



*Agencia per la Coesione Territoriale*

NUVEC - Nucleo di verifica e controllo

Settore "Autorità di audit e verifiche"

Linee Guida  
per le attività di verifica sui fondi FSC  
ex Delibera CIPE 25/2016

Allegato 2

Metodologia per la formulazione del  
giudizio sull'affidabilità del SiGeCo e per  
l'analisi di rischio

04 Maggio 2017



## Sommario

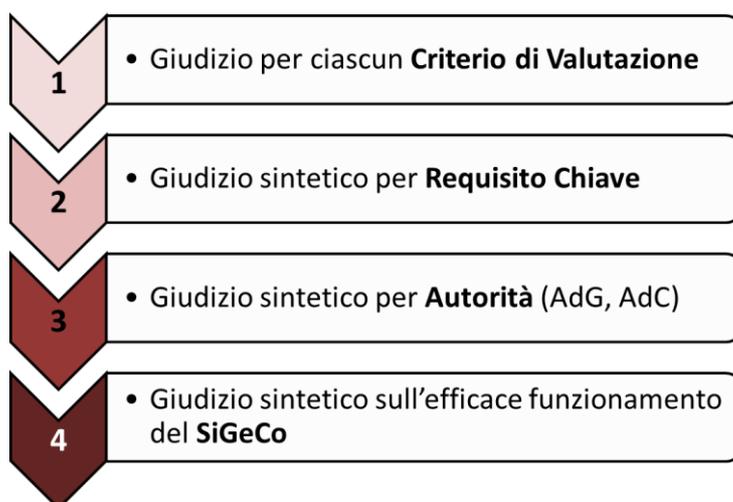
|          |   |          |
|----------|---|----------|
| <b>1</b> | <b>FORMULAZIONE DEL GIUDIZIO SULL’AFFIDABILITÀ DEL SIGECO .....</b> | <b>3</b> |
| <b>2</b> | <b>L’ANALISI DI RISCHIO .....</b>                                   | <b>8</b> |
| 2.1      | Tabella di rilevazione dei rischi .....                             | 10       |



## 1 FORMULAZIONE DEL GIUDIZIO SULL’AFFIDABILITÀ DEL SIGECO

La verifica di sistema è finalizzata a determinare un giudizio circa l’efficace funzionamento degli organismi operanti nel sistema di gestione e controllo, al fine di derivare un giudizio complessivo sull’affidabilità del SiGeCo.

La valutazione del SiGeCo segue lo schema illustrato di seguito:



Occorre sottolineare che, in tutte le fasi del processo di valutazione, il giudizio professionale insieme ad un controllo di qualità efficace sono essenziali per garantire coerenza ai risultati della verifica.

Al fine di ottenere un elevato livello di affidabilità e di formulare un parere sul funzionamento del SiGeCo, saranno effettuati test di conformità per una serie di occorrenze/operazioni a livello di AdG e AdC.

La metodologia impiegata per la selezione di tali occorrenze è stabilita dall’AdA e sarà conforme agli standard di audit internazionalmente riconosciuti.

I risultati dei test di conformità combinati ad altri elementi qualitativi e alle procedure di audit formeranno la base della valutazione.



---

Per ciascuna tappa (innanzitutto per ciascun criterio di valutazione, poi per ciascun requisito chiave, poi per ciascuna autorità e infine per la conclusione generale sul SiGeCo), sarà espressa una valutazione conclusiva in base alle seguenti categorie:

- A) Funziona bene, non occorrono miglioramenti o sono necessari solo miglioramenti minori
- B) Funziona ma sono necessari miglioramenti
- C) Funziona parzialmente, sono necessari miglioramenti sostanziali
- D) In generale non funziona

### 1.1 Criteri di valutazione

La prima fase consiste nel valutare i criteri di valutazione per ciascun requisito chiave, stabilendo quale delle quattro categorie di cui sopra corrisponda meglio a ciascun criterio di valutazione.

Il giudizio sul singolo criterio di valutazione sarà formulato sulla base dell'insieme delle risposte assegnate ai diversi punti di controllo della check list afferenti al criterio di valutazione stesso e secondo le sopraindicate categorie di affidabilità.

Le possibili risposte ai quesiti formulati nella check list saranno espresse, da parte degli auditors incaricati della verifica, attraverso le seguenti scelte sintetiche: "SI", "NO", "I.P.: In parte", oppure "N.A.: Non applicabile".

