



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

CENTRO REGIONALE DI PROGRAMMAZIONE

POR FESR 2007 – 2013
MANUALE DELLE PROCEDURE PER I CONTROLLI DI I° LIVELLO

LUGLIO 2011

Versione: 1.1

Data: 20 luglio 2011

N. e data versione	Descrizione modifiche
1 dell'aprile 2009	<p>Prima stesura - Allegato al documento "Descrizione del sistema di gestione e controllo" approvato con Delibera di Giunta n. 20/11 del 28 aprile 2009</p> <p>Approvato dal Comitato di Coordinamento del POR FESR 2007-2013 nella seduta del 21 maggio 2009.</p>
1.1 del 11 luglio 2011	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Inserimento n° versione del manuale ✓ Integrazione premessa ✓ Integrazione glossario ✓ Inserimento – Destinatari ✓ Inserimento – Normativa di riferimento ✓ Integrazione del §2.7 Organismo Intermedio ✓ inserimento del § 3.1 – Quadro organizzativo del sistema dei controlli del POR FESR 2007-2013 ✓ Integrazione del §3.2 - Procedure di controllo ✓ inserimento del § 3.3 – utilizzo del sistema informativo SMEC ✓ inserimento del § 3.4 – Le verifiche amministrativo contabili nelle operazioni a titolarità regionale ✓ integrazione del § 3.4.1 - Operazioni a titolarità regionale ✓ integrazione del § 3.4.2 - Operazioni a regia regionale ✓ integrazione del § 3.5 – Controlli in loco ✓ integrazione del § 3.5.1 – Campionamento - analisi dei rischi e metodologia di campionamento ✓ inserimento del § 3.5.2 – Controlli sugli appalti pubblici ✓ inserimento del § 3.5.3 – Controlli sui regimi di aiuto ✓ inserimento del § 3.5.4 – Stabilità delle operazioni ✓ inserimento del § 3.5.5 – Controlli introdotti dalla semplificazione dei costi ✓ inserimento del § 3.5.6 – Controlli ingegneria finanziaria

	<ul style="list-style-type: none"> ✓ inserimento del § 3.5.7 – Controlli sui progetti generatori di entrate ✓ inserimento del § 3.5.8 – Controlli sulle operazioni delegate ad Organismi intermedi ✓ inserimento del § 3.5.9 – I controlli delle operazioni sulle acquisizione di beni e servizi in economia ✓ inserimento del § 3.5.10 - Reporting ✓ inserimento del § 3.5.11 - Contraddittorio ✓ integrazione del § 3.5.12 – Follow up dei controlli ✓ integrazione del § 3.6 – Irregolarità e comunicazioni OLAF ✓ integrazione del § 3.7 – Gestione dei recuperi ✓ inserimento del § 3.8 – Informazione e pubblicità ✓ inserimento del § 3.9 - Ammissibilità delle spese ✓ inserimento del § 3.10 - Termini di eleggibilità ✓ Integrazione del § 3.11 - fascicolo di progetto ✓ inserimento del § 3. 13 Aggiornamento procedure in base agli ultimi orientamenti COCOF ✓ Rivisitazione completa di tutti gli allegati relativi a check list, verbali e report di verifica
--	---

	NOME COGNOME /FUNZIONE	ORGANISMO
REDATTO DA	Ida Corda (Dirigente)	Ufficio controlli di 1° livello presso l’Autorità di Gestione del POR FESR 2007-2013 -CRP

INDICE

PREMESSA	6
GLOSSARIO	7
NORMATIVA DI RIFERIMENTO	7
DESTINATARI	11
1 OBIETTIVO DEL CONTROLLO	11
2 SOGGETTI RESPONSABILI DEL CONTROLLO	12
2.1 Autorità di Gestione	13
2.2 Autorità di Certificazione	14
2.3 Autorità di Audit	15
2.4 Il Responsabile di Asse	17
2.5 Responsabile di Linea di Attività	18
2.6 Ufficio Controllo	19
2.7 Organismo Intermedio	21
2.8 Beneficiario	22
2.9 Commissione Europea	23
2.10 Guardia di Finanza	24
2.11 Corte dei Conti	24
3 IL SISTEMA DEI CONTROLLI DI I° LIVELLO	26
3.1 Quadro di riferimento organizzativo del sistema dei controlli del POR FESR 2007-2013	26
3.2 Procedure di controllo	27
3.3 Utilizzo del Sistema informativo SMEC	29
3.4 Le verifiche amministrativo contabili delle operazioni (Desk)	29
3.4.1 Operazioni a titolarità regionale	29
3.4.2 Operazioni a regia regionale	34
3.5 I controlli in loco	36
3.5.1 Il campionamento - Analisi dei rischi e metodologia di campionamento	40
3.5.2 I controlli sugli appalti pubblici	49
3.5.3 I controlli sui regime di aiuto	55
3.5.4 I controlli sulla stabilità delle operazioni	57
3.5.5 I controlli introdotti dalla semplificazione dei costi	58
3.5.6 I controlli sulle operazioni di ingegneria finanziaria	59
3.5.7 I controlli sui progetti generatori di entrate (art.5.. del Reg. CE n.1083/06)	61
3.5.8 I controlli delle operazioni delegate ad Organismi Intermedi	62
3.5.9 I controlli delle operazioni sulle acquisizioni in economia di beni e servizi	63

3.5.10	Reporting	64
3.5.11	Contraddittorio	65
3.5.12	Il follow up dei controlli	66
3.6	Irregolarità e Comunicazione Olaf	67
3.7	Gestione dei recuperi	70
3.8	Informazione e pubblicità	74
3.9	Ammissibilità delle spese	76
3.10	Termini di eleggibilità	79
3.11	Il fascicolo di progetto	80
3.12	Pista di controllo	84
3.13	Aggiornamento procedure in base agli ultimi orientamenti COCOF (<i>COCOF/09/0025/04</i>)	85
4	ALLEGATI	87

PREMESSA

Il presente manuale intende fornire un supporto operativo ai Responsabili di Linea di Attività, agli Organismi Intermedi ed agli Uffici di controllo di I livello per la realizzazione dei controlli di primo livello.

Il manuale è costruito nel rispetto di quanto richiesto dai principali Regolamenti CE sui Fondi Strutturali (in particolare i Regolamenti n. 1080, 1083 e 1828 del 2006).

L'obiettivo principale è quello di fornire ai Responsabili di Linea di Attività, agli Organismi Intermedi ed agli Uffici di controllo di I livello uno strumento utile allo svolgimento delle attività di controllo sia offrendo una panoramica sui principali adempimenti, sia fornendo i principali strumenti e orientamenti per assicurare un sistema di controllo adeguato.

Gli strumenti proposti hanno l'obiettivo di fornire una traccia per l'esecuzione delle attività connesse ai controlli dei progetti finanziati dal POR FESR Sardegna 2007-2013, dotando le strutture interessate di uno strumento flessibile nel tempo, ossia in grado di garantire l'adattamento ai possibili mutamenti dell'architettura organizzativa e procedurale che si verranno a determinare nel corso degli anni di attuazione delle diverse linee di attività programmate.

In particolare, il Manuale descrive:

- la metodologia per lo svolgimento dell'attività di controllo;
- le procedure che rappresentano il tracciato dell'attività da svolgere;
- gli strumenti operativi (check list, verbali, metodi di campionamento, , ecc.).

Il presente Manuale rientra in un più ampio processo di razionalizzazione delle procedure di gestione e controllo del POR FESR Sardegna 2007-2013. Il sistema prevede anche:

- il Manuale per l'Autorità di Certificazione (AdC);
- il Manuale per il Controllo di II livello (AdA);
- il Manuale di gestione per il Responsabile di Linea;

Rispetto alla passata programmazione, il manuale relativo alle irregolarità e gestione dei recuperi è stato accorpato all'interno del presente manuale.

GLOSSARIO

POR	Programma Operativo Regionale
AdG	Autorità di Gestione
AdC	Autorità di Certificazione
AdA	Autorità di Audit
RdA	Responsabile di Asse
RdLA	Responsabile di Linea di Attività
UC	Ufficio Controlli
OI	Organismo Intermedio
B	Beneficiario
CRP	Centro Regionale di Programmazione

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Nell'attuazione del POR SARDEGNA FESR 2007-2013, con particolare riferimento al sistema dei controlli, trovano applicazione le seguenti disposizioni distinte per tipologia di fonte normativa (comunitaria, nazionale e regionale)

Normativa comunitaria

- Regolamento (CE) n. 1080 del 5 luglio 2006, del Parlamento Europeo e del Consiglio e recante abrogazione del Regolamento (CE) n. 1783/1999;
- Regolamento (CE) n. 1083 dell'11 luglio 2006, del Consiglio, recante disposizioni generali sui fondi strutturali;
- Regolamento (CE) n. 1828 dell'8 dicembre 2006, della Commissione, recante modalità di applicazione del Regolamento (CE) n. 1083/2006;
- Regolamento (CE) n. 284 del 7 aprile 2009, del Consiglio, che modifica il Regolamento (CE) n.1083/2006;
- Regolamento (CE) n. 397 del 6 maggio 2009, del Parlamento Europeo e del Consiglio, che modifica il Regolamento (CE) n.1080/2006;
- Regolamento (CE) n. 846 del 1° settembre 2009 della Commissione che modifica il Regolamento (CE) n.1828/2006.
- Regolamento (CE) n. 1989/2006 del Consiglio del 21 dicembre 2006 che modifica l'allegato III del Regolamento (CE) n. 1083/2006 recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il Regolamento (CE) n. 1260/1999;
- Il Regolamento (CE) N. 1177/2009 della Commissione del 30 novembre 2009

- Regolamento (CE) n. 1564 del 7 settembre 2005 - Modelli di formulari per la pubblicazione di bandi e avvisi relativi a procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici conformemente alle Direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE”;
- Direttiva (CE) n. 66 del 11 dicembre 2007 - Modifica delle direttive 89/665/CE e 92/13/CE per quanto riguarda il miglioramento dell'efficacia delle procedure di ricorso in materia d'aggiudicazione degli appalti pubblici;
- Direttiva (CE) n. 18 del 31 marzo 2004 - Coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi;
- Direttiva (CE) n. 17 del 31 marzo 2004 - Coordinamento delle procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali;
- Direttiva 85/337/CEE del Consiglio del 27 giugno 1985 concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, modificata da ultimo dalla direttiva 2003/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio;
- Direttiva 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici modificata dalla Direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 novembre 2009;
- Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992 relativa alla conservazione degli Habitat naturali e seminaturali e della flora e fauna selvatiche, ha l'obiettivo di contribuire a salvaguardare la biodiversità mediante la conservazione degli habitat naturali, nonché della flora e della fauna selvatiche nel territorio europeo degli Stati membri (Direttiva HABITAT);
- Direttiva 97/11/CE del Consiglio del 3 marzo 1997 che modifica la direttiva 85/337/CEE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati;
- Direttiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente, è stata introdotta nel diritto comunitario la Valutazione Ambientale Strategica (VAS).

Normativa nazionale

- Linee Guida sui Sistemi di gestione e controllo per la programmazione 2007-2013 – Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - I.G.R.U.E. del 19 aprile 2007;

- Manuale di conformità dei sistemi di gestione e controllo - dell'Economia e delle Finanze -
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - I.G.R.U.E. del 2 aprile 2008;
- Circolare n. 34 del 8 novembre 2007 del Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - I.G.R.U.E.;
- Lettera del 27 dicembre 2007 del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - I.G.R.U.E.;
- 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”;
- Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267, “Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali”;
- Delibera CIPE n. 36 del 15 giugno 2006 - Definizione dei criteri di cofinanziamento pubblico nazionale degli interventi socio strutturali comunitari per il periodo di programmazione 2007-2013 - approvazione del QSN;
- Delibera CIPE n. 82 del 3 agosto 2006 - Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 - definizione delle procedure e delle modalità di attuazione del meccanismo premiale collegato agli “obiettivi di servizio”;
- Delibera CIPE n. 166 del 21 dicembre 2007 “Attuazione del Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013 Programmazione del Fondo per le aree sottoutilizzate”;
- Decreto del Presidente della Repubblica 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 in materia di spese ammissibili;
- Legge 7 agosto 1990 n. 241 e ss.mm.ii. (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi);
- 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 ss.mm.ii.;
- D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 e ss.mm.ii. (Norme in materia ambientale);
- D.Lgs 22 gennaio 2004, n.42 e ss.mm.ii.(Codice dei beni culturali e del paesaggio).

Normativa regionale

- Legge Regionale 2 agosto 2006, n. 11, “Norme in materia di programmazione, di bilancio e di contabilità della Regione autonoma della Sardegna”;
- Legge Regionale 7 agosto 2007 n. 5 “Procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, forniture e servizi, in attuazione della direttiva comunitaria n. 2004/18/CE del 31 marzo 2004 e disposizioni per la disciplina delle fasi del ciclo dell'appalto” per la parte non annullata dalla sentenza della corte Costituzionale n.411/08 recepita con DGR n,10/57 del 12/3/2010;
- Legge Regionale. 14 maggio 2009, n.1: Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione (legge finanziaria 2009);
- Programma regionale di sviluppo 2007/09 approvato dal Consiglio regionale nella seduta del 23 maggio 2007;
- Programma Regionale di Sviluppo 2010/14 approvato dalla Terza Commissione nella seduta del 10 novembre 2009;
- Documento annuale di programmazione economica e finanziaria (Dapef 2009);
- Legge Regionale 19 gennaio 2011, n. 1: Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione (legge finanziaria 2011);
- Legge Regionale 28 dicembre 2009, N. 5: Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione (legge finanziaria 2010);
- Legge Regionale 29 maggio 2007, n. 2 recante Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale (legge finanziaria 2007);
- Legge Regionale 28 dicembre 2009, N. 6: Bilancio di previsione per l'anno 2010 e bilancio pluriennale per gli anni 2010-2013;
- Legge regionale 10 agosto 2010, n. 14 Misure di adeguamento del bilancio 2010 e modifiche e integrazioni alla legge regionale 2 agosto 2006, n. 11 (Norme in materia di programmazione e di bilancio.

DESTINATARI

Il presente Manuale costituisce uno strumento operativo vincolante per tutti gli Uffici e il personale coinvolto, ai diversi livelli, nell'attività di controllo di I livello della spesa comunitaria cofinanziata dal FESR, ma in particolare per i Responsabili di Linea e "l'Ufficio controlli" di ciascuna delle Direzioni Generali degli Assessorati interessati

Esso, da un lato, fornisce il quadro di insieme delle attività facenti capo all'Ufficio di controllo dell'AdG, dall'altro, contiene istruzioni di dettaglio per l'attuazione delle singole attività, anche attraverso l'utilizzo della modulistica e di note esplicative, in larga parte derivanti da indicazioni fornite dai servizi della Commissione e dall'IGRUE.

Il Manuale è assegnato come regolamento procedurale al personale operativo dell'Ufficio di controllo di I livello CRP e sarà divulgato a tutti i responsabili operativi anche mediante appositi incontri organizzati dai Funzionari regionali responsabili.

In un'ottica di condivisione e miglioramento dei sistemi, il Manuale sarà pubblicato sul sito internet della Regione Autonoma della Sardegna. Sarà resa obbligatoria l'applicazione attraverso apposita Circolare indirizzata dall'AdG alle Autorità e alle strutture di controllo di I livello coinvolte nella gestione e controllo del POR. FESR 2007-2013 della Regione Autonoma della Sardegna.

1 OBIETTIVO DEL CONTROLLO

Allo scopo di garantire una sana gestione finanziaria dei Fondi comunitari, la normativa comunitaria - in particolare i Reg. (CE) 1083/06 e 1828/06 - richiama in maniera puntuale l'importanza dei controlli come garanzia dell'efficienza e della trasparenza delle attività cofinanziate dai fondi strutturali, sia con riferimento ai contenuti che alle procedure dei progetti, e detta precise disposizioni in merito alla loro organizzazione ed agli adempimenti richiesti ad ogni livello di responsabilità.

Tale obiettivo (ai sensi dell'art. 58 del Reg. (CE) 1083/06) sarà perseguito attraverso un sistema di gestione e controllo che prevede:

- a) la definizione delle funzioni degli organismi coinvolti nella gestione e nel controllo e la ripartizione delle funzioni all'interno di ciascun organismo;
- b) l'osservanza del principio della separazione delle funzioni fra tali organismi e all'interno degli stessi;

- c) procedure atte a garantire la correttezza e la regolarità delle spese dichiarate nell'ambito del programma operativo;
- d) sistemi di contabilità, sorveglianza e informativa finanziaria informatizzati;
- e) un sistema di informazione e sorveglianza nei casi in cui l'organismo responsabile affida l'esecuzione dei compiti a un altro organismo;
- f) disposizioni per la verifica del funzionamento dei sistemi;
- g) sistemi e procedure per garantire una pista di controllo adeguata;
- h) procedure di informazione e sorveglianza per le irregolarità e il recupero degli importi indebitamente versati.

