via amministrativa in quanto Dirigente dell’Amministrazione regionale competente sulla base della legislazione regionale vigente.

Il procedimento per il recupero dei crediti in via amministrativa è riportato nella normativa regionale in materia di programmazione, di bilancio e di contabilità. L’art. 34 della Legge Regionale 2 agosto 2006, n.11 (recupero e rimborso di crediti) stabilisce che:

“1. La Presidenza della Regione e ciascun Assessorato regionale curano, nelle materie di rispettiva competenza, il recupero dei crediti in via amministrativa, nelle forme e secondo le modalità di cui al regio decreto 14 aprile 1910, n. 639, al regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, e successive modifiche e integrazioni, e alla legislazione regionale vigente in materia.

2. Qualora le procedure di cui al comma 1 diano esito negativo, la Presidenza della Regione e ciascun Assessorato trasmettono all'ufficio legale dell'Amministrazione regionale la documentazione necessaria per le eventuali ulteriori azioni in sede giurisdizionale.

3. Nella legge di approvazione del bilancio può essere disposta la rinuncia alla riscossione quando, per ogni singola entrata, risulti eccessivo l'onere della riscossione rispetto all'ammontare della medesima entro un limite massimo annualmente fissato nella stessa legge.

3 bis. È posto a carico dei richiedenti l'onere sostenuto dall'Amministrazione regionale per il rimborso di entrate. Pertanto si prescinde dallo stesso per le somme inferiori a 15 euro; se la somma da rimborsare supera tale importo, la stessa è dovuta per intero. Con la legge di bilancio può provvedersi all'aggiornamento dell'importo succitato”

Ai sensi dell'art.2 della legge regionale 14 maggio 2009, n.1 “La riscossione dei crediti di cui all'articolo 34 della legge regionale n. 11 del 2006 è affidata all'Agenzia della Regione autonoma della Sardegna per le entrate (Sardegna entrate). L'Amministrazione regionale provvede a trasmettere ad essa la documentazione e i dati relativi ai crediti di rispettiva pertinenza. Le procedure di riscossione possono essere eseguite anche a mezzo ruolo ai sensi del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46 (Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'articolo 1 della L. 28 settembre 1998, n. 337). Tali procedure sono applicabili anche al recupero dei crediti di competenza degli enti e delle agenzie regionali.”

Con l'art. 11 della legge regionale n.1/ 2011 le competenze istituzionali dell'Agenzia passano alla Direzione generale della Programmazione.

Le tappe principali della procedura di recupero possono essere così sintetizzate:

- il Responsabile di Linea di attività emette un provvedimento di recupero della quota capitale, maggiorata degli interessi legali per la quota comunitaria e di quelli calcolati al tasso ufficiale di riferimento per la quota nazionale. Per permettere l'esatto computo degli interessi da restituire, il Responsabile di Linea di attività comunica al debitore il tasso d'interesse e le modalità di calcolo;
- la restituzione dell'importo dovuto, comprensivo degli interessi, deve avvenire entro 60 giorni dalla richiesta mediante versamento in c/c bancario acceso presso il Tesoriere Regionale intestato alla Regione con indicazione nella causale del capitolo di entrata che sarà indicato dai competenti uffici regionali;

- se il debitore non adempie entro la scadenza stabilita, il Responsabile di Linea di attività adotta gli atti idonei alla formazione del titolo esecutivo per il recupero del credito eventualmente maggiorato dagli interessi di mora sulla quota capitale, calcolati sulla base della sopraccitata normativa comunitaria.

La Direzione Generale della Programmazione cura la fase della gestione dei pagamenti rateali, la fase della riscossione coattiva (tramite ruolo) e i rapporti con i concessionari della riscossione eventualmente coinvolti.

La Direzione Generale, inoltre, garantisce alla Presidenza e agli Assessorati il necessario supporto al fine di uniformare e standardizzare le procedure di recupero e riscossione dei crediti, predisponendo un sistema informatico per la gestione operativa delle attività di competenza.

All'interno del procedimento di recupero, per stabilire la data di erogazione e la data di recupero, si individua come data di erogazione della sovvenzione il momento dell'ordine di liquidazione materiale dell'importo da parte del contabile a ciò preposto (es. Bonifico), in quanto con tale atto e in tale momento l'Amministrazione perde la disponibilità materiale delle somme. Per quanto riguarda la data di restituzione si individua la data della valuta contabile del bonifico effettuato dal debitore.

In caso di revoca di finanziamenti concessi dalla Regione agli Enti Locali per la realizzazione di interventi finanziati o cofinanziati dall'Unione Europea, la Legge Regionale 9 agosto 2002 n. 15 prevede che le somme erogate sono restituite, comprese degli interessi maturati, entro due mesi mediante versamento alla tesoreria regionale. Ai versamenti effettuati oltre il termine predetto si applicano gli interessi legali.

10.5. Sospensione della certificazione in presenza di irregolarità

Qualora l'Autorità di Certificazione, in seguito all'effettuazione di controlli propri o di altri organismi (Autorità di Audit, Commissione Europea, IGRUE ecc...), venga a conoscenza di irregolarità su una linea di attività, può procedere alla sospensione, sul sistema informativo, della certificazione di ulteriori avanzamenti di spesa sulle operazioni viziate da presunte irregolarità. In tal caso è previsto che il sistema generi un report relativo al monitoraggio dei progetti sospesi dove vengono valorizzati i campi relativi alla sospensione delle certificazioni di spesa.

Il Responsabile di Linea di attività può presentare le proprie controdeduzioni alle irregolarità segnalate.

L'Autorità di Certificazione valuta le controdeduzioni del Responsabile di Linea di attività e, qualora queste siano condivisibili, sblocca gli avanzamenti di spesa sul sistema informativo e riprende a certificare regolarmente l'operazione.

Se, invece, le motivazioni addotte dal Responsabile di Linea di attività non sono accettabili o se lo stesso non provvede a inviare le proprie controdeduzioni entro il termine di 30 giorni, l'Autorità di Certificazione procede cautelativamente a rendere definitiva la sospensione in occasione della prima certificazione di spesa utile, dandone comunicazione al Responsabile di Linea di attività e all'Autorità di Gestione. In tal caso, nel report del sistema informativo, relativo al monitoraggio dei progetti sospesi, vengono valorizzati i campi relativi alle sospensioni confermate.

11. ALLEGATI

- ALLEGATO A: ATTESTAZIONE RESPONSABILE DI LINEA
- ALLEGATO B: VERBALE CONTROLLO LINEA DI ATTIVITÀ
- ALLEGATO C: CHECK LIST CONTROLLO DI QUALITÀ
- ALLEGATO D: CHECK LIST OO.PP.
- ALLEGATO E: CHECK LIST SERVIZI E FORNITURE
- ALLEGATO F: CHECK LIST AIUTI DI STATO
- ALLEGATO G: CHECK LIST STRUMENTI DI INGEGNERIA FINANZIARIA
- ALLEGATO H: CHECK LIST OPERAZIONI IN HOUSE
- ALLEGATO I: DICHIARAZIONE DELL'AUTORITÀ DI GESTIONE
- ALLEGATO L: COMUNICAZIONE ESITO DI CONTROLLO
- ALLEGATO M: REGOLAMENTO SPESE AMMISSIBILI