La Check List prevede per ciascuna risposta un "campo note" in cui sarà possibile specificare aspetti di dettaglio e di un "campo riferimenti" in cui elencare atti ufficiali e documenti acquisiti, oppure riferimenti normativi attinenti l'argomento trattato dalla specifica domanda. Il metodo valutativo si fonda sul semplice presupposto che se tutti gli elementi di controllo sottesi alle domande della check list riportano la risposta "SI", si avrà un giudizio del criterio di valutazione corrispondente ad "A) Funziona bene, non occorrono miglioramenti o sono necessari solo miglioramenti minori". All'estremo opposto, se tutti gli elementi di controllo sottesi alle domande della check list riportano la risposta "NO", si avrà un giudizio del criterio di valutazione corrispondente a "D) In generale non funziona". Nelle situazioni di chiara preponderanza di giudizi positivi o di giudizi negativi si avrà una valutazione rispettivamente di tipo "B) Funziona ma sono necessari miglioramenti" o "C) Funziona



parzialmente, sono necessari miglioramenti sostanziali". Infine, in tutte le situazioni intermedie sarà necessario affidarsi al giudizio professionale dell'esecutore della verifica, che sarà adeguatamente motivato e che si tradurrà in un giudizio sintetico previa consultazione interna al NUVEC SAV. Inoltre sarà garantito il contraddittorio con la controparte nella fase intercorrente tra l'emissione del rapporto provvisorio e quella del rapporto definitivo.

### 1.2 Conclusione per Requisito Chiave

La seconda fase consiste nel trarre una conclusione per requisito chiave sulla base dei criteri di valutazione precedentemente valutati nell'ambito della prima tappa.

Gli orientamenti forniti di seguito illustrano degli esempi di risultati possibili per questa fase:

- se uno o più criteri di valutazione rientrano nella categoria c) o nella categoria d), si può ragionevolmente concludere che il requisito chiave non potrà essere classificato nella categoria a) e, con tutta probabilità, nemmeno nella categoria b);
- laddove la maggioranza dei criteri di valutazione appartiene alla stessa categoria, si può ragionevolmente concludere che tale circostanza rappresenta un motivo valido per classificare anche il requisito fondamentale nella stessa categoria;
- in generale, un requisito chiave non può essere classificato in una categoria superiore a quella assegnata al criterio fondamentale (i criteri fondamentali sono evidenziati in grassetto nella Tavola 2 delle Linee Guida) che ha ottenuto la valutazione peggiore.

### 1.3 Conclusione per Autorità

La terza fase consiste nel trarre una conclusione per autorità, a partire dai risultati della classificazione di ciascun requisito chiave assegnata nella fase 2

Si fa presente innanzitutto che qui ci si riferisce all'AdG ed all'AdC, in quanto all'eventuale AdA compete l'unico criterio di valutazione "B5) Previsione di controlli di II livello" nell'ambito dell'unico requisito chiave "PROCEDURE E METODOLOGIE (RC 2)" (cfr. Tavola 2 delle Linee Guida). Pertanto, la valutazione dell'eventuale AdA verte sull'unico criterio sopra richiamato, che si sostanzia in un giudizio sul funzionamento dei controlli di II livello: un giudizio di livello d) per detti controlli (l'AdA non funziona) pone l'Amministrazione nelle medesime condizioni di quelle che non hanno un'AdA,



mentre giudizi di livello superiore si combinano con i giudizi formulati per le altre due Autorità nella formulazione di un giudizio complessivo sull'Amministrazione.

Per quanto attiene le altre due Autorità, nella Tavola 2 delle Linee Guida si osserva che i vari criteri di valutazione previsti per ciascuno dei tre requisiti chiave si applicano ad entrambe le Autorità, ad eccezione dei seguenti criteri, previsti per la sola AdG:

- "A5) Indipendenza degli uffici di controllo (AdG)", nell'ambito del Requisito chiave ORGANIZZAZIONE (RC 1);
- "B2) Adeguate procedure di controllo di I livello (AdG)", nell'ambito del Requisito chiave PROCEDURE E METODOLOGIE (RC 2);
- "C3) Adeguato colloquio tra sistema BDU e sistema locale", nell'ambito del Requisito chiave SISTEMI INFORMATIVI (RC 3).