2 SOGGETTI RESPONSABILI DEL CONTROLLO

I regolamenti richiedono che gli Stati membri si dotino di un sistema articolato di controllo, realizzato da differenti soggetti con finalità diverse ma complementari, che può essere ripartito in controlli interni e controlli esterni.

I controlli interni sono espletati da:

- Autorità di Gestione (AdG)
- Autorità di Certificazione (AdC)
- Autorità di Audit (AdA)
- Responsabile di Asse
- Responsabile di Linea di Attività (RdLA)
- Ufficio Controlli
- Organismi Intermedi (OI)
- Beneficiari

I controlli esterni sono espletati da:

- Commissione Europea (DG REGIO, OLAF)
- Guardia di Finanza
- Corte dei Conti Europea e nazionale
- MEF - IGRUE

2.1 Autorità di Gestione

Ai sensi dell'art. 60 del Reg. (CE) 1083/06 l'Autorità di Gestione è il soggetto responsabile dell'efficacia e della regolarità della gestione del Programma ed esercita le funzioni di gestione e attuazione del Programma Operativo mediante azioni dettate direttamente o per delega dalla Giunta regionale, attraverso Atti di indirizzo e procedurali.

L'Autorità di Gestione del POR FERS Sardegna 2007-2013 è il Centro Regionale di Programmazione, nella persona del Direttore *pro-tempore*.

L'Autorità di Gestione (AdG) del POR FERS Sardegna 2007 2013, assicura la programmazione, il governo del sistema di gestione, sorveglianza, valutazione e controllo del Programma.

L'Autorità di Gestione, ai sensi degli art. 60 del Reg. (CE) 1083/06 e dell'art. 13 Reg. (CE) 1828/06 è tenuta a:

- a) garantire che le operazioni destinate a beneficiare di un finanziamento siano selezionate conformemente ai criteri applicabili al programma operativo e siano conformi alle norme comunitarie e nazionali applicabili per l'intero periodo di attuazione;
- b) verificare che i prodotti e i servizi cofinanziati siano forniti e l'effettiva esecuzione delle spese dichiarate dai beneficiari in relazione alle operazioni, nonché la conformità di tali spese alle norme comunitarie e nazionali; possono essere effettuate verifiche in loco di singole operazioni su base campionaria conformemente alle modalità di applicazione che devono essere adottate dalla Commissione secondo la procedura di cui all'articolo 103, paragrafo 3;
- c) 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;
- d) garantire che i beneficiari e gli altri organismi coinvolti nell'attuazione delle operazioni mantengano un sistema di contabilità separata o una codificazione contabile adeguata per tutte le transazioni relative all'operazione, ferme restando le norme contabili nazionali;
- e) garantire che le valutazioni dei programmi operativi di cui all'articolo 48, paragrafo 3, siano svolte in conformità dell'articolo 47;
- f) stabilire procedure per far sì che tutti i documenti relativi alle spese e agli audit necessari per garantire una pista di controllo adeguata siano conservati secondo quanto disposto dall'articolo 90;

- g) garantire che l'autorità di certificazione riceva tutte le informazioni necessarie in merito alle procedure e verifiche eseguite in relazione alle spese ai fini della certificazione;
- h) guidare i lavori del comitato di sorveglianza e trasmettergli i documenti per consentire una sorveglianza qualitativa dell'attuazione del programma operativo, tenuto conto dei suoi obiettivi specifici;
- i) elaborare e presentare alla Commissione, previa approvazione del comitato di sorveglianza, i rapporti annuali e finali di esecuzione;
- j) garantire il rispetto degli obblighi in materia di informazione e pubblicità previsti all'articolo 69;
- k) trasmettere alla Commissione le informazioni che le consentano di valutare i grandi progetti.

L'art. 13 del Reg. (CE) 1828/06 stabilisce che ai fini della selezione e dell'approvazione delle operazioni di cui all'articolo 60, lettera a), del Reg. (CE) n. 1083/06, l'AdG garantisce che i Beneficiari vengano informati sulle condizioni specifiche relative ai prodotti o ai servizi da fornire nel quadro dell'operazione, sul piano di finanziamento, sul termine per l'esecuzione nonché sui dati finanziari o di altro genere che vanno conservati e comunicati.

2.2 Autorità di Certificazione

Con DGR della Regione Autonoma della Sardegna n. 22/22 del 7 giugno 2007 sono state attribuite le funzioni di Autorità di certificazione per il POR – FESR, al “Servizio verifica programmazione della spesa e attività connesse alle funzioni di Autorità di pagamento dell'Assessorato della Programmazione, Bilancio, Credito, Entrate e Assetto del territorio”.

In coerenza con quanto previsto dall'art. 61 del Reg. (CE) n. 1083/06, all'Autorità di certificazione dei POR FESR della Regione Autonoma della Sardegna sono attribuite le seguenti funzioni:

- a) elaborare e trasmettere alla Commissione le dichiarazioni certificate delle spese e le domande di pagamento;
- b) certificare che,
 - i) la dichiarazione delle spese sia corretta, proviene da sistemi di contabilità affidabili ed è basata su documenti giustificativi verificabili;
 - ii) le spese dichiarate siano conformi alle norme comunitarie e nazionali applicabili e sostenute in rapporto alle operazioni selezionate per il finanziamento;

- 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.

L'AdC predisporre la certificazione della spesa ed elabora le domande di pagamento intermedie e finali. Svolge l'attività di audit presso l'Autorità di gestione, i Responsabili di Linea di attività e gli Organismi Intermedi. Provvede a eventuali controlli e verifiche in loco mirate presso i beneficiari finali, gli organismi intermedi ed i soggetti attuatori finali. Trasmette alla Commissione Europea la dichiarazione degli importi in attesa di recupero e le comunicazioni di previsione di spesa per l'esercizio in corso e per quello successivo. Provvede all'accertamento e alla riscossione in entrata delle quote di cofinanziamento statale e comunitario e alla tenuta della relativa contabilità.

In sintesi, l'Autorità di certificazione svolge due tipi di verifiche:

- verifica della correttezza e della fondatezza della spesa;
- verifica a campione delle operazioni su base documentale.

Il Manuale delle procedure per la certificazione della spesa descrive in maniera puntuale il flusso procedurale, pertanto si rimanda a esso.

2.3 Autorità di Audit

Con la DGR 22/22 del 7/06/2007 la Regione Sardegna attribuisce all'ufficio di controllo di II livello della spesa comunitaria le funzioni di autorità di Audit del POR 2007 – 2013 secondo quanto definito dall'articolo 62 del Reg. (CE) n. 1083/06.

Al fine di garantire la presenza di efficaci sistemi di gestione e di controllo, l' AdA adempie tutte le funzioni attribuite a tale organo dal Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/06 art. 62, secondo le

modalità attuative definite dal Reg. (CE) della Commissione n. 1828/06 artt. 16,17 e 18, e dalla normativa nazionale. In particolare, essa è incaricata dei compiti seguenti:

- a) garantire che le attività di audit siano svolte per accertare l'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo del programma operativo;
- b) garantire che le attività di audit siano svolte su un campione di operazioni adeguato per la verifica delle spese dichiarate;
- c) presentare alla Commissione, entro nove mesi dall'approvazione del programma operativo, una strategia di audit riguardante gli organismi preposti alle attività di audit di cui alle lettere a) e b), la metodologia utilizzata, il metodo di campionamento per le attività di audit sulle operazioni e la pianificazione indicativa delle attività di audit al fine di garantire che i principali organismi siano soggetti ad audit e che tali attività siano ripartite uniformemente sull'intero periodo di programmazione;
- d) entro il 31 dicembre di ogni anno, dal 2008 al 2015:
 - i) presentare alla Commissione un Rapporto annuale di controllo che evidenzi le risultanze delle attività di audit effettuate nel corso del periodo precedente di 12 mesi che termina il 30 giugno dell'anno in questione conformemente alla strategia di audit del Programma Operativo e le carenze riscontrate nei sistemi di gestione e di controllo del Programma;
 - ii) formulare un parere, in base ai controlli ed alle attività di audit effettuati sotto la propria responsabilità, in merito all'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo, indicando se questo fornisce ragionevoli garanzie circa la correttezza delle Dichiarazioni di spesa presentate alla Commissione e circa la legittimità e regolarità delle transazioni soggiacenti;
 - iii) presentare, nei casi previsti dall'articolo 88 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/06, una Dichiarazione di chiusura parziale in cui si attesti la legittimità e la regolarità della spesa in questione;
- e) presentare alla Commissione, entro il 31 marzo 2017, una Dichiarazione di chiusura che attesti la validità della domanda di pagamento del saldo finale e la legittimità e la regolarità delle transazioni soggiacenti coperte dalla Dichiarazione finale delle spese, accompagnata da un Rapporto di controllo finale.
- f) L'elaborazione di una relazione che accompagni la descrizione dei sistemi di gestione e controllo di cui all'art. 71.1 del Reg. (CE) 1083/06.
- g) L'esecuzione degli audit di sistema (per verificare il funzionamento efficace dei sistemi di gestione e di controllo).

- h) L'esecuzione degli audit su un campione di operazioni adeguato, al fine di accertare l'efficace funzionamento del sistema di gestione e controllo e per verificare le spese ammissibili.
- i) L'elaborazione del rapporto annuale sui controlli, che evidenzia le risultanze delle attività di audit, da presentare alla Commissione entro il 31 dicembre di ogni anno (primo rapporto al 31.12.2008 per il periodo sino al 30.06.2008).
- j) Se applicabile, l'elaborazione della dichiarazione di chiusura parziale (art. 88).

Gli audit di cui all'articolo 62, paragrafo 1, lettera b) del Reg. (CE) n. 1083/06 sono effettuati ogni dodici mesi a partire dal 1° luglio 2008 su un campione di operazioni selezionate mediante un metodo stabilito o approvato dall'autorità di audit.

Gli audit sono effettuati in loco sulla base della documentazione e dei dati conservati dai beneficiari. Nell'ambito degli audit viene verificato il rispetto delle seguenti condizioni:

- a) l'operazione rispetta i criteri di selezione del programma operativo, è stata attuata conformemente alla decisione di approvazione e rispetta, se del caso, tutte le condizioni relative alla funzionalità, all'impiego o agli obiettivi da raggiungere;
- b) la spesa dichiarata corrisponde ai documenti contabili e ai documenti giustificativi conservati dal beneficiario;
- c) la spesa dichiarata dal beneficiario è conforme alle norme comunitarie e nazionali;
- d) il contributo pubblico è stato pagato al beneficiario in conformità dell'articolo 80 del Reg. (CE) n. 1083/06.

Qualora i problemi riscontrati appaiano di carattere sistematico e pertanto tali da comportare un rischio per altre operazioni nel quadro del programma operativo, l'AdA assicura che vengano effettuati ulteriori esami, compresi eventuali audit supplementari per definire l'entità di tali problemi. Le pertinenti autorità prendono i necessari provvedimenti preventivi e correttivi.

Si rimanda al Manuale per l'Autorità di Audit per ulteriori approfondimenti.

2.4 Il Responsabile di Asse

Il Responsabile di Asse è individuato fra il personale qualificato del Centro Regionale di Programmazione con le seguenti funzioni:

- a) supportare i Responsabili di Linea di Attività per la corretta attuazione delle operazioni nell'ambito delle linee di attività;

- b) valutare la coerenza programmatica sugli atti predisposti dai RdLA;

2.5 Responsabile di Linea di Attività

L'AdG, al fine di assicurare la completa e tempestiva attuazione del Programma Operativo, si avvale, all'interno dei singoli Assi prioritari, di uffici che fanno capo operativamente a dirigenti dell'amministrazione regionale, che nell'ambito del POR FESR Sardegna 2007 – 2013 vengono denominati Responsabili di Linea di attività (RdLA), cui viene formalmente assegnato l'incarico e la responsabilità della realizzazione delle linee, solitamente composte da gruppi omogenei di operazioni.

Il RdLA è, quindi, un dirigente dell'Amministrazione regionale che dispone di un'organizzazione di risorse umane e materiali attraverso cui governa e programma l'attuazione della Linea affidatagli.

Il RdLA, nell'ambito di un Programma cofinanziato dal Fondo Strutturale, è il garante della corretta attuazione e gestione finanziaria, procedurale e fisica della Linea di propria competenza, svolgendo le funzioni proprie del responsabile del procedimento di cui alla L. 7 agosto 1990 n. 241.

Il Responsabile di Linea svolge i seguenti compiti:

- gestisce la Linea di propria competenza;
- assicura la regolarità amministrativa e tecnico-giuridica degli interventi da ammettere al finanziamento;
- assicura il rispetto della normativa comunitaria; in particolare, in materia di tutela ambientale, pari opportunità, appalti e regole della concorrenza;
- predisporre e approva, ove previsto, i bandi e le circolari per l'acquisizione delle istanze di finanziamento o di contributo. Dopo aver consultato l'Autorità Ambientale regionale, l'Autorità per i diritti e le Pari Opportunità regionale e le Animatrici di Pari Opportunità dell'Assessorato competente e prima della loro pubblicazione, trasmette gli atti all'Autorità di Gestione che esprime sia il parere di coerenza sia il parere rispetto alle priorità trasversali;
- attiva l'istruttoria per la valutazione delle istanze e la selezione delle operazioni da inserire nel Programma; con propria determinazione ovvero attraverso gli Organismi Intermedi o i Beneficiari, provvede all'inserimento o all'esclusione delle operazioni nelle Linee di Attività di propria competenza;

- provvede all'istruzione ed alla redazione degli atti dirigenziali di impegno della spesa e li trasmette all'Autorità di certificazione ed all'Ufficio di Ragioneria. Il Responsabile di Linea provvede, quindi, all'imputazione dei relativi dati nel sistema di monitoraggio del POR;
- svolge i controlli di I livello, amministrativi e in loco, per le operazioni delegate o attribuite a terzi beneficiari (a *regia regionale*);
- effettua, sulla base delle indicazioni fornite dall'Ufficio controlli di I livello presso l'AdG, l'estrazione periodica del campione delle operazioni sulle quali svolgere il controllo in loco ai sensi dell'art. 13, par. 2. lett. b) del Reg. (CE) n. 1828/2006;
- svolge i "controlli di sistema" sugli organismi delegati per lo svolgimento di parte delle attività del Programma (Organismi Intermedi): controlli periodici per la verifica di efficacia dei sistemi di gestione e delle procedure di controllo attivate dagli OI, oltre che per la verifica del rispetto delle indicazioni contenute negli atti di delega. Controlli che potranno anche prevedere controlli a campione sulle singole operazioni da tali Organismi gestite;
- in conformità a quanto previsto dal Reg. (CE) 1828/06, art. 27 e segg., trasmette all'AdG la scheda di comunicazione trimestrale delle irregolarità legate all'attuazione dell'operazione cofinanziata. Qualora non vi fossero irregolarità da segnalare, il RdLA è ugualmente tenuto all'invio della dichiarazione come prescritto dall'art. 27 Reg. 1828/06.

2.6 Ufficio Controllo

L'AdG del POR FESR Sardegna 2007 – 2013 ha fatto la scelta di organizzare l'attività di controllo di primo livello prevedendo l'istituzione di un "Ufficio Controlli" presso ciascuna delle Direzioni Generali degli Assessorati interessati dal FESR e, in ogni caso, in posizione di terzietà rispetto al RdLA.

L'Ufficio Controlli, dovendo assicurare il rispetto del principio della separazione delle funzioni di gestione da quelle del controllo, non partecipa alla gestione delle linee di attività.

L'attività dell'Ufficio Controlli si distingue a seconda che si tratti di operazioni gestite direttamente dalla struttura regionale (operazioni a titolarità regionale), o di operazioni delegate o attribuite a terzi beneficiari (operazioni a regia regionale).

Nel caso di **operazioni a titolarità** l'Ufficio Controlli effettua le verifiche amministrative e contabili sul 100% delle operazioni e, a campione, le verifiche in loco sulle operazioni gestite dal RdLA.

A tal fine effettua anche, sulla base delle indicazioni fornite dall'Ufficio dei controlli di I livello presso l'AdG, l'estrazione periodica del campione delle operazioni sulle quali svolgere i controlli di cui all'art. 13, par. 2. lett. b), del Reg. (CE) n. 1828/2006.

Per le **operazioni a regia**, il ruolo dell'Ufficio Controlli è quello di svolgere una verifica amministrativa – preventiva - sulla correttezza e regolarità della procedura adottata per la selezione dei Beneficiari e la regolamentazione dei relativi rapporti (decreti di concessione, convenzioni.....), rimanendo in capo ai RdLA la responsabilità di svolgere i controlli di cui all'art. 13, par. 2, del Reg. (CE) n 1828, controlli amministrativi-contabili sulla totalità delle domande di rimborso dei beneficiari e controlli *in loco* a campione sulle operazioni

Presso l'Autorità di Gestione è istituito un Ufficio Controlli in staff al Direttore Generale con il compito di coordinare l'attività di controllo di I° livello svolta dai Responsabili di linea di attività e dagli Uffici controllo istituiti presso le Direzioni Generali degli Assessorati.

Il coordinamento si esplica:

- nell'elaborazione di un manuale delle procedure per il controllo di I° livello che funga da supporto ai RdLA, agli OI ed ai Beneficiari, per la realizzazione dei controlli;
- nel garantire la divulgazione dello stesso manuale e di ogni altra informazione utile per la standardizzazione dei controlli per tutti i soggetti coinvolti nel controllo;
- nella realizzazione dei controlli di sistema sugli organismi di controllo di I livello dell'Amministrazione e nel monitoraggio degli esiti dei "controlli di sistema" svolti sugli Organismi intermedi da parte dei RdLA;
- nella definizione e divulgazione di modalità per la conservazione della documentazione inerente il controllo delle operazioni;
- nel centralizzare gli esiti dei controlli presso l'AdG e nel verificare il mantenimento nel tempo della qualità dei controlli realizzati dagli Uffici Controlli presso gli assessorati e dai RdLA;
- nell'elaborazione – e aggiornamento periodico – della metodologia di campionamento;
- nella definizione di procedure per la rilevazione delle irregolarità, il recupero degli importi indebitamente versati, la segnalazione delle irregolarità, il trattamento delle stesse, la registrazione del debito e le successive comunicazioni all'AdC del Programma per gli adempimenti di competenza.

L'Ufficio Controlli presso l'AdG effettua, inoltre, i controlli amministrativo contabili e in loco per le Linee di Attività gestite direttamente dai RdLa collocati nell'ambito del Centro Regionale di Programmazione, a supporto dei RdLA.

Lo stesso Ufficio si occupa della gestione delle irregolarità e delle frodi rilevate sul POR FESR e cura la trasmissione delle schede di comunicazione delle irregolarità alla Commissione Europea.

2.7 Organismo Intermedio

Per Organismo Intermedio si intende qualsiasi organismo o servizio pubblico o privato che agisce sotto la responsabilità di un'Autorità di Gestione o di Certificazione o che svolge mansioni per conto di questa autorità nei confronti dei beneficiari che attuano le operazioni (art. 2, punto 6 del Reg. 1083/06).

Tali Organismi gestiscono, sulla base di apposite convenzioni, le fasi di istruttoria, erogazione dei finanziamenti e tesoreria nell'ambito di misure di aiuto.

Gli Organismi Intermedi possono assumere funzioni di gestione, controllo e pagamento, rispondendo contestualmente dell'utilizzo di sistemi di gestione e controllo idonei a garantire una sana gestione finanziaria dei Fondi Strutturali, nel rispetto dell'art. 60 del citato Reg. (CE) 1083/06.

Gli Organismi Intermedi devono assicurare:

1. una chiara definizione e assegnazione, nonché un'adeguata separazione delle funzioni di gestione e controllo e pagamento, allo scopo di garantire il corretto svolgimento delle procedure;
2. il costante e fattivo raccordo con i responsabili delle Linee interessate per consentire agli stessi la tempestività e la regolarità dei loro adempimenti, con particolare riguardo a quelli nei confronti dell'AdG, dell'AdC e dell'AdA.

A tal fine gli Organismi intermedi provvedono a:

1. trasmettere le informazioni sull'esecuzione di quanto di propria competenza e dei relativi mezzi impiegati;
2. comunicare l'organizzazione del proprio sistema di gestione e controllo, le disposizioni che disciplinano tale sistema e le procedure relative al ricevimento, alla verifica e all'approvazione delle domande di rimborso delle spese, nonché l'autorizzazione all'esecuzione e alla registrazione dei pagamenti ai Beneficiari. . Procedure

adeguatamente codificate, coerenti con le indicazioni fornite dall'AdG nel presente manuale e "validate" dallo stesso RdLA;

3. inviare i dati di monitoraggio finanziario, procedurale e fisico alle scadenze stabilite dalla Autorità di Gestione;
4. inviare al Responsabile di Linea la scheda di comunicazione trimestrale delle irregolarità legate all'attuazione della Linea o Azione in gestione.

Gli Organismi intermedi hanno inoltre l'obbligo di:

1. supportare e agevolare le attività di controllo di tutti gli organismi nazionali e comunitari a tali compiti preposti, ivi compreso l'organismo incaricato di effettuare i controlli a campione di cui all'art. 60 del Reg. (CE) 1083/06 e art. 16 e 17 del Reg. 1828/06;
2. fornire tempestivamente informazioni in merito a errori od omissioni che possano dar luogo a riduzione o revoca del contributo, nonché su eventuali procedimenti di carattere giudiziario civile, penale o amministrativo che dovessero interessare le operazioni cofinanziate di cui sono responsabili, segnalandole al Responsabile di Linea;
3. gestire le irregolarità riscontrate nell'ambito delle attività di controllo delegate, provvedendo alla trasmissione delle schede di comunicazione OLAF al RdLA di riferimento ovvero all'Ufficio Controlli presso l'AdG e all'aggiornamento periodico delle schede di comunicazione OLAF.

2.8 Beneficiario

L'art. 2 punto 4 del Reg. (CE) 1083/06 stabilisce che il Beneficiario è "un operatore, organismo o impresa, pubblico o privato, responsabile dell'avvio o dell'avvio e dell'attuazione delle operazioni; nel quadro del regime di aiuti di cui all'articolo 87 del trattato, i beneficiari sono imprese pubbliche o private che realizzano un singolo progetto e ricevono l'aiuto pubblico".

Pur rimanendo di competenza dei Responsabili di Linea l'adozione dei provvedimenti amministrativi e l'esercizio dei poteri di spesa, i Beneficiari quando organismi pubblici rispondono dell'efficacia e della regolare esecuzione degli interventi loro affidati nell'ambito di convenzioni stipulate, garantendo procedure di controllo interne *proporzionate alle dimensioni*

dell'organismo e alla natura delle operazioni stesse¹. Di tali procedure, gli organismi di controllo dell'AdG (RdLA, OI) possono tenere conto nello svolgimento dei controlli di loro competenza², se ciò risulta giustificato, pur *rimanendo comunque responsabili dello svolgimento di ulteriori verifiche tese a garantirne l'affidabilità*².

In ogni caso, particolarmente laddove il ruolo di Beneficiario sia rivestito dall'AdG ovvero dall'Organismo intermedio (operazioni a titolarità regionale), il principio di separatezza delle funzioni di verifica, indicato dall'art. 13, par. 5, del Reg. (CE) n. 1828/2006, deve essere rispettato tenendo conto dell'interpretazione diffusa dal Ministero dell'Economia e finanze – IGRUE – con nota 122830 dell'8/11/2008 secondo cui *si può ritenere che ci sia una adeguata separazione delle funzioni se esiste all'interno della struttura dell'AdG – o dell'OI – una separazione funzionale tra il servizio o l'unità incaricata della gestione e quella incaricata dei controlli di gestione.*

Nel caso dell'AdG il rispetto di tale disposizione è assicurato con l'istituzione presso il Centro regionale di Programmazione dell'Ufficio controlli di I livello presso l'AdG (Cfr. supra, par. 2.6).

2.9 Commissione Europea

La Commissione, come previsto dall'art. 72 e secondo la procedura di cui all'articolo 71 del Reg. 1083/06, accerta che gli Stati membri abbiano predisposto sistemi di gestione e di controllo conformi alle disposizioni degli articoli da 58 a 62 e, sulla base dei rapporti di controllo annuali, del parere annuale dell'autorità di audit e delle proprie verifiche, che i sistemi funzionino efficacemente durante il periodo di attuazione dei programmi operativi.

Fatte salve le attività di audit condotte dagli Stati membri, i funzionari della Commissione o suoi rappresentanti autorizzati possono svolgere controlli in loco per accertare l'efficace funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo; essi possono includere controlli sulle operazioni incluse nei programmi operativi, con un preavviso di almeno dieci giorni lavorativi, salvo casi urgenti. A detti controlli possono partecipare funzionari o rappresentanti autorizzati dello Stato membro.

Ogni Direzione Generale della Commissione Europea, coinvolta nella gestione dei Fondi, strutturali dispone di un'unità di audit, i cui controlli hanno come obiettivo generale di:

¹ Cfr. Documento COCOF 08/0020/01-EN, par. 2.2 e 2.5.

² Controlli ex art. 13, par. 2, Reg. (CE) n. 1828/2006, controlli amministrativi-contabili e controlli in loco.

- verificare in quale Linea gli Stati membri hanno implementato sistemi di gestione e controllo; appurare l'esattezza delle spese dichiarate alla Commissione per i cofinanziamenti;
- calcolare le spese non ammissibili laddove i sistemi di gestione e di controllo degli Stati membri si sono rivelati inadeguati.

2.10 Guardia di Finanza

Sulla linea e sulla base della collaborazione avuta sul precedente periodo di Programmazione è in corso di definizione un Protocollo di Intesa sul nuovo POR 2007 – 2013.

Con la sottoscrizione del Protocollo, la Regione Sardegna e la Guardia di Finanza si impegneranno, nel rispetto delle reciproche attribuzioni, ad intrattenere un rapporto puntuale e fattiva collaborazione; in particolare, la Regione Sardegna può richiedere alla Guardia di Finanza di sviluppare gli accertamenti e le investigazioni tipiche di polizia economica e finanziaria a tutela del bilancio dello Stato e dell'Unione Europea.

2.11 Corte dei Conti

In base al trattato, la Corte dei Conti esamina i conti di tutte le entrate e le spese della Comunità.

Le materie soggette a audit variano notevolmente: dai rendiconti finanziari agli esami dettagliati di specifici settori di bilancio o a temi gestionali. I compiti di audit si distinguono in:

- compiti di audit periodici che la Corte è tenuta a svolgere annualmente in virtù delle disposizioni del trattato;
- compiti di audit selezionati per i quali la Corte sceglie settori di bilancio o temi gestionali di interesse specifico da sottoporre ad audit approfondito.

La Corte dei Conti Europea organizza e svolge la propria attività di audit in maniera indipendente dalle altre istituzioni dell'Unione e dai governi nazionali. Per gli audit selezionati, ha potere di decidere i temi, il metodo di audit da seguire, nonché le modalità ed i tempi per presentare le sue osservazioni e rendere pubblici i risultati dell'audit.

Il trattato riconosce alla Corte il diritto di accesso a tutte le informazioni di cui possa aver bisogno nell'espletamento delle sue funzioni. Gli audit della Corte possono essere svolti in loco presso altre istituzioni dell'Unione, presso le sedi degli organismi o delle persone giuridiche che

gestiscono fondi per conto dell'Unione, e presso gli Stati membri e beneficiari, compresi tutti i livelli di amministrazione sino al beneficiario di fondi dell'UE.http://www.eca.eu.int/presentation/audit_scope/ - top

Quando la Corte viene a conoscenza di un presunto caso di frode, corruzione o di qualsiasi altra attività illecita nello svolgimento della propria attività di audit o su segnalazione di un privato, trasmette immediatamente l'informazione all'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF). L'OLAF ha la responsabilità di svolgere indagini dettagliate, di promuovere provvedimenti giudiziari negli Stati membri o beneficiari e di seguire l'eventuale recupero dei fondi UE.

Il trattato stabilisce che la Corte dei Conti Europea e istituzioni superiori di controllo (ISC) (EN) degli Stati membri cooperino in uno spirito di reciproca fiducia, pur mantenendo la loro indipendenza.

In virtù del trattato, inoltre, le visite di controllo della Corte negli Stati membri devono essere effettuate in collaborazione con le istituzioni superiori di controllo nazionali o con altri servizi nazionali competenti. In pratica, l'istituzione superiore di controllo nazionale fornisce ai revisori della Corte il supporto pratico e logistico sul posto nonché le specifiche conoscenze sui temi oggetto dell'audit. Il programma di lavoro annuale della Corte viene trasmesso alle ISC, alla Commissione europea, al Parlamento europeo ed al Consiglio. Le ISC e la Commissione vengono costantemente informate dalla Corte delle visite di audit in loco negli Stati membri.

I presidenti delle istituzioni superiori di controllo degli Stati membri e la Corte dei conti europea si riuniscono annualmente nel comitato di contatto.

Poiché la competenza della gestione del bilancio comunitario viene delegata, in campi sempre più numerosi, alle amministrazioni nazionali, si assiste ad un progressivo spostamento verso gli Stati membri e beneficiari del centro di gravità degli audit della Corte; di conseguenza, la collaborazione tra la Corte dei Conti Europea e le istituzioni nazionali di controllo è andata sviluppandosi; quello che un tempo era un semplice obbligo giuridico, è divenuta una necessità pratica, dettata dal fatto che l'Amministrazione Europea e le Amministrazioni Nazionali sono sempre più strettamente collegate. Questa è la ragione per cui è divenuto necessario sviluppare, oltre agli scambi regolari di informazioni tra le ISC, gli approcci di audit delle rispettive istituzioni per garantire la massima efficacia nell'applicazione delle norme internazionali di controllo.

3 IL SISTEMA DEI CONTROLLI DI I° LIVELLO

L'articolo 60, lettera b) del Reg. (CE) n. 1083/2006 attribuisce all'Autorità di Gestione la responsabilità della gestione e attuazione del Programma nel rispetto del principio di *sana gestione finanziaria*. E, in effetti, tra le funzioni proprie e prioritarie attribuite all'AdG vi è quella di valutare e accertare, attraverso meccanismi codificati di verifica, l'ammissibilità della spesa rendicontata alla Commissione europea, sulla base dei principi di effettività, legittimità e documentabilità: si fa riferimento ai cosiddetti controlli di I livello, controlli da esercitare in concomitanza con la gestione del Programma e diretti a verificare sia la corretta esecuzione delle operazioni e delle spese dichiarate dai beneficiari, sia la conformità di tali spese alle norme comunitarie e nazionali in materia di aiuti di stato, di ambiente, pari opportunità e non discriminazione, sia il rispetto della normativa comunitaria e nazionale in materia di appalti, oltre che degli obblighi in materia di informazione e di pubblicità.

Rispetto alle responsabilità in materia di controllo, delineate nei paragrafi precedenti e diversamente attribuite ai diversi soggetti che partecipano alla gestione/attuazione del Programma operativo, nel proseguo si farà riferimento agli adempimenti, alle procedure e agli strumenti messi a disposizione, cui tali soggetti faranno riferimento per lo svolgimento dei controlli di I livello, nel rispetto delle prescrizioni regolamentari e in considerazione delle ulteriori indicazioni fornite dalla Commissione europea con il *Documento di lavoro concernente le buone pratiche relative alle verifiche che devono essere svolte dagli Stati membri su progetti cofinanziati dai Fondi Strutturali e dal Fondo di Coesione per il periodo di programmazione 2007-2013* (rif. allegato 1 COCOF 08/0020/04 – EN)

3.1 Quadro di riferimento organizzativo del sistema dei controlli del POR FESR 2007-2013

A livello organizzativo l'attuazione operativa del POR FESR, comprensiva delle attività ordinarie di controllo di I livello, viene garantita dal Centro Regionale di Programmazione (di seguito anche CRP) competenti per materia tramite i Responsabili di Asse e dagli Assessorati competenti .

In particolare sono designati, quali Responsabili di Linea (di seguito anche RdLA), i Dirigenti regionali, che, con il coordinamento dell'Autorità di Gestione, sono responsabili dell'attuazione delle operazioni afferenti ai singoli Assi e svolgono le funzioni proprie del Responsabile del Procedimento.

Per i controlli di I livello, al fine di assicurare la separatezza funzionale in applicazione a quanto previsto dalla normativa comunitaria di riferimento sono previsti differenti modelli organizzativi. In particolare:

- per le operazioni a regia regionale, la responsabilità dei controlli di I livello è in capo al RdLA (tranne la procedura degli atti relativi alla fase di selezione di cui è competente l'Ufficio di controlli di I livello) ;
- per le operazioni a titolarità regionale, la responsabilità dei controlli di I livello è in capo all'Ufficio di Controllo di I livello. Tali Uffici sono istituiti presso ciascun Assessorato e costituiti da personale funzionalmente separato dal personale del gruppo di lavoro del Responsabile di Linea;
- per le operazioni a titolarità regionale non attuate direttamente dal Responsabili di Linea ovvero per quelle attuate tramite soggetti in house, la responsabilità dei controlli di I livello rimane in capo allo stesso Responsabili di Linea secondo la modalità organizzativa prevista per le operazioni a regia regionale;
- per le operazioni attuate per il tramite di un Organismo Intermedio (di seguito OI) la responsabilità dei controlli di I livello può essere delegata all'Organismo stesso. Il Responsabile di Linea dovrà effettuare, a seguito dell'approvazione del Sistema di gestione e Controllo dell'OI da parte dell'AdA, controlli periodici di sistema secondo quanto descritto al paragrafo di competenza.