Per la formulazione di un giudizio complessivo rispetto alla singola Autorità, possono essere forniti i seguenti orientamenti (non esaustivi di tutte le possibili combinazioni di valutazione dei requisiti chiave):

1. ciascuno dei requisiti chiave deve essere valutato indipendentemente dagli altri requisiti chiave all'interno della stessa autorità. Ciò significa che una carenza riscontrata in uno dei requisiti chiave in un'autorità non può essere compensata da un altro requisito che funziona bene in seno alla stessa autorità. I controlli compensativi sono presi in considerazione soltanto a livello della valutazione generale del sistema;
3. la classificazione nella categoria 1 o 2 dei tre requisiti chiave inciderebbe positivamente sulla conclusione generale;
4. qualora uno o due dei requisiti chiave relativi a un'autorità siano classificati nelle categorie 3 o 4, l'autorità in questione non potrà essere complessivamente valutata come rientrante in una categoria superiore alla 3 o alla 4;
5. qualora talune funzioni siano state delegate agli OI, sarà necessario compilare una Check list per ciascuno di essi e saranno applicati gli stessi criteri utilizzati nel caso dell'AdG/AdC, al fine di trarre una conclusione per OI e, sulla base di quest'ultima, formulare una conclusione generale per l'AdG o l'AdC.



---

Il valutatore eserciterà il proprio giudizio professionale al fine di trarre la conclusione adeguata per ciascuna autorità.

#### 1.4 Conclusione generale

Nella quarta ed ultima fase, bisogna quindi collegare la conclusione per autorità alla conclusione generale sul SiGeCo individuando eventuali fattori attenuanti e controlli compensativi che potrebbero esistere in seno ad un'autorità e che riducono concretamente il rischio nel SiGeCo complessivo.

Ad esempio, qualora il valutatore giunga alla conclusione che le verifiche effettuate dall'AdC siano incomplete o non abbastanza efficaci, ma che le verifiche di gestione in seno all'AdG (o, in caso di delega, in seno all'OI) siano efficaci e di buona qualità, è possibile che tale fattore riduca il rischio di certificazione di spese irregolari. È importante sottolineare che è necessario ottenere prove del corretto funzionamento di questi elementi prima che sia possibile tenerne conto come fattori di attenuazione o controlli compensativi. Un altro esempio di fattore di attenuazione, prima della formulazione del giudizio complessivo, potrebbe essere costituito da un piano d'azione che, una volta attuato, abbia migliorato efficacemente il sistema di gestione e controllo (per evitare irregolarità analoghe in futuro) e corretto le irregolarità che non erano state precedentemente rilevate tramite i controlli a campione o le verifiche di gestione (rettifiche finanziarie di spese precedentemente dichiarate).

Il valutatore stabilisce il livello di rischio residuale ammesso per la regolarità delle operazioni e formula infine una conclusione generale, per sistema, sulla conformità del sistema stesso ai requisiti normativi principali.

1. Per la valutazione complessiva dei sistemi si utilizzano le stesse categorie applicabili ai singoli requisiti chiave e alle singole autorità, al fine di garantire la coerenza dei risultati in tutte le fasi della procedura.
2. Prima di stabilire il livello di rischio residuo ammesso per la regolarità, il valutatore deve tenere conto dell'esistenza di fattori di attenuazione, come descritto sopra.