Di seguito, per semplicità espositiva, si farà riferimento sia per le operazioni a regia che a titolarità ad un Responsabile dei controlli di I livello, mentre si dettaglierà nel caso di specifiche competenze per le operazioni attuate per il tramite di un OI.

3.2 Procedure di controllo

Con l'espressione controlli di primo livello s'intende l'insieme delle verifiche da effettuare ai sensi dell'art. 16 del regolamento 1080/2006. Si tratta in sostanza di **controlli da esercitare in concomitanza con la gestione dell'intervento** e diretti ad accertare la corretta esecuzione delle operazioni. Tali verifiche, **propedeutiche alla presentazione da parte dell'Autorità di gestione della dichiarazione di spesa del programma e delle richieste di liquidazione dei rimborsi ai beneficiari**, si distinguono dagli ulteriori controlli che saranno effettuati rispettivamente dall'Autorità di Certificazione e dall'Autorità di Audit.

Il regolamento di attuazione (1828/2006) all'art. 13 precisa che le verifiche di cui sopra riguardano "gli aspetti amministrativi, finanziari, tecnici e fisici delle operazioni" e che devono consentire di accertare:

- che le spese dichiarate siano reali;
- che i prodotti o i servizi siano stati forniti conformemente alla decisione di approvazione;

- che le domande di rimborso del beneficiario siano corrette;
- che le operazioni e le spese siano conformi alle norme nazionali e comunitarie;
- che sia evitato il doppio finanziamento delle spese attraverso altri programmi nazionali e/o comunitari ovvero attraverso altri periodi di programmazione.

Per quanto riguarda le tipologie di controllo, si distinguono pertanto tre aree principali, come da Regolamento 1828/06 art.13:

- aspetti amministrativi – conformità alle norme;
- aspetti finanziari – regolarità finanziaria;
- aspetti tecnici e fisici delle operazioni – regolarità dell'esecuzione.

Gli accertamenti in oggetto si svolgeranno con due distinte modalità, prevedendosi **controlli amministrativi sull'insieme delle domande di rimborso** presentate dai beneficiari e **verifiche in loco sulle singole operazioni da effettuarsi su base campionaria**.

All'AdG e ai soggetti preposti ai controlli di I livello che agiscono sotto la sua responsabilità spetta, quindi, l'implementazione di un sistema di controlli che comprenda:

- controlli delle singole operazioni finanziate, declinati in:
 - **controlli amministrativi-contabili (Desk)**, propedeutici alla certificazione della spesa da parte dell'AdC, di natura documentale, effettuati in sede di istruttoria, finanziamento, attuazione degli interventi, per la verifica della rendicontazione della spesa. Tali controlli riguardano l'intera platea dei progetti finanziati;
 - **controlli in loco**, propedeutici alla certificazione, effettuati su base campionaria, finalizzati ad accertare l'effettività e la correttezza della spesa, la corretta esecuzione dei lavori e delle opere finanziate, nonché la veridicità delle dichiarazioni e della documentazione presentata dai beneficiari in sede di presentazione delle domande di rimborso.
- **controlli di sistema**, diretti a verificare le attività di definizione ed implementazione delle procedure necessarie a garantire il corretto funzionamento del sistema dei controlli di primo livello ai diversi livelli di responsabilità e delega.

Rientra nelle attività proprie del controllo di primo livello anche l'accertamento, nel corso dell'attuazione del Programma:

- dell'esistenza di idonee procedure volte ad assicurare che tutta la documentazione tecnico-amministrativa e pertinente a spese e pagamenti specifici venga conservata in maniera adeguata;
- della registrazione della corretta localizzazione della documentazione;
- della possibilità di accesso ai documenti da parte dei soggetti preposti alle attività di controllo.

Proprio in considerazione di questi ultimi aspetti che particolarmente hanno rilevanza nella costruzione di un sistema di gestione e controllo efficace secondo le indicazioni contenute nell'art. 58 del Reg. (CE) n. 1083/2006, nei paragrafi successivi, sono forniti indirizzi unitari destinati ai responsabili delle attività di controllo, per la conservazione/archiviazione dei documenti e la predisposizione di una *pista di controllo* esauriente, che consenta di rappresentare a livello di Asse/LdA/operazione, i processi, i flussi finanziari, i controlli e i correlati centri di responsabilità. Per gli approfondimenti si rimanda al "manuale di gestione del Responsabile di Linea" ed ai suoi allegati.

3.3 Utilizzo del Sistema informativo SMEC

Ai fini del controllo di I livello, il sistema SMEC sarà utilizzato dai RdIA e dagli Uffici di controllo per attività di download dei documenti relativi ad ogni singola operazione (bando di gara, convenzione, rendicontazione, documenti di spesa etc) precedentemente caricati dai soggetti preposti alla gestione. Inoltre i RdIA e gli Uffici di controllo effettueranno invece l'upload dei documenti relativi alla propria attività di verifica di I livello (report di verifica comprensivo di check list). Per i dettagli si rimanda alla guida per l'utilizzo dello SMEC.

3.4 Le verifiche amministrativo contabili delle operazioni (Desk)

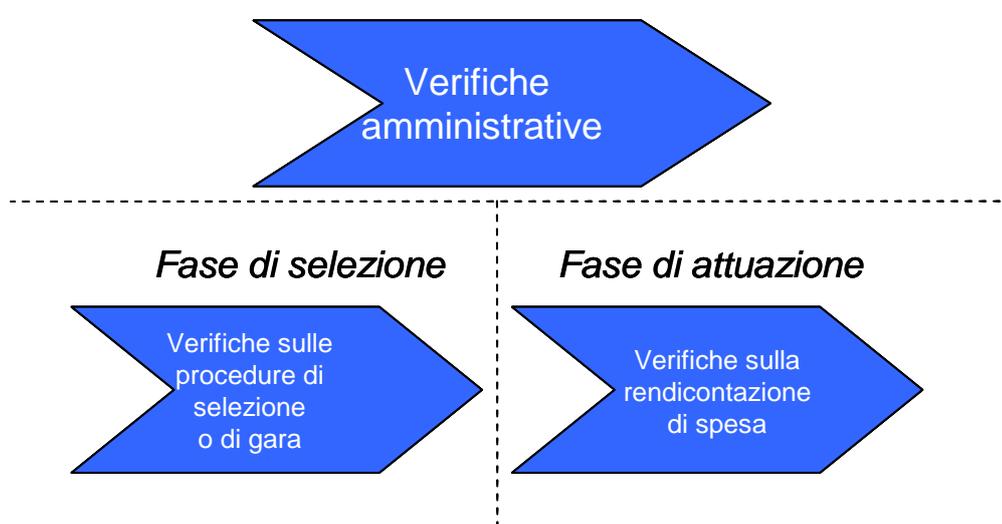
Il sistema di gestione e controllo della Regione Sardegna pur ottemperando alle prescrizioni di cui all'art. 13, par. 2, del Reg. (CE) n. 1828/2006 e tenendo conto delle indicazioni contenute nel già citato documento COCOF, prevede che il sistema dei controlli di I livello sia implementato distinguendo i processi a seconda si tratti di operazioni gestite direttamente dalla struttura regionale (operazioni a titolarità regionale), ovvero di operazioni delegate o attribuite a terzi beneficiari (operazioni a regia regionale).

3.4.1 Operazioni a titolarità regionale

Fermi restando i principi enunciati in materia di controlli amministrativi-contabili nelle *Procedure di controllo* sopra descritte (cfr. par. 3.2), ulteriori considerazioni devono essere espresse relativamente ai controlli sulle operazioni a diretta gestione dell'Amministrazione regionale (operazioni a titolarità) e alle responsabilità attribuite agli Uffici Controllo, istituiti presso le Direzioni Generali degli Assessorati competenti per le operazioni (cfr. par. 2.6), deputati allo svolgimento delle attività di controllo di I livello sulla base di quanto prevista nella DGR 20/11 del 28/4/2009.

Per le operazioni a titolarità è infatti previsto che le verifiche amministrative di competenza degli Uffici Controlli debbano comprendere anche l'accertamento della regolarità delle procedure di selezione del Beneficiario (nel caso di regimi di aiuti) o di selezione del soggetto attuatore (per le altre operazioni a titolarità). Infatti, poiché il Responsabile di Linea di Attività svolge essenzialmente attività di tipo gestionale, si è stabilito che gli atti da esso prodotti per la selezione del Beneficiario o del soggetto attuatore siano sottoposti al controllo di un organo distinto.

In tal senso, l'Ufficio Controlli effettua le verifiche amministrative secondo il seguente schema:



Pertanto, l'Ufficio Controlli interviene in due momenti distinti:

1. nella fase di selezione del Beneficiario per gli aiuti gestiti direttamente dall'Amministrazione regionale o, nel caso dei macroprocessi opere pubbliche/acquisizione di beni e servizi a titolarità, in fase di attivazione della procedura di appalto per la selezione del soggetto attuatore;
2. a seguito della presentazione da parte del Beneficiario della documentazione amministrativo-contabile inerente l'esecuzione dell'operazione.

I CONTROLLI NELLA FASE DI SELEZIONE

Il Responsabile di linea di attività predispone gli atti volti alla selezione delle operazioni (es. Bando), previa richiesta di pareri alle Autorità competenti in materia di Ambiente, Politiche di Genere, Autorità di Gestione e previo parere di coerenza da parte del Responsabile di Asse.

Tali controlli, attivati prima dell'avvio delle procedure di selezione del beneficiario/soggetto attuatore, hanno come finalità quella di anticipare eventuali misure correttive limitando, per quanto possibile, gli ambiti del sistema di gestione e controllo delle operazioni cofinanziate che in passato hanno evidenziato criticità. In questo, ottemperando a quanto indicato nel citato documento COCOF.

Con l'utilizzo di apposite check list standard differenziate per tipologia di operazione (e successivamente eventualmente personalizzate per specifiche tipologie di bandi/avvisi) verranno quindi verificate:

- Per le **procedure di gara/appalto (allegato 2 e 3)** :
 - ▶ la corretta procedura di informazione ai *potenziali* soggetti attuatori in conformità alla normativa e alle disposizioni del Programma;
 - ▶ la presenza di indicazioni circa le fonti finanziarie a copertura dell'operazione;
 - ▶ la nomina del Responsabile del Procedimento;
 - ▶ le motivazioni di eventuali procedure d'urgenza adottate;
 - ▶ la coerenza e correttezza della procedura di gara adottata rispetto alla normativa applicabile, nazionale e comunitaria;
 - ▶ la presenza di indicazioni puntuali circa i requisiti per la partecipazione, i criteri di selezione e di valutazione adottati;
 - ▶ il rispetto dei principi trasversali: pari opportunità e non discriminazione, sostenibilità ambientale.

- Per gli **avvisi pubblici/bandi** concernenti l'**erogazione di finanziamenti (allegato 4)**
 - ▶ l'indicazione della normativa comunitaria, nazionale e regionale di riferimento connessa con l'erogazione degli aiuti;
 - ▶ l'indicazione risorse a copertura dell'avviso in coerenza con il piano finanziario del POR;
 - ▶ il rispetto della normativa in materia di pubblicità e informazione;
 - ▶ la previsione che l'istruttoria dell'ammissibilità e la valutazione dei progetti avvenga in conformità ai criteri di selezione approvati dal Comitato di Sorveglianza;

- ▶ la presenza di indicazioni puntuali circa i criteri di valutazione adottati;
 - ▶ la presenza di indicazioni circa il divieto di cumulo dei finanziamenti;
 - ▶ il rispetto dei principi trasversali: pari opportunità e non discriminazione, sostenibilità ambientale;
 - ▶ le modalità di pubblicizzazione degli esiti della selezione;
 - ▶ l'indicazione delle spese ammissibili;
 - ▶ la completezza delle istruzioni fornite ai potenziali beneficiari circa gli obblighi posti a loro carico.
- Affidamenti **in house** (allegato 5)

Verifica della corretta designazione formale dell'Ente in house

Al termine delle verifiche, l'Ufficio Controlli restituisce al RdLA una copia della check list e del report (allegato 6) che evidenzia nella sezione "conclusioni" l'esito delle verifiche. In caso di esito negativo, la check list chiarisce in modo dettagliato le cause di non conformità e suggerisce le rettifiche da effettuare.

In caso di parere positivo il RdLA può proseguire nella procedura.

In caso di parere discordante tra l'Ufficio Controlli e l'ufficio del RdLA, quest'ultimo può richiedere un parere all'AdG.

I CONTROLLI NELLA FASE DI ATTUAZIONE

Il fornitore di un bene o di un servizio, o il beneficiario del contributo (in caso di aiuti), è tenuto alla trasmissione della documentazione attestante la spesa al Responsabile di linea il quale provvederà ad inoltrarla all'Ufficio Controlli per le verifiche amministrativo-contabili necessarie all'ammissibilità delle spese sostenute, nel caso di aiuti, e al pagamento del corrispettivo nel caso di operazioni concernenti l'acquisizione di beni o servizi (ovvero realizzazione di OOPP).

A seconda della natura delle operazioni l'attestazione di spesa potrà consistere:

- in una rendicontazione delle spese sostenute, predisposto dal beneficiario di un finanziamento, che consenta di evidenziare le spese effettivamente sostenute a fronte degli impegni assunti, comprovati da fatture regolarmente quietanziate o da documenti contabili aventi forza probatoria equivalente;
- nel documento di spesa (fattura, nota di debito, SAL,) trasmesso dal soggetto attuatore (fornitore, appaltatore) insieme alla documentazione attestante la realizzazione delle attività/forniture previste dal contratto/convenzione sottoscritta.

Le verifiche amministrativo-contabili, svolte con il supporto di apposite check list differenziate per tipologia di operazione comprenderanno, quindi :

- la verifica dell'esistenza di un'adeguata pista di controllo;
- la verifica della sussistenza della documentazione amministrativa relativa all'operazione che dimostra il suo corretto finanziamento a valere sul Programma e che giustifica il diritto all'erogazione del contributo ovvero il pagamento del soggetto attuatore: in particolare, la verifica della sussistenza del contratto/convenzione (o altra forma di impegno giuridicamente vincolante) tra l'Amministrazione regionale e il Beneficiario/soggetto attuatore, e della sua coerenza con il bando di selezione/bando di gara, lista progetti e Programma Operativo;
- la verifica che ogni singolo giustificativo di spesa – o quota parte di esso - sia specificatamente riferibile (poiché indicato esplicitamente nell'oggetto del documento o in quanto "annullato" dal RdLA stesso) al progetto cofinanziato;
- la verifica del **pieno rispetto** delle norme comunitarie e nazionali in materia di appalti, delle norme ambientali, dei requisiti di pari opportunità e non discriminazione. Verifica, cioè, che le procedure di selezione adottate siano conformi a quelle oggetto di preventiva verifica da parte dell'Ufficio Controlli;
- la verifica del **pieno rispetto** della normativa comunitaria in materia di pubblicità degli interventi cofinanziati;
- la verifica della completezza e della coerenza della documentazione giustificativa di spesa (comprendente almeno fatture quietanzate o documentazione contabile equivalente), ai sensi della normativa nazionale e comunitaria di riferimento, al Programma, al bando di selezione/bando di gara, al contratto/convenzione e a sue eventuali varianti;
- la verifica della correttezza della documentazione giustificativa di spesa dal punto di vista normativo (civilistico e fiscale);
- la verifica dell'ammissibilità della spesa in quanto sostenuta nel periodo consentito dal Programma;
- la verifica di ammissibilità della spesa in quanto riferibile alle tipologie di spesa consentite congiuntamente dalla normativa nazionale e comunitaria di riferimento, dal Programma, dal bando di selezione/di gara, dal contratto/convenzione e da sue eventuali varianti;
- la verifica del rispetto dei limiti di spesa ammissibile a contributo previsti dalla normativa comunitaria e nazionale di riferimento (es. dal regime di aiuti cui l'operazione si

riferisce), dal Programma, dal bando di selezione/bando di gara, dal contratto/convenzione e da sue eventuali varianti; tale verifica deve essere riferita anche alle singole voci di spesa incluse nella rendicontazione sottoposta a controllo.

Sulla base delle verifiche effettuate, l'Ufficio Controlli trasmette al RdLA il verbale debitamente compilato attestante le attività di controllo condotte e l'esito del controllo stesso. Il RdLA, archivia nel fascicolo di progetto la documentazione attestante il controllo svolto, redige e propone la dichiarazione di spesa all'Autorità di Gestione che a sua volta dopo aver effettuato le attività di validazione la invia all'Autorità di Certificazione, secondo le scadenze periodiche tali da consentire il successivo inoltro delle certificazioni di spesa e delle domande di pagamento al Ministero dell'Economia e delle Finanze:

Qualora l'Ufficio Controlli accerti la mancanza delle condizioni per la certificazione di tutto o parte della spesa rendicontata, trasmette al RdLA un report controlli con specificazione delle non conformità riscontrate. Solo il successivo riscontro positivo da parte dell'Ufficio Controlli delle correzioni apportate alle attestazioni di spesa trasmesse, consente al RdLA stesso di inserire le spese/la spesa in questione nell'attestazione di spesa da trasmettere all'Autorità di Certificazione.

Termine ultimo per l'invio dell'attestazione all'AdC	Termine ultimo per l'invio della Domanda di Pagamento al Ministero dell'Economia
10 febbraio	20 febbraio
10 aprile	20 aprile
10 luglio	20 luglio
10 ottobre	20 ottobre
10 dicembre	20 dicembre

3.4.2 Operazioni a regia regionale

Nelle azioni o parti di esse, attuate con la modalità a "regia regionale", la Regione Sardegna individua, con atto amministrativo/bando/avviso pubblico, i Beneficiari diversi dall'Amministrazione Regionale i quali a loro volta provvedono alla realizzazione degli interventi definiti, attraverso la selezione e/o l'individuazione di propri fornitori di beni e servizi con le modalità previste dalla normativa vigente. Si tratta di iniziative di interesse pubblico individuate con atti di programmazione regionale ovvero sulla base di proposte progettuali formulate da

Enti locali o da altri Enti pubblici su invito della Regione (in risposta a un bando pubblico) e realizzate dagli stessi Enti, previa individuazione di un soggetto attuatore, sulla base di specifiche convenzioni che regolano l'assegnazione delle risorse da parte della Regione medesima.

Per gli interventi attuati con la modalità "a regia regionale" il Beneficiario è tenuto ad inviare la rendicontazione di spesa al Responsabile della Linea di Attività, responsabile delle attività di controllo di I livello.

Le procedure di verifica, formalizzate tramite l'utilizzo della check list di controllo differenziate per tipologia di operazione sono simili a quelle utilizzate dall'Ufficio Controlli in fase di attuazione delle operazioni gestite a titolarità regionale e comprendono:

- la verifica della completezza, della correttezza e dell'eshaustività della documentazione trasmessa ai fini dell'erogazione (domanda di rimborso, attestazione del RUP e documentazione di supporto), rispetto a quanto previsto nel bando/convenzione;
- la verifica della completezza e della coerenza della documentazione giustificativa di spesa, ai sensi della normativa nazionale e comunitaria di riferimento, al Programma, al bando di selezione e/o alla convenzione;
- la verifica della correttezza della documentazione giustificativa di spesa dal punto di vista normativo (civilistico e fiscale);
- la verifica dell'ammissibilità della spesa in quanto sostenuta nel periodo consentito dal Programma;
- la verifica di ammissibilità della spesa in quanto riferibile alle tipologie di spesa consentite congiuntamente dalla normativa nazionale e comunitaria di riferimento, dal Programma, dal bando, dalla convenzione e da sue eventuali varianti;
- la verifica del **rispetto** da parte del beneficiario, sulla base delle attestazioni e informazioni da questo fornite con la trasmissione della domanda di rimborso, delle norme comunitarie e nazionali in materia di appalti, delle norme ambientali, dei requisiti di pari opportunità e non discriminazione;
- la verifica del **rispetto**, sulla base delle attestazioni e informazioni fornite dal beneficiario con la trasmissione della domanda di rimborso, della normativa comunitaria in materia di pubblicità degli interventi cofinanziati.

In quanto di competenza sempre dei RdLA, sono assimilabili ai controlli di I livello sulle operazioni a regia regionale i controlli svolti per la **verifica dell'adeguatezza** – in itinere – **dei sistemi di gestione e controllo adottati dagli Organismi Intermedi** sulla base delle deleghe sottoscritte con la Regione (cfr. par. 3.5.8). Si tratta, in buona sostanza, dei controlli previsti

dall'art. 58 del Reg. (CE) n. 1083/2006 che, realizzati attraverso l'utilizzo di un'apposita check list (allegato 7) tendono alla verifica della persistenza di requisiti quali:

- chiara definizione e allocazioni delle funzioni all'interno dell'organizzazione delegata;
- adeguate procedure per la selezione delle operazioni;
- adeguate piste di controllo ed efficaci sistemi di controllo di I livello;
- esistenza ed efficacia di procedure correttive nell'evenienza di errori nella gestione delle operazioni.

La verifica in questione potrà anche prevedere, secondo valutazioni del caso che potrà fare il RdLA, anche il controllo su singole operazioni, selezionate tra quelle gestite dall'OI in base alla dimensione finanziaria e alla complessità gestionale.

3.5 I controlli in loco

Parallelamente alle verifiche amministrativo-contabili su tutti i rendiconti di spesa presentati dai Beneficiari, le Strutture di Controllo (RdLA e Ufficio Controlli di I livello) saranno tenute ad effettuare anche delle verifiche in loco. **L'accertamento in loco deve intendersi come un ulteriore step del controllo di gestione: esso interviene a completamento delle verifiche documentali amministrative contabili.** L'AdG si assicurerà pertanto dell'effettivo svolgimento di tali controlli prima della presentazione della dichiarazione di spesa all'AdC.

Le strutture di Controllo, in caso di elevata numerosità delle operazioni da sottoporre a verifica, possono effettuare controlli in loco su base campionaria. La costituzione del campione sarà effettuata dall'AdG a livello di Asse.

La dimensione del campione, come prescritto dall'articolo 13 del Regolamento (CE) sarà comprensivo del livello di rischio identificato in relazione alla tipologia di Beneficiari e di operazioni interessate (vedi par.3.5.1).

Nel caso del POR SARDEGNA 2007-2013 tale campione riguarderà **almeno il 10% (in presenza di analisi dei rischi con bassa rischiosità) della spesa rendicontata e già verificata su base documentale.**

La verifica in loco dei progetti, poiché mira ad accertare la realizzazione fisica del conformità degli elementi fisici e tecnici della spesa alla normativa comunitaria e nazionale e al Programma, si articola in verifiche differenziate per ogni tipologia di macroprocesso (infrastrutture, acquisizione di beni e servizi, aiuti alle imprese).

Relativamente alle modalità operative, i controlli in loco verranno svolti tenendo conto di uno schema che prevede 3 fasi di attività:

- a) *fase propedeutica* al controllo mediante un'analisi dei dati relativi all'operazione da controllare attraverso una ricognizione e analisi della documentazione tecnica ed amministrativa già in possesso del responsabile di Linea relativa all'operazione da controllare; verifica dei dati di monitoraggio finanziario, fisico e procedurale dell'operazione; l'acquisizione della pista di controllo. Il beneficiario sarà avvertito della verifica, da un'apposita comunicazione (allegato 19) in cui saranno forniti tutti gli elementi per il ricevimento della visita del controllo ;
- b) *fase del controllo in loco* mediante sopralluogo (allegati 8,9,10,11) presso il Beneficiario dell'operazione da controllare :
- controllo di tutta la documentazione tecnica ed amministrativa contenuta nel fascicolo dell'operazione;
 - sopralluogo nel cantiere (qualora l'intervento sia ancora in fase di realizzazione) o nell'ambito in cui l'intervento è stato realizzato.
- c) *fase del resoconto* del controllo consistente nella compilazione della check list di controllo differenziate per tipologia di operazione (e successivamente eventualmente personalizzate per specifici tipologia di bandi/avvisi) di un verbale di sopralluogo (allegato 12) contenente la registrazione della verifica in loco effettuata ed infine di un report (allegato 13) che descrive in modo completo le attività di verifica svolte e le relative risultanze. L'originale del report dovrà essere conservato nel fascicolo del progetto tenuto da parte del Responsabile di Linea.

La verifica in loco dei progetti, poiché mira ad analizzare prevalentemente la conformità degli elementi fisici e tecnici della spesa alla normativa comunitaria e nazionale nonché al Programma, si articola con procedure di verifica differenziate relativamente alle quali si possono indicare quali elementi comuni:

- verifica dell'esistenza della **pista di controllo**;
- verifica della esistenza e della **operatività del Beneficiario** selezionato nell'ambito del Programma, asse prioritario, gruppo di operazioni (con particolare riferimento ai Beneficiari privati);
- verifica della sussistenza presso la sede del Beneficiario di tutta la **documentazione amministrativo-contabile in originale** (compresa la documentazione giustificativa di spesa), prescritta dalla normativa comunitaria e nazionale, dal Programma, dal bando di selezione dell'operazione, dalla convenzione/contratto stipulato tra Autorità di Gestione (o RdLA o Organismo Intermedio) e Beneficiario;

- verifica della sussistenza presso la sede del Beneficiario di una **contabilità separata** relativa alle spese sostenute nell'ambito dell'operazione cofinanziata a valere sul POR FESR;
- verifica del **corretto avanzamento** ovvero del completamento dell'opera pubblica o della fornitura di beni e servizi oggetto del cofinanziamento, in linea con la documentazione presentata dal Beneficiario a supporto della rendicontazione e della richiesta di erogazione del contributo;
- verifica che le opere, **i beni o i servizi oggetto del cofinanziamento siano conformi** a quanto previsto dalla normativa comunitaria e nazionale, dal Programma, dal bando di selezione dell'operazione nonché dalla convenzione/contratto stipulato tra Autorità di Gestione, Organismo Intermedio e Beneficiario, dal bando di gara e dal contratto stipulato con il soggetto attuatore;
- verifica dell'adempimento degli **obblighi di informazione** previsti dalla normativa comunitaria, dal Programma e dal Piano di Comunicazione predisposto dall'Autorità di Gestione in relazione al cofinanziamento dell'operazione a valere sullo specifico Fondo Strutturale di riferimento e sul Programma Operativo (vedi appendice F del Manuale di gestione per i Responsabili di Linea);
- Nel caso di ricorso ad un'inserzione pubblicitaria, ad esempio sotto forma di comunicato stampa o annuncio pubblicitario è necessario verificare, ad esempio, se negli avvisi di gara pubblicati sui quotidiani sia riportata esplicitamente la fonte di cofinanziamento (POR Sardegna 2007-2013). E' necessario, inoltre, verificare il rispetto delle previsioni di cui all'art. 8 del Reg. 1828/06 e il pieno rispetto delle norme comunitarie e nazionali in materia di **appalti**, delle **norme ambientali**, dei requisiti di **pari opportunità** e non discriminazione;
- la verifica che ogni singolo giustificativo di spesa – o quota parte di esso - sia **specificatamente riferibile** (poiché indicato esplicitamente nell'oggetto del documento o in quanto "annullato" dal RdLA stesso) al progetto cofinanziato; l'eventuale verifica di **assenza di cumulo** con eventuali altre agevolazioni.

Le norme attuative in tema di aiuti alle imprese prevedono il divieto di cumulo con altre agevolazioni pubbliche concesse per gli stessi investimenti, ovvero che eventuali altri aiuti ottenuti dall'impresa non superino i massimali consentiti dalla normativa comunitaria applicabile. Tali divieti o limiti massimi possono variare a seconda della disciplina applicabile in materia di aiuti di stato.

A titolo esemplificativo, gli aiuti *de minimis* non sono cumulabili con aiuti statali relativamente agli stessi costi ammissibili se un tale cumulo dà luogo a un'intensità d'aiuto superiore a quella fissata, per le specifiche circostanze di ogni caso, in un regolamento d'esenzione per categoria o in una decisione della Commissione. (Art. 2, c. 5 del Reg. (CE) n. 1998/06).

L'importo complessivo degli aiuti *de minimis* concessi ad una medesima impresa non deve superare i 200.000 Euro nell'arco di tre esercizi finanziari. (Art. 2, c. 2 del Reg. (CE) n. 1998/06).

Qualora intenda concedere un aiuto *de minimis* ad un'impresa, lo Stato membro informa detta impresa per iscritto circa l'importo potenziale dell'aiuto (espresso come equivalente sovvenzione lordo) e circa il suo carattere *de minimis*, facendo esplicito riferimento al Reg. (CE) n. 1998/06 e citandone il titolo ed il riferimento di pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea. Lo Stato membro può erogare il nuovo aiuto *de minimis* soltanto dopo aver accertato che esso non faccia salire l'importo complessivo degli aiuti *de minimis* ricevuti dall'impresa in tale Stato membro, durante il periodo che copre l'esercizio finanziario interessato e i due esercizi finanziari precedenti, ad un livello eccedente il massimale di 200.000 Euro.

Nel 2009, a seguito della crisi finanziaria mondiale, la Commissione ha emanato una "Comunicazione" dove è stata inserita una nuova misura che ha di fatto aumentato l'aiuto ai sensi del *de minimis* fino ad un massimo di 500.000,00. Tale aiuto poteva essere concesso fino al 31/12/2010

La verifica dovrà essere condotta partendo dalle fatture e documenti di spesa relativi ai beni/servizi oggetto dell'agevolazione.

Il primo accertamento riguarda l'eventuale indicazione sui titoli di spesa di diciture relative alla concessione di altre agevolazioni.

Un successivo accertamento analitico può essere condotto, in maniera induttiva, esaminando tutti i conti aziendali, a partire dall'anno di avvio a realizzazione, ai quali sia riconducibile la registrazione di agevolazioni ottenute (cassa, banche, riserve, contributi in c/capitale, sopravvenienze attive, debiti v/altri, risconti passivi, ecc.).

Altra eventuale fase di accertamento può riguardare la verifica della presenza fisica dei beni, qualora si riscontrino che i beni in questione riportino targhette o numeri distintivi da apporre obbligatoriamente in caso di ottenimento di altre agevolazioni ottenute a valere su alcune normative nazionali di incentivazione (es. Legge n. 488/92 e Legge n. 1329/65).

Dal punto di vista procedurale l'attività di controllo in loco prevede che almeno una settimana prima della data del controllo, venga informato per iscritto il soggetto controllato trasmettendo una comunicazione nella quale dovrà essere precisato:

- l'oggetto del controllo;
- la sede e l'orario del controllo;
- il soggetto incaricato del controllo;
- i soggetti che devono essere presenti in fase di controllo (responsabile del procedimento, responsabile tecnico, responsabile amministrativo, etc.)
- l'elenco della documentazione necessaria per poter effettuare il controllo che dovrà essere messa a disposizione dei controllori. Per facilitare l'attività di controllo anche successivamente, è consigliabile chiedere una copia fotostatica del fascicolo di progetto, che dovrà essere fatta trovare pronta in occasione del controllo.

La verifica tende ad accertare, compatibilmente con l'avanzamento procedurale dell'operazione, l'effettiva disponibilità e la reale possibilità di accesso alla documentazione relativa a tutti gli atti amministrativi connessi all'attuazione dell'intervento.

Tutta la documentazione inerente l'operazione, riportata nella lista di controllo inviata al Beneficiario, in originale o in copia conforme, deve essere conservata nel "fascicolo dell'operazione".

3.5.1 Il campionamento - Analisi dei rischi e metodologia di campionamento

L'articolo 13, paragrafo 3, del Reg. CE 1828/2006 stabilisce che: *“Qualora le verifiche in loco di cui al paragrafo 2, lettera b), relative a un programma operativo, siano effettuate su base campionaria, l'autorità di gestione conserva una documentazione che descriva e giustifichi il metodo di campionamento e indichi le operazioni o le transazioni selezionate per la verifica.*

L'autorità di gestione definisce le dimensioni del campione in modo da ottenere ragionevoli garanzie circa la legittimità e la regolarità delle pertinenti transazioni, tenendo conto del grado di rischio da essa identificato in rapporto al tipo di beneficiari e di operazioni interessati. Il metodo di campionamento viene riesaminato ogni anno”.

Pertanto, stante la numerosità dei progetti e l'eccessiva onerosità di svolgere verifiche in loco sul 100% delle operazioni finanziate, l'Autorità di Gestione, per il tramite “degli Uffici dei controlli”, può procedere ad un campionamento, prendendo in considerazione la spesa rendicontata ammissibile, riferita ad un intervallo di tempo dato, come risultante dagli esiti delle verifiche amministrativo-contabili precedentemente eseguite.

Successivamente alle verifiche documentali, l'Ufficio Controlli (per le operazioni a titolarità regionale), o il RdLA (per le operazioni a regia regionale), eseguirà le verifiche in loco su un campione di operazioni stratificato per tipologia di operazione e di Beneficiario.