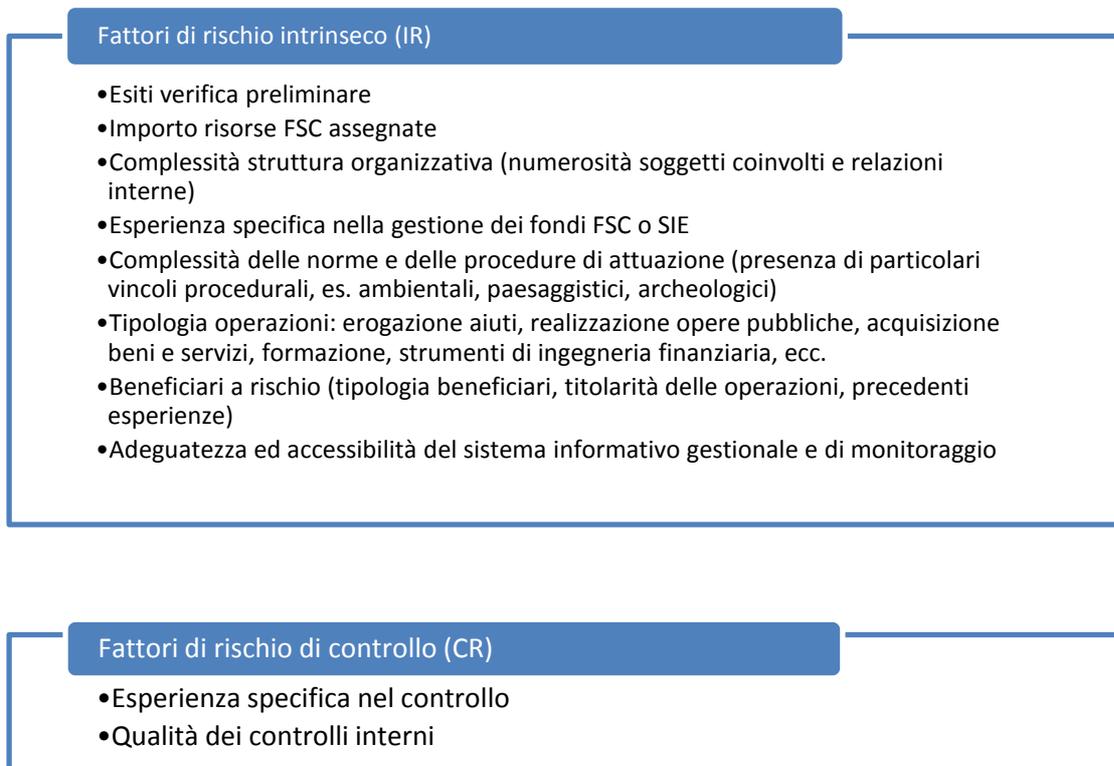
## 2 L'ANALISI DI RISCHIO

A valle della verifica preliminare, annualmente, il NUVEC SAV svolge attività di verifica in itinere sulla base di un Piano Annuale elaborato a seguito di specifica analisi di rischio.

La valutazione del rischio prevede l'individuazione dei relativi fattori di rischio, riconducibili a due categorie di rischio indipendenti:

- 1) Il **Rischio intrinseco**: rappresenta il livello percepito di rischio che le spese certificate presentino un errore rilevante, in assenza di procedure di controllo interno;
- 2) Il **Rischio di controllo interno** rappresenta il rischio che errori o anomalie significativi nella gestione finanziaria non siano prevenuti o individuati e corretti tempestivamente dalle attività di controllo interno e dai controlli posti in essere dalle Autorità di Gestione e di Certificazione.

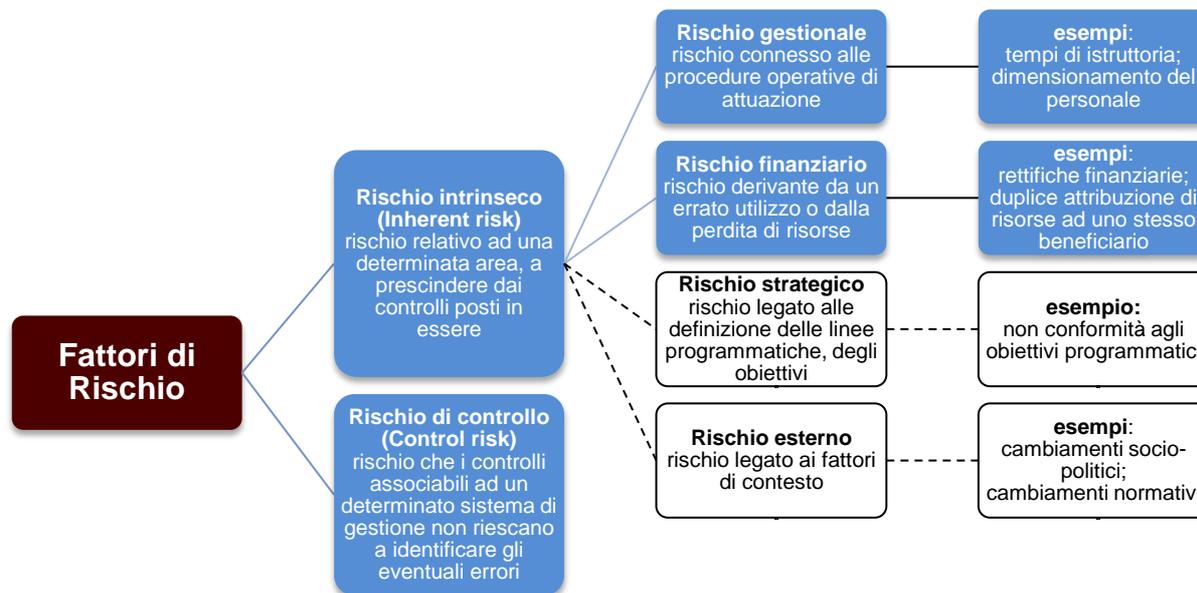
I principali elementi del sistema cui si associano il rischio intrinseco e di controllo sono i seguenti:



La figura che segue esplicita i concetti di cui sopra.



Figura 1: rappresentazione delle tipologie di rischio



È utile precisare che i rischi strategici e i rischi esterni non sono però presi in considerazione perché non rilevanti ai fini della pianificazione delle attività di audit.

Operativamente, per il calcolo dei fattori di rischio verrà utilizzata la tabella di seguito riportata a titolo esemplificativo.



## 2.1 Tabella di rilevazione dei rischi

### ESEMPIO di TABELLA per la VALUTAZIONE DEI RISCHI

| Piano/Patto | Organismo/area tematica | Fattori di rischio intrinseci[1] |                               |   |  |   |                           |   |   | Punteggio totale per rischio intrinseco (massimo: 100%) | Fattori del rischio di controllo[2]                       |   | Punteggio totale del rischio di controllo (massimo: 100%)[3] | Punteggio di rischio totale (rischio inerente * rischio di controllo)/100 |
|-------------|-------------------------|----------------------------------|-------------------------------|---|--|---|---------------------------|---|---|---|---|---|--|---|
|             |                         | Esiti verifica preliminare       | Importo risorse FSC assegnate | Complessità delle norme e delle procedure | Complessità della struttura organizzativa[4] | Esperienza specifica nella gestione dei fondi FSC o SIE | Beneficiari a rischio [6] | Personale insufficiente e/o mancanza di competenze in settori chiave[7] | realizzazione opere pubbliche, acquisizione beni e servizi, formazione, strumenti di ingegneria finanziaria, ecc..[5] |   | Esperienza specifica nel controllo dei fondi FSC o SIE[8] | Esiti verifica preliminare sui controlli di I livello |  |   |
| XXX         | AdG                     |                                  |                               |   |  |   |                           |   |   |   |   |   |  |   |
|             | AdC                     |                                  |                               |   |  |   |                           |   |   |   |   |   |  |   |
| YYYYY       | ...                     |                                  |                               |   |  |   |                           |   |   |   |   |   |  |   |
|             |                         |                                  |                               |   |  |   |                           |   |   |   |   |   |  |   |
| TOTALE      |                         |                                  |                               |   |  |   |                           |   |   |   |   |   |  |   |



#### NOTE

[1] Per ogni fattore, valutare il rischio utilizzando una scala che garantisca un punteggio massimo complessivo per il rischio intrinseco pari al 100%. Con quattro fattori di rischio, la scala può essere: Alto: 25%; Media: 12,5%; Bassa: 6,25%. Con più fattori di rischio, questa scala sarà modificata di conseguenza. Alcuni dei fattori potrebbero non essere applicabili a un dato organismo; in questo caso, la scala sarà regolata in modo da garantire che, per tale organismo il punteggio totale di rischio intrinseco possa raggiungere il 100%.

[2] Per ogni fattore, valutare il rischio utilizzando una scala che garantisca un punteggio massimo complessivo per il rischio di controllo pari al 100%. Con due fattori di rischio, la scala sarebbe: Alto: 50%, Medio: 25%, Basso: 12,5%. Con più fattori di rischio, queste scale saranno modificate di conseguenza.

[3] Il punteggio totale del rischio di controllo si ottiene sommando i punteggi dati per ciascuno dei fattori di rischio di controllo.

[4] La complessità può essere dovuta al numero di soggetti/OI coinvolti.

[5] La tipologia di operazioni può determinare un diverso livello di rischio intrinseco (es. rischio alto per i regimi di aiuto, medio per le opere pubbliche, basso per beni e servizi).

[6] Beneficiari con nessuna esperienza della normative dei Fondi e/o beneficiari dei Fondi con alti tassi di errore nei passati controlli.

[7] La situazione specifica in termini di risorse umane assegnate all'autorità del programma deve essere spiegato in dettaglio in un foglio a parte, cross-riferimento alla tabella di valutazione del rischio.

[8] Ad esempio: alta = 12,5%; media = 25%, bassa = 50%.