Coerentemente con quanto previsto dall'articolo 13 del Reg. (CE) n. 1828/2006, il campione viene definito sulla base di un'analisi di rischio, che consente di determinare l'ampiezza del campione da estrarre e attraverso una metodologia di campionamento che faccia riferimento a gruppi di operazioni rappresentativi dell'intero universo di operazioni finanziate.

Di seguito, si riporta a titolo esemplificativo, la procedura che si intende adottare per la valutazione del grado di rischio delle operazioni e per l'estrazione del campione.

3.5.1.1 Analisi dei rischi

Il presente paragrafo disciplina sinteticamente le modalità seguite per l'estrazione del campione di progetti e giustificativi di spesa da sottoporre a controllo secondo quanto previsto dall'Ufficio Controlli CRP FESR.

Il metodo di campionamento si basa sull'effettuazione di un'analisi di rischio in grado di orientare la selezione dei progetti verso aree e tematiche di potenziale maggiore criticità.

La dimensione del campione sarà determinata sulla base di un'analisi di rischio che terrà conto sia dei rischi gestionali (tipologia di operazione e di beneficiario) sia dei rischi di controllo derivanti dai risultati ottenuti in sede di verifica amministrativo-contabile su base documentale.

In conformità agli standard di audit internazionalmente riconosciuti l'analisi dei rischi si basa principalmente sulla valutazione delle seguenti componenti:

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

- **CR (control risk o rischio di controllo interno)** che rappresenta il rischio che i controlli eseguiti dallo stesso organismo responsabile delle operazioni (e quindi gli autocontrolli del Beneficiario) non siano efficaci nell'individuazione delle irregolarità o errori significativi.

Di seguito, si riportano le modalità per valutare i fattori di rischio gestionale o intrinseco (IR) e i fattori di rischio di controllo (CR).

Per eseguire l'analisi dei rischi l'Ufficio controlli dovrà:

- 1) elaborare una griglia di valutazione dei rischi, considerando la probabilità che il rischio si verifichi e l'impatto finanziario che esso avrà sull'operazione;
- 2) individuare i fattori di rischio riconducibili alla tipologia di operazione e di beneficiario;
- 3) analizzare ogni singola operazione ed esprimere un giudizio in merito ai rischi connessi alla tipologia di operazione e di beneficiario;
- 4) sulla base dei risultati ottenuti elaborare un giudizio in merito al rischio congiunto operazione beneficiario;
- 5) stratificare le popolazione in base ai risultati ottenuti, raggruppando tutte le operazioni che presentano il medesimo grado di rischio congiunto.

Rischi associati alla tipologia di operazione

I rischi associati alla tipologia di operazione sono riconducibili a due fattori principali:

- la tipologia di macroprocesso (opere pubbliche, acquisizione beni e servizi etc);
- il numero di soggetti responsabili della gestione e realizzazione dell'operazione.

Ogni macroprocesso, presenta un livello di rischiosità funzione dei seguenti fattori:

- numero di attività previste nel macroprocesso;
- numero di passaggi di documentazione amministrativo-contabile tra i soggetti previsti nella pista di controllo;
- durata dell'operazione;

- esperienza pregressa del beneficiario rispetto alla tipologia di operazione;
- dimensione finanziaria.

Come anticipato, in considerazione di tali fattori è possibile ricondurre ad ogni macroprocesso un grado di rischio, legato alla probabilità che si verifichi un errore e all'impatto che tale errore può avere in termini finanziari e di realizzazione dell'operazione stessa. In relazione ai parametri sopra indicati è necessario che l'ufficio controlli di I livello consideri, in relazione alle peculiarità delle operazioni una:

- **rischiosità alta:** opere pubbliche a regia, erogazione di finanziamenti e/o servizi a singoli beneficiari a regia;
- **rischiosità media:** acquisizione di beni e servizi a regia, opere pubbliche a titolarità;
- **rischiosità bassa:** acquisizione di beni e servizi a titolarità

In tale contesto è necessario che l'Ufficio controlli di I livello acquisisca informazioni per singola operazione certificata circa l'esistenza di uno o più soggetti coinvolti nella gestione e realizzazione dell'operazione, che potrebbero appartenere ad entità diverse tra loro oppure ad una o più unità organizzative nell'ambito di una stessa entità. L'articolazione più o meno complessa dell'organizzazione del sistema di gestione e controllo e le caratteristiche dei soggetti in essa coinvolti è correlata alla complessità dell'operazione dal punto di vista dell'efficacia delle attività di controllo che devono essere svolte e, conseguentemente, al rischio connesso con la prevenzione degli errori o la loro individuazione.

Sulla base di tali considerazioni è necessario rilevare i seguenti gradi di rischio:

- **rischiosità alta:** più di quattro soggetti coinvolti nella gestione e realizzazione dell'operazione;
- **rischiosità media:** da tre a quattro soggetti coinvolti nella gestione e realizzazione dell'operazione;
- **rischiosità bassa:** fino a due soggetti coinvolti nella gestione e realizzazione dell'operazione.

Fattore di rischio 1		Tipologia di macroprocesso		Fattore di rischio 2		
				Soggetti coinvolti nella gestione e realizzazione delle operazioni		
				fino a 2	da 3 a 4	oltre 4
				Valutazione del rischio	Rischiosità BASSA	Rischiosità MEDIA
Fattore di rischio 1	Tipologia di macroprocesso	Opere pubbliche a regia	ALTA	AB	AM	AA
		erogazioni finanziamenti e/o servizi a regia	ALTA	AB	AM	AA
		opere pubbliche a titolarità	MEDIA	MB	MM	MA
		Acquisizione di beni e servizi a regia	MEDIA	MB	MM	MA
		erogazione finanziamenti e/o servizi a titolarità	MEDIA	MB	MM	MA
		Acquisizione di beni a titolarità	BASSA	BB	BM	BA

	rischiosità ALTA
	rischiosità MEDIA
	rischiosità BASSA

Definiti i fattori di rischio e assegnati i relativi livelli di rischio, l'organismo preposto alle attività di controllo di I livello procederà all'esecuzione dell'analisi dei rischi legati alla tipologia di operazione.

RISCHIO OPERAZIONE					
Cod	tipologia di operazione	fattore di rischio 1	Soggetti responsabili	Fattore di rischio 2	Valutazione rischio operazione
1	erogazioni finanziamenti e/o servizi a regia	A	3	M	AM
2	opere pubbliche a titolarità	M	2	B	MB
3	Acquisizione di beni e servizi a regia	M	5	A	MA
4	Opere pubbliche a regia	A	3	M	AM
....
...
10	Acquisizione di beni e servizi a regia	M	4	M	MM
11	Opere pubbliche a regia	A	4	M	AM

Rischi associati al beneficiario

Nell'ambito del POR SARDEGNA FESR 2007 – 2013 possono essere individuate le seguenti tipologie di beneficiario: Amministrazione pubblica centrale, Amministrazione locale, Ente pubblico, Ente privato.

La rischiosità di ogni tipologia di beneficiario può essere valutata sulla base dei seguenti fattori di rischio:

- esiti dei controlli amministrativi nell'ambito del POR FESR e della precedente programmazione;
- esperienza del beneficiario;
- numero di operazioni riconducibili al beneficiario.

La rischiosità legata ad un beneficiario può essere in parte valutata dagli esiti dei controlli amministrativi condotti sulle domande di rimborso (o se controllata nella precedente programmazione). La presenza di errori in fase di analisi desk deve essere interpretata come una elevata probabilità di rilevare, in fase di controlli in loco, irregolarità legate alla corretta esecuzione dell'operazione. Se il beneficiario ha già partecipato alla precedente Programmazione e gli esiti dei controlli condotti in tale occasione non sono stati positivi, il rischio beneficiario sarà considerato elevato anche se nell'attuale programmazione non sono stati riscontrati errori.

Nel caso di un beneficiario che non ha partecipato alla precedente Programmazione, il rischio di errore dovrà considerarsi medio, anche se i controlli amministrativi hanno rilevato irregolarità. Infine, se i controlli amministrativi sono stati positivi ed il beneficiario ha partecipato alla precedente programmazione senza che venissero rilevate irregolarità nel corso dei controlli, il rischio ad esso associato sarà considerato basso.

A completare la valutazione del rischio beneficiario, deve concorrere una valutazione sul numero di operazioni riconducibili ad uno stesso beneficiario. Come già evidenziato in precedenza, e previsto anche dalle buone prassi della Commissione Europea, qualora un beneficiario sia responsabile di un certo numero di azioni/attività, esso dovrà essere oggetto di almeno una verifica in loco. Pertanto dovrà essere associata ad esso una elevata rischiosità.

		Fattore di rischio 2				
		Numero di operazioni riconducibili al beneficiario				
		1 operazione	da 2 a 3 operazioni	più di 3 operazioni		
		Valutazione del rischio	Rischiosità BASSA	Rischiosità MEDIA	Rischiosità ALTA	
Fattore di rischio 1	Esiti controllo amministrativi	I controlli hanno rilevato errori	ALTA	AB	AM	AA
		Nuovo beneficiario	MEDIA	MB	MM	MA
		I controlli non hanno rilevato errori	BASSA	BB	MB	BA

	rischiosità ALTA
	rischiosità MEDIA
	rischiosità BASSA

RISCHIO BENEFICIARIO						
Cod	Esiti controlli amministrativi		fattore di rischio 1	Numero di operazioni	Fattore di rischio 2	Valutazione rischio beneficiario
1	0%	SI	A	10	A	AA
2	2%	NUOVO	M	3	M	MM
3	0%	NO	B	5	A	BA
4	0%	NO	B	2	M	BM
...
...
10	0%	SI	A	5	A	AA
11	3%	NO	B	3	M	BM

Valutazione del rischio congiunto Operazione – Beneficiario

A questo punto, per procedere ad una stratificazione della popolazione in funzione dei rischi legati all'operazione ed alla tipologia di beneficiario, sarà necessario elaborare una valorizzazione del livello di rischio congiunto associato all'operazione analizzata.

Ad ogni coppia di valori di rischio operazione – rischio beneficiario sarà associato il seguente un livello di rischio:

- Alto Alto, Alto Medio, Medio Alto: **Alto rischio**;
- Basso Alto, Medio Medio, Alto Basso: **Medio rischio**;
- Basso Medio, Basso Basso, Medio Basso: **Basso rischio**.

Nella tabella che segue si riporta la valutazione del rischio congiunto beneficiario – operazione:

Rischio beneficiario	Rischio operazione		
	ALTO	MEDIO	BASSO
ALTO	rischio ALTO	rischio ALTO	rischio MEDIO
MEDIO	rischio ALTO	rischio MEDIO	rischio BASSO
BASSO	rischio MEDIO	rischio BASSO	rischio BASSO

Riepilogando sulla base di tali informazioni, l'Ufficio Controlli valuterà il livello di rischiosità delle operazioni e stabilirà le percentuali minime di spesa da sottoporre a verifica in loco:

Livello di rischiosità	Percentuale minime di spesa da sottoporre a verifica in loco
Alta	20%
Media	15%
Bassa	10%

3.5.1.2 Estrazione del campione

L'universo di riferimento sarà rappresentato dalla totalità dei progetti che il RdIA intende proporre alla certificazione all'AdC tramite l'AdG.

Il campione dovrà essere costruito tenendo conto di una serie di elementi quali:

- l'esigenza di controllare operazioni di vario tipo e di varie dimensioni;
- eventuali fattori di rischio identificati
- la concentrazione delle operazioni in capo a determinati Organismi Intermedi ovvero a determinati Beneficiari, in modo che i principali Organismi Intermedi ed i principali Beneficiari siano sottoposti almeno ad un controllo prima della conclusione di ciascun intervento.
- la distribuzione territoriale;
- avanzamento finanziario del progetto

Il campione di progetti da sottoporre a verifica sarà estratto dalla banca dati dei progetti e dei relativi pagamenti che compongono la proposta di certificazione che sarà inviata dall'AdG all'AdC.

Tale campione sarà stratificato in modo che siano rappresentati i singoli Assi ed, al loro interno, le diverse causali di pagamento. In particolare, per ciascun Asse saranno definiti due strati separati per **anticipi** e **acconti** da un lato e **saldi** dall'altro, in ragione della presenza o meno dell'obbligo di dimostrare l'avvenuta esecuzione del campionamento di progetti da sottoporre al controllo in loco, e, per i progetti a campione, dell'avvenuto controllo.

Si procederà poi all'estrazione di un numero di progetti che rappresentino almeno il 5% dei pagamenti, relativamente a ciascuno degli strati indicati: il numero preciso di progetti da esaminare sarà modulato in relazione al raggiungimento alla soglia minima del 10% dell'universo, garantendo comunque una percentuale di progetti controllati non inferiore all'5% per ogni strato.

I progetti estratti saranno sottoposti ai controlli descritti nel Manuale e nelle procedure relative.

Ai fini dell'estrazione si prevede di utilizzare una tecnica di campionamento stratificato ispirata alla logica del "MUS" (Monetary Unit Sampling) che risulta particolarmente adatta per la verifica di un universo costituito da transazioni monetarie, dal momento che assume come unità campionaria la singola unità monetaria; di conseguenza ogni transazione ha una probabilità di essere selezionata proporzionale al proprio valore monetario. In altri termini le transazioni con un valore elevato hanno maggiore possibilità di essere selezionate rispetto a quelle di basso valore monetario.

In estrema sintesi, il procedimento è il seguente (con esempio esplicativo):

Asse XXX saldi (corrisponde ad uno strato)

N° progetti da esaminare: 3

N°	Beneficiario	Contributo	Cumulata	Intervallo
1	100.000	100.000	0-100.000
2	100.000	200.000	100.001-200.000
3	120.000	320.000	200.001-320.000
4	120.000	440.000	320.001-440.000
5	130.000	570.000	440.001-570.000
6	150.000	720.000	570.001-720.000
7	200.000	920.000	720.001-920.000
8	200.000	1.120.000	920.001 -1.120.000
9	400.000	1.520.000	1.120.001-1.520.000
		Totale 1.520.000		

- 1) Elaborazione, per ognuno degli strati individuati, di una lista dei progetti presentati ordinati in maniera casuale;
- 2) Individuazione, attraverso l'apposito tool di Generazione "funzione casuale" presente su excel, di un numero casuale compreso tra 1 ed il totale dei progetti inclusi nella lista di cui sopra (nell'esempio): supponiamo tale numero uguale a 2 (con questo metodo si è

inteso garantire la tracciabilità e la ripercorribilità delle operazioni eseguite, oltre alla possibilità di procedere a successivi ampliamenti del campione qualora se ne ravvisi la necessità);

- 3) Individuazione dell'intervallo (o passo) di campionamento (c.d. ASI), che è pari al valore totale dei progetti diviso per il numero degli stessi: nel nostro caso, è pari a $1.520.000/9 = 168.889$;
- 4) Individuazione della cumulata, corrispondente al valore cumulato del progetto coincidente col numero casuale di cui al precedente punto 2): al progetto numero 2 (numero random), corrisponde il valore cumulato 200.000;
- 5) Individuazione del valore cumulato, che si ottiene sommando la cumulata di cui al punto 4) con l'intervallo di campionamento di cui al punto 3): nel caso specifico tale somma sarà $200.000 + 168.889 = 368.889$
- 6) Il primo progetto da estrarre è quello nel cui intervallo cumulato rientra tale valore cumulato, dunque il numero 4
- 7) Per estrarre un ulteriore progetto occorre sommare il valore cumulato ottenuto con l'intervallo di campionamento, dunque: $368.889 + 168.889 = 537.778$; il progetto selezionato sarà pertanto il numero 5, nel cui intervallo ricade tale valore.

Il procedimento è lo stesso per ulteriori progetti, fino alla concorrenza del quantitativo da estrarre.

Nel caso in cui una o più operazioni si collochino in uno stesso intervallo di campionamento si seleziona, per scorrimento, l'operazione successiva.

Infine, se il valore cumulato di cui al punto 5) è superiore all'importo totale della lista, il nuovo valore cumulato di partenza si ottiene sottraendo a tale importo il totale della lista e così via.

Eventuali, ulteriori, sottostratificazioni all'interno di ciascuno degli strati individuati saranno possibili una volta espletata un'adeguata analisi di rischio e potranno essere legate, ad esempio, alla tipologia del progetto.

Per garantire maggiore capillarità nel controllo sull'universo dei progetti, nei campioni successivi saranno esclusi i progetti già oggetto di controllo nella certificazione precedente.

L'estrazione sarà documentata da un apposito verbale (allegato 14) che riporta le seguenti informazioni:

- universo delle operazioni
- metodologia utilizzata per l'estrazione;

- procedura di estrazione;
- elenco delle operazioni estratte;
- eventuale campione di riserva,
- data, soggetti incaricati e relativa sottoscrizione.

3.5.2 I controlli sugli appalti pubblici

Riferimenti Normativi.

I riferimenti normativi sono i seguenti:

- **Direttiva 18/2004** CE del Parlamento e del Consiglio del 31 marzo 2004 relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi
- **Direttiva 2004/17/Ce** del Parlamento Europeo e del Consiglio del 31 marzo 2004 che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali
- **Comunicazione interpretativa della Commissione** relativa al diritto comunitario applicabile alle aggiudicazioni di appalti non o solo parzialmente disciplinate dalle direttive "appalti pubblici".(2006/C 179/02)
- **Comunicazione della Commissione Europea** sui Partenariati Pubblico-Privati Istituzionalizzati, del 5 febbraio 2008 (C(2007)6661)
- **Decreto Legislativo n. 163 del 12 aprile 2006** "Codice dei Contratti Pubblici di Lavori, Servizi, Forniture" e ss.mm.ii (Decreto legislativo 11 settembre 2008, n. 152)
- **Legge Regionale n. 5 del 7 agosto 2007** "Procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, forniture e servizi, in attuazione della direttiva comunitaria n. 2004/18/CE del 31 marzo 2004 e disposizioni per la disciplina delle fasi del ciclo dell'appalto" per la parte non annullata dalla sentenza della corte Costituzionale n.411/08 recepita con DGR n,10/57 del 12/3/2010

A tale specifica normativa va aggiunto ai fini dell'attuazione delle operazioni il **Disciplinare della Regione Sardegna approvato con Circolare del 15/7/2010 prot. 5225, recante gli adempimenti per i beneficiari di operazioni finanziate e/o rendicontate nell'ambito del PO FESR 2007-13 e della programmazione unitaria.**

Le verifiche in merito agli appalti pubblici devono assicurare che la normativa nazionale sugli appalti sia conforme a quella comunitaria e rispetti, durante l'intera procedura, i principi di parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, libertà di stabilimento e di concorrenza.

Le verifiche in questo ambito devono essere eseguite il prima possibile dopo la conclusione della procedura di aggiudicazione, dato che risulterebbe difficile attuare un'azione correttiva dopo molto tempo

Il Regolamento (CE) N. 1177/2009 della Commissione del 30 novembre 2009 (pubblicato sulla G.U.U.E. n. 314/64 del 1° dicembre 2009) ha modificato le direttive del Parlamento europeo e del Consiglio 2004/17/CE, 2004/18/CE e 2009/81/CE riguardo alle soglie di applicazione in materia di procedure di aggiudicazione degli appalti, si applicano **dal 1 gennaio 2010** nuove soglie, il cui valore stimato (al netto dell'IVA) è pari o superiore alle seguenti soglie:

- **125.000 euro per gli appalti pubblici di forniture e di servizi** aggiudicati da autorità governative centrali (ministeri, enti pubblici nazionali);
- **193.000 euro per gli appalti pubblici di forniture e di servizi:** aggiudicati da amministrazioni aggiudicatrici diverse dalle autorità governative centrali; aventi per oggetto determinati prodotti del settore della difesa e aggiudicati dalle autorità governative centrali; aventi per oggetto servizi di ricerca e sviluppo (RST), di telecomunicazione, alberghieri e di ristorazione, di trasporto per ferrovia e per via d'acqua, di collocamento del personale, di formazione professionale, di investigazione e di sicurezza, servizi legali, sociali e sanitari, ricreativi, culturali e sportivi;
- **4.845.000 euro per gli appalti pubblici di lavori.**

La nuova soglia deve essere tenuta in considerazione anche per l'acquisto di beni e servizi in economia, in base a quanto stabilito dall'art. 125, comma 9 del d.lgs. n. 163/2006.

Il codice civile all'art. 1655 fornisce la nozione di "appalto", definendo tale istituto come "... il contratto con il quale una parte assume, con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, il compimento di un'opera o di un servizio, verso un corrispettivo in denaro"

Più semplicemente quando si parla di appalto pubblico, si intende quel complesso di operazioni ed adempimenti, regolamentati dall'ordinamento giuridico, che consentono alla Amministrazione di realizzare un'opera o di acquisire un servizio o una fornitura di beni.

Gli appalti pubblici sono suddivisi in tre branche fondamentali corrispondenti a:

- **appalti di opere (cosiddetti lavori pubblici)** riguardano le attività di costruzione, demolizione, recupero, ristrutturazione restauro e manutenzione.;

- **appalti di servizi** riguardano viceversa l'espletamento di attività esattamente indicate nel D. Lgs. 163/06 e succ.integ. ovvero , a titolo meramente esemplificativo, servizi di consulenza; quelli informatici, di ingegneria ecc.;
- **appalti di fornitura di beni** riguardano l'approvvigionamento da parte delle Amministrazioni pubbliche di prodotti appartenenti a tutte le categorie merceologiche, necessari per il funzionamento degli Enti.

Tale distinzione non è di poco conto, perché ad ogni settore di appalto, corrisponde una diversa normativa, cui le Amministrazioni pubbliche e le imprese che partecipano alle gare devono sottostare.

Nella realtà non è infrequente il caso in cui in un unico appalto confluiscono varie tipologie di appalti, che vengono denominati “**appalti misti**”.

Qualora ciò si verifichi è principio generale che si applichi la normativa del settore il cui rilievo economico sia superiore al 50% dell'intero importo di appalto

Vi è infine un quarta tipologia di appalto, relativa ai cosiddetti “**settori esclusi**”, anch'essa regolata da specifiche norme di legge. In particolare rientrano in questa categoria gli appalti relativi allo sfruttamento ed alla commercializzazione dell'acqua, dell'energia elettrica, del gas, dell'energia termica, dei trasporti e delle telecomunicazioni.

Ogni appalto, a qualsiasi tipologia appartenga, deve essere affidato attraverso una procedura di selezione pubblica detta “gara”, alla quale possono partecipare una pluralità di soggetti aventi i requisiti necessari.

Esistono varie procedure di aggiudicazione di appalti pubblici: la procedura aperta, la procedura ristretta, la procedura negoziata, il dialogo competitivo.

- **La procedura aperta** è una procedura in cui ogni operatore economico interessato può presentare un'offerta. Il termine minimo per la ricezione delle offerte è di 52 giorni dalla data di trasmissione del bando di gara. In caso di pubblicazione di un avviso di preinformazione, questo termine può essere ridotto a 36 giorni e comunque mai a meno di 22 giorni.
- **La procedura ristretta** è una procedura a cui ogni operatore economico può chiedere di partecipare e in cui soltanto gli operatori economici invitati dalle amministrazioni aggiudicatrici possono presentare un'offerta. Il termine minimo per la ricezione delle domande di partecipazione è di 37 giorni dalla data di trasmissione del bando di gara. Le amministrazioni aggiudicatrici invitano in seguito, simultaneamente e per iscritto, i candidati selezionati a presentare la loro offerta. I candidati devono essere almeno cinque. Il termine per la ricezione delle offerte è di 40 giorni dalla data di invio dell'invito.

In caso di pubblicazione di un avviso di preinformazione, questo termine può essere ridotto a 36 giorni e comunque mai a meno di 22 giorni. Eccezionalmente, in caso d'urgenza, le amministrazioni aggiudicatrici possono fissare un termine di ricezione non inferiore a 15 giorni (10 giorni se il bando è trasmesso per via elettronica) per le domande di partecipazione e a 10 giorni per le offerte.

- **La procedura negoziata** è una procedura in cui le amministrazioni aggiudicatrici consultano gli operatori economici da loro scelti e negoziano con uno o più di essi le condizioni dell'appalto. **La procedura negoziata con pubblicazione** di un bando di gara è giustificata nei seguenti casi:
 - in caso di offerte irregolari presentate in esito ad un'altra procedura, purché le condizioni iniziali dell'appalto non siano sostanzialmente modificate;
 - in casi eccezionali, qualora si tratti di appalti la cui natura o i cui imprevisti non consentano una fissazione preliminare dei prezzi;
 - nel settore dei servizi, per prestazioni di natura intellettuale che non permettano l'aggiudicazione dell'appalto secondo le norme della procedura aperta o della procedura ristretta;
 - per lavori realizzati unicamente a scopo di ricerca o di sperimentazione.

La procedura negoziata senza pubblicazione di un bando di gara è giustificata nei seguenti casi:

- per qualsiasi tipo di appalto: qualora non sia stata presentata alcuna offerta in esito all'esperimento di una procedura aperta o ristretta; qualora l'appalto, per ragioni di natura tecnica o artistica ovvero attinenti alla tutela di diritti esclusivi, possa essere affidato unicamente a un operatore economico determinato; in caso di estrema urgenza risultante da eventi imprevedibili;
- per gli appalti di forniture: qualora i prodotti in questione siano fabbricati esclusivamente a scopo di ricerca e sviluppo; nel caso di consegne complementari, per un periodo massimo di tre anni, qualora il cambiamento del fornitore originario obbligherebbe l'amministrazione aggiudicatrice ad acquistare materiali con caratteristiche tecniche differenti;
- per le forniture quotate e acquistate in una borsa di materie prime; per l'acquisto di forniture a condizioni particolarmente vantaggiose presso un operatore economico che cessa la sua attività o è in liquidazione giudiziaria;
- per gli appalti di servizi, qualora l'appalto sia aggiudicato al vincitore di un concorso;

- per gli appalti di lavori e di servizi: nel limite del 50% dell'importo dell'appalto iniziale, per i lavori o i servizi complementari non compresi nel progetto iniziale e che sono divenuti necessari a seguito di una circostanza imprevista; per nuovi lavori o servizi consistenti nella ripetizione di lavori o servizi analoghi già affidati all'operatore economico aggiudicatario dell'appalto iniziale, per un periodo massimo di tre anni.

Nelle procedure negoziate con pubblicazione di un bando di gara, il termine minimo per la ricezione delle domande di partecipazione è di 37 giorni dalla data di trasmissione del bando. In caso di urgenza le amministrazioni aggiudicatrici possono fissare un termine non inferiore a 15 giorni (10 giorni se il bando è trasmesso per via elettronica). Le amministrazioni aggiudicatrici invitano, simultaneamente e per iscritto, i candidati selezionati (almeno tre) a negoziare.

L'invito comprende tutti i documenti relativi all'appalto e precisa il termine per la ricezione delle offerte, l'indirizzo al quale devono essere trasmesse e la lingua o le lingue in cui devono essere redatte, nonché la ponderazione relativa dei criteri di aggiudicazione dell'appalto.

- Una nuova procedura è il dialogo competitivo. Un'amministrazione aggiudicatrice può ricorrere alla procedura del dialogo competitivo nel caso di appalti particolarmente complessi, qualora non sia in grado di definire i mezzi atti a soddisfare le sue esigenze o di valutare le soluzioni tecniche e/o giuridico-finanziarie offerte dal mercato. Tale situazione può verificarsi, in particolare, per i grandi progetti di infrastrutture. L'amministrazione aggiudicatrice pubblica un bando di gara che precisa i criteri di attribuzione dell'appalto. Il termine minimo per la ricezione delle domande di partecipazione è di 37 giorni. L'amministrazione aggiudicatrice invita in seguito, simultaneamente e per iscritto, i candidati selezionati (almeno tre) a partecipare al dialogo, che può svolgersi in più fasi e prosegue fino alla definizione delle soluzioni (tecniche e/o economico-giuridiche). L'amministrazione aggiudicatrice garantisce la parità di trattamento di tutti i candidati e la riservatezza delle informazioni. A conclusione del dialogo, i partecipanti presentano la loro offerta finale, che possono poi precisare, ma senza modificare gli elementi fondamentali dell'offerta. L'amministrazione aggiudicatrice valuta le offerte sulla base dei criteri di aggiudicazione fissati nel bando e sceglie l'offerta economicamente più vantaggiosa.

Gli appalti pubblici vengono aggiudicati secondo le seguenti modalità:

- Aggiudicazione al prezzo più basso determinato mediante ribasso sull'elenco prezzi messo a disposizione dalla Amministrazione o ribasso mediante offerta a prezzi unitari;
- Offerta economicamente più vantaggiosa; in tal caso la Commissione aggiudicatrice terrà conto di elementi diversi, variabili in base alle prestazioni richieste, quali ad esempio il

merito tecnico, la qualità le caratteristiche estetiche e funzionali, i termini di esecuzione ed il prezzo.

L'Amministrazione sceglierà uno dei due criteri sopraindicati sulla base delle proprie necessità.

Chiaramente quando la prestazione riguarda attività di tipo particolarmente complesso e di non facile regolamentazione, verrà applicato il metodo dell'offerta economicamente più vantaggiosa che permette all'Ente appaltante di avvalersi della capacità progettuale dei concorrenti.

Tutte le normative riportate in precedenza, contengono particolari disposizioni in tema di pubblicità dei bandi di gara., graduate sulla base del loro importo.

Le imprese interessate potranno quindi reperire tali bandi nel seguente modo:

- Gazzetta Ufficiale della Unione Europea;
- Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana;
- Quotidiani a diffusione nazionale (estratto);
- Quotidiani a diffusione regionale (estratto);
- Bollettino Ufficiale della Regione;
- Siti internet specificatamente autorizzati.

In primo luogo è importante fare riferimento alla disciplina normativa che l'estensore del documento è tenuto ad indicare. Tale riferimento normativo consentirà al lettore di inquadrare il tipo di appalto che si trova ad affrontare e le relative disposizioni di legge.

Occorre quindi porre particolare attenzione ai requisiti che il bando richiede per partecipare alla gara, nonché alla documentazione necessaria per comprovarne il possesso.

Nella generalità dei casi si tratta di requisiti di carattere giuridico (es. assenza di sentenze di condanna passate in giudicato), di carattere economico finanziario od infine di carattere tecnico.

Si noti a tale proposito che la produzione di documentazione a comprova del possesso dei requisiti di partecipazione è soggetta al regime della autocertificazione, salvo i casi in cui precise norme di legge dispongano diversamente.

Altri elementi di vitale importanza da tenere in considerazione sono i tempi ed i modi di presentazione dell'offerta o della richiesta di invito. Una eventuale mancanza da parte del concorrente potrebbe portare alla sua eliminazione dalla gara.

Uno dei principali errori in cui incorrono i partecipanti è quello di far pervenire il plico contenente l'offerta oltre il tempo massimo fissato dal bando. Sarà perciò necessario assicurarsi che lo stesso pervenga nei termini perentori da questa indicati.

Altro costante motivo di eliminazione, sconfessato dalla giurisprudenza è la mancanza dei “bolli”. Tale mancanza viceversa può essere sanata in un secondo momento e non deve dare luogo ad esclusione del concorrente.

3.5.3 I controlli sui regime di aiuto

Le regole sugli aiuti di Stato si applicano solamente alle azioni che soddisfano tutti i criteri enumerati all’articolo 87.1 del Trattato e segnatamente:

- la misura determina un trasferimento di risorse pubbliche;
- crea un vantaggio economico che l’impresa non avrebbe altrimenti ricevuto in condizioni normali di mercato;
- l’aiuto deve essere selettivo ed in questo modo influenzare l’equilibrio tra alcune imprese e i loro concorrenti;
- l’aiuto deve compromettere o rischiare di compromettere la concorrenza e il mercato tra gli Stati membri.

I riferimenti regolamentari comunitari sono i seguenti:

- Vademecum sulle regole comunitarie in materia di aiuti di Stato, 15 febbraio 2007.
- Orientamenti sugli aiuti nazionali a finalità regionale per il periodo 2007-13 (GU C 54, 4.3.2006).

Gli Stati membri sono tenuti ad informare la Commissione in merito ad ogni piano per finanziare o modificare un aiuto di Stato e non possono dare attuazione a tale aiuto fin quando questo non sia stato autorizzato dalla Commissione. La Commissione stabilisce se la misura costituisce o meno un aiuto di Stato e, in caso affermativo, se si qualifica o meno come esenzione ai sensi dei paragrafi 2 e 3 dell’articolo 87 del Trattato.

Alcune azioni possono inoltre essere esentate dalla notifica sulla base di un Regolamento di esenzione. Sulla base di questi Regolamenti la Commissione può dichiarare alcune categorie di aiuti di Stato compatibili con il Trattato, se essi rispondono pienamente a determinate condizioni, così da esentarli dalla procedura di notifica.

Esistono numerose aree-chiave di rischio che le attività di Controllo di I Livello dovrebbero verificare in caso di aiuti di Stato, in particolare:

- **che il regime d’aiuto è stato notificato e approvato dalla Commissione** oppure, qualora non sia stato notificato, che è coperto da un regolamento di esenzione oppure soddisfa le regole del de minimis;

- **che le imprese beneficiarie dell'aiuto soddisfano le condizioni del regime di aiuti** come approvato dalla Commissione o che la natura dei progetti coperti da un regolamento di esenzione soddisfa le specifiche condizioni dell'esenzione;
- **che non si verifichi una sovrapposizione di differenti fonti di finanziamento dell'aiuto**, cosa che potrebbe infrangere le regole de minimis o che potrebbe determinare un superamento della soglia di esenzione prevista.

I Controlli di I Livello sono finalizzati ad assicurare la compatibilità con le regole del de minimis devono anche controllare, con modalità a campione, che l'aiuto rivolto ad un'impresa oltre il periodo di tre esercizi finanziari non abbia superato la soglia.

L'Ufficio Controlli di I livello può incontrare problemi nell'attività di Controllo dei regimi di aiuti di Stato a causa di:

- aumentato rischio di controllo (es: la complessità delle regole che governano i regimi di aiuti, la natura di quei beneficiari – tipo PMI – con il rischio di un potenziale indebolimento dell'ambiente di controllo, etc.);
- specifici criteri di ammissibilità;
- specifiche previsioni relative al dato finale di ammissibilità della spesa.

Al fine di definire un soddisfacente approccio dei Controlli di I Livello, possono essere distinte **due tipologie di regimi di aiuti**:

- L'Organismo che concede l'aiuto non ha interessi finanziari legati direttamente al regime stesso e il suo ruolo è puramente amministrativo o gestionale (es: relativo alla selezione dei beneficiari, l'allocazione e l'amministrazione di aiuti individuali previsti, etc.). Questo può essere il caso in cui il soggetto che concede l'aiuto è un Organismo della Pubblica Amministrazione.
- L'Organismo che concede l'aiuto ha un interesse finanziario nel regime o nel progetto (es. prende parte delle partecipazioni o fornisce finanziamenti ai beneficiari che lo utilizzano per finanziare il progetto).

In entrambi i casi, è necessaria una definizione dettagliata degli investimenti ammissibili nelle decisioni di approvazione dell'aiuto per ogni progetto individuale o, dello stesso regime d'aiuto.

L'Autorità di Gestione deve definire esattamente la natura e l'ampiezza delle verifiche che devono essere realizzate nell'ambito dell'articolo 13 del Regolamento (CE) 1828/2006 al fine di ottenere la certezza che le verifiche svolte a livello dell'Organismo che concede l'aiuto sono state realizzate correttamente e siano esaustive.

Nel primo caso l'Organismo che concede l'aiuto sta esercitando le sue funzioni come Organismo intermedio. L'Autorità di Gestione può realizzare accertamenti limitati per ottenere un'assicurazione rispetto alla regolarità delle spese risultante dalle verifiche sostenute a livello dell'Organismo che concede l'aiuto.

A seconda del giudizio dell'Autorità di Gestione rispetto al livello di rischio nei sistemi di gestione e controllo, sia degli Organismi che concedono l'aiuto sia dei Beneficiari, detta assicurazione può prendere la forma di un rapporto presentato regolarmente dall'Organismo che concede l'aiuto, che includa:

- le statistiche sui risultati delle verifiche e le informazioni su chi li ha svolti;
- la metodologia applicata e la finalità, in particolare relativamente al rispetto dell'ammissibilità delle regole.

Questa relazione può essere combinata con verifiche da parte dell'Organismo che concede l'aiuto.

Nel secondo caso, cioè quando l'Organismo che concede l'aiuto ha un interesse finanziario diretto rispetto all'operazione, questo non può essere considerato come interamente indipendente.

L'Autorità di Gestione facendo affidamento sul lavoro dell'Organismo che concede l'aiuto, deve supportarlo con proprie verifiche a campione sui Beneficiari.

A seconda delle azioni di controllo adottate dall'Organismo che concede l'aiuto in risposta a questo rischio apparentemente più alto, le tipologie di controllo che l'Autorità di Gestione deve organizzare, determineranno un meccanismo di rapportistica regolare (inclusa la stessa informazione menzionata per il primo caso combinate con verifiche in loco a livello di beneficiario, la frequenza delle quali dovrebbe essere stabilita con riferimento alle valutazioni dell'intensità delle verifiche da realizzare).

3.5.4 I controlli sulla stabilità delle operazioni

Ai sensi dell'art. 57 del Reg. (CE) 1083/06, l'Ufficio Controlli (per le operazioni a titolarità) e l'ufficio del RdLA (per le operazioni a regia), dovranno accertare attraverso delle verifiche in loco che le operazioni finanziate a valere sui Fondi, nei cinque anni successivi al loro completamento non abbiano subito modifiche sostanziali (cd. mantenimento dell'investimento).

Per modifiche sostanziali si intendono quelle che ne alterino la natura o le modalità di esecuzione, o che procurino un vantaggio indebito ad una impresa o a un ente pubblico, oppure quelle risultanti da un cambiamento della natura della proprietà di un'infrastruttura o dalla cessazione di un'attività produttiva.

3.5.5 I controlli introdotti dalla semplificazione dei costi

Le opzioni di semplificazione dei costi sono state introdotte dal Reg. (CE) n. 397/2009 di modifica del Reg. (CE) n. 1083/06 al fine di garantire la necessaria semplificazione delle procedure di gestione, amministrazione e controllo delle operazioni che beneficiano di una sovvenzione del FESR, in particolare di quelle legate ad un metodo di rimborso basato sul risultato. Il regolamento ha introdotto, tra le diverse categorie di costi ammissibili, quelle, anche dei:

- costi indiretti dichiarati su base forfetaria fino al 20% dei costi diretti di una operazione;
- costi fissi calcolati applicando tabelle standard di costi unitari;
- somme forfetarie destinate a coprire l'insieme o una parte dei costi di un'operazione fino ad un massimo di 50.000 euro.

Le opzioni di semplificazione dei costi riguardano soltanto operazioni (e progetti) attuati nell'ambito delle sovvenzioni, per i quali si applica solitamente il principio del costo reale, ovvero la spesa dichiarata è giustificata da fatture quietanzate e da altri documenti contabili di equivalente valore probatorio. Le opzioni di semplificazione dei costi non sono utilizzabili per operazioni o progetti soggetti ad appalti pubblici .

[.....]

Se il beneficiario affida l'attuazione di alcuni dei progetti, nella loro interezza, tramite appalti pubblici (formazione, seminari, un sostegno personalizzato, ecc vedi esempio 1) o tutti i progetti, le opzioni di semplificazione dei costi non possono essere applicate a quei progetti soggetti a pubblici appalti³

La Regione Sardegna ha deciso di avvalersi di tale opportunità prevedendo, nel rispetto delle indicazioni fornite dalla Commissione nel documento COCOF/ 09/0025/04-EN, che tale opzione sia definita *ex ante* in fase di redazione dei bandi/avvisi/inviti a presentare proposte o al più tardi nella convenzione sottoscritta con il beneficiario. Affinché possano essere attivati efficaci meccanismi di controllo sulle spese rendicontate tenendo conto dei principi di semplificazione l'Amministrazione regionale definirà tali costi sulla base di criteri *giusti, equi e verificabili*. Ne consegue che i criteri adottati per la definizione di eventuali tassi forfetari, tabelle standard di costi unitari o somme forfetarie che potranno essere utilizzati nell'attuazione del Programma (o di parte di esso) dovranno essere trasparenti e documentabili. Il principio di sana gestione

³ Cfr. Documento COCOF/ 09/0025/04-EN, Article 11.3 (b) of Regulation (EC) No 1081/2006 as amended by Regulation (EC) No 396/2009 Article 7.4 of Regulation (EC) No 1080/2006 as amended by Regulation (EC) No 397/2009 - Indirect costs declared on a flat rate basis, Flat rate costs calculated by application of standard scales of unit costs, Lump sums.

finanziaria imporrà quindi ai responsabili dei controlli di I livello di verificare la correttezza dei criteri adottati e la coerenza di questi con le spese rendicontate. Per gli opportuni approfondimenti vedi appendice C del Manuale di gestione per i Responsabili di Linea.

3.5.6 I controlli sulle operazioni di ingegneria finanziaria

I riferimenti regolamentari comunitari sono i seguenti:

- Nota della Commissione Europea sull'ingegneria finanziaria nel periodo di programmazione 2007/2013 del 16.7.2007 (COCOF/07/0018/01)

Gli **Strumenti di Ingegneria Finanziaria (SIF)** ai sensi dell'articolo 44 del Regolamento (CE) n.1083/2006 includono i fondi di capitale di rischio, i fondi di garanzia, i fondi per mutui e i fondi per lo sviluppo urbano.

I piani di attività degli strumenti "candidati" devono essere presentati e valutati, o dall'Autorità di Gestione o dal Fondo di Partecipazione, che dovrebbero quindi selezionare i SIF e firmare accordi di finanziamento con essi. E' necessario applicare procedure trasparenti per la selezione dei SIF e per l'adozione di decisioni in materia di contributi dei Programmi Operativi. La procedura di selezione deve essere basata su specifici e appropriati criteri di selezione connessi agli obiettivi del Programma Operativo.

I Controlli di I Livello prevedranno una verifica tramite check list (allegato 15a 15b) della trasparenza della procedura di selezione utilizzata.

Per quanto possibile è opportuno avere contributi da più di un Programma Operativo per lo stesso SIF , in tali casi, il Fondo di Partecipazione e il SIF devono avere una contabilità separata o mantenere un apposito codice contabile per la partecipazione di ciascun Programma Operativo, per le relazioni e per gli audit. Un esame della pista di controllo deve far parte della verifica di cui all'articolo 13, comma 2, del Regolamento (CE) n. 1828/2006.

Il Beneficiario è qualsiasi Fondo di Partecipazione o, se non esiste il Fondo di Partecipazione, lo stesso Strumento di Ingegneria Finanziaria.

Tuttavia, in deroga alla regola generale per cui le dichiarazioni di spesa devono includere solo le spese effettivamente sostenute dai Beneficiari, le dichiarazioni di spesa per i SIF comprendono il totale delle spese sostenute dal Programma Operativo per istituire o contribuire a tali Fondi o ai Fondi di Partecipazione. Le spese ammissibili per la chiusura saranno pari all'importo definitivo versato dal Fondo di Partecipazione o dal SIF che è stato investito, concesso o impegnato sottoforma di garanzia, o pagato in costi di gestione, e non le spese sostenute dal programma operativo.

I Controlli di I Livello dei SIF da parte dell'Autorità di Gestione sono effettuate durante tutto il periodo di programmazione, al fine di monitorare gli investimenti effettuati e di garantire che i Fondi siano investiti in conformità con gli obiettivi dell'Asse Prioritario.

L'Autorità di Gestione verifica altresì che le soglie per i costi di gestione non vengano superate.

Ad ogni modo può essere giustificato il pagamento delle spese di gestione nei casi in cui i gestori del Fondo sostengono costi significativi in anticipo, prima degli investimenti.

Laddove il Programma Operativo contribuisce agli Strumenti di Ingegneria Finanziaria, in prestiti o come garanzie nelle imprese o in progetti urbani, possono determinarsi aiuti di Stato.

I controlli gestionali dell'Autorità di Gestione pertanto verificano che le norme sugli aiuti di Stato siano rispettati.

L'articolo 45 del Regolamento (CE) n. 1828/2006 richiede che gli investimenti di ingegneria finanziaria nelle PMI possono essere effettuati solo al momento della creazione d'impresa, nelle prime fasi di espansione di queste imprese, e solo in attività che i gestori dello Strumento di Ingegneria Finanziaria giudicano potenzialmente redditizie. Gli Strumenti di Ingegneria Finanziaria non possono investire in imprese in difficoltà.

Nella maggior parte dei casi, non è una condizione che le PMI devono sostenere le spese di determinati beni o servizi. Capitale, prestiti o garanzie spesso sono concessi per lo sviluppo o l'espansione delle attività commerciali generali delle PMI, incluso il capitale di esercizio.

In questi casi, i controlli gestionali dell'Autorità di Gestione si concentrano sul controllo dei documenti giustificativi che attestano il rispetto delle condizioni di finanziamento. La documentazione può includere moduli di domanda, i business plan, i conti annuali, le check lists e le relazioni del fondo di capitale di rischio valutando la domanda, l'investimento firmato, di prestito o di garanzia, le relazioni dell'impresa, le relazioni sulle visite e le riunioni del collegio sindacale, le relazioni dell'intermediario del prestito per il fondo di garanzia a sostegno di rivendicazioni, approvazioni ambientale, le relazioni sulle pari opportunità e le dichiarazioni fatte in occasione di ricevimento degli aiuti de minimis.

Gli elementi di prova delle spese in forma di fatture quietanzate e la prova del pagamento per beni e servizi da parte delle PMI è richiesta solo come parte della pista di controllo in cui il capitale, di prestito o di garanzia alle PMI, è condizionato alle spese sostenute per particolari beni o servizi. Tuttavia, in tutti i casi, ci deve essere la prova del trasferimento del capitale o il prestito del fondo di capitale di rischio o di prestito intermediario per l'impresa.

3.5.7 I controlli sui progetti generatori di entrate (art.5.. del Reg. CE n.1083/06)

Per progetto generatore di entrate si intende qualsiasi operazione che comporti un investimento in infrastrutture il cui utilizzo sia soggetto a tariffe direttamente a carico degli utenti o qualsiasi operazione che comporti la vendita o la locazione di terreni o immobili o qualsiasi altra fornitura di servizi contro pagamento.

Quando un'operazione è considerata generatrice di entrate, queste entrate devono essere tenute in considerazione nel calcolo della spesa ammissibile. La spesa ammissibile non dovrà eccedere il valore attuale del costo di investimento diminuito del valore attuale dei proventi netti derivanti dall'investimento nell'arco di un periodo di riferimento specifico per quanto riguarda gli investimenti in infrastrutture o altri progetti per i quali sia possibile stimare obiettivamente ex ante le entrate.

Per verificare le entrate generate da operazioni il cui costo complessivo è inferiore ai 200.000 Euro possono essere adottate procedure proporzionate agli importi in questione. I progetti disciplinati dalle regole sugli Aiuti di Stato non sono assoggettati alle regole sui progetti generatori di entrate stabilite dall'articolo 55 commi da 1 a 5 del Regolamento n. 1083/2006.

Il Consiglio Generale per la Politica Regionale ha emanato delle linee guida dettagliate per l'implementazione dell'articolo 55 sui progetti generatori di entrate unitamente a una nota informativa sull'articolo 55 comma 6.

L'Autorità di Gestione effettua le verifiche per i Progetti Generatori di Entrate ha anche la facoltà di avvalersi del Nucleo Regionale di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici.

Nel calcolo dei ricavi netti, l'Autorità di Gestione tiene conto del periodo di riferimento adeguato alla categoria d'investimento considerato, del tipo di progetto, della redditività normalmente attesa per la categoria d'investimento in questione, dell'applicazione del principio "chi inquina paga" e, se del caso, di considerazioni di equità legate alla prosperità relativa dello Stato membro interessato. Essa deve inoltre valutare la fondatezza delle ipotesi fatte riguardanti le previsioni di entrata e di spesa dell'operazione.

Poiché è compito dell'Autorità di Gestione assicurare che le operazioni siano conformi alle regole Comunitarie, essa fornisce ai Beneficiari indicazioni adeguate per preparare le loro analisi finanziarie. L'Autorità di Gestione, come parte di queste verifiche amministrative, accerta che le valutazioni delle operazioni generatrici di entrate siano state eseguite correttamente, che le analisi finanziarie siano state esaminate nel dettaglio e che le valutazioni siano ampiamente documentate.

In più, l'Autorità di Gestione assicura che nel caso di un'operazione per la quale sia obiettivamente impossibile valutare le entrate in anticipo, le entrate generate nei cinque anni successivi al completamento di un'operazione vengano detratte dalla spesa dichiarata alla Commissione.

Qualora, al più tardi tre anni dopo la chiusura del Programma Operativo, si accerti che un'operazione ha generato entrate delle quali non si è tenuto conto (ad esempio: laddove le

entrate attuali siano più alte delle entrate stimate e queste entrate aggiuntive non sono state detratte dalla spesa presentata), queste ultime dovranno essere restituite al bilancio generale dell'Unione Europea in proporzione alla partecipazione dei Fondi.

L'Autorità di Gestione istituisce un sistema di verifica per monitorare e quantificare queste entrate. Come parte di esso in ordine alle verifiche amministrative in loco e dopo il completamento delle operazioni, l'Autorità di Gestione controlla, sulla base di un campione, l'esattezza delle entrate che i beneficiari hanno riportato. Per gli opportuni approfondimenti vedere l'appendice D del Manuale di gestione per i Responsabili di Linea.

3.5.8 I controlli delle operazioni delegate ad Organismi Intermedi

L'Amministrazione regionale può designare un organismo o un servizio pubblico o privato per svolgere una parte o la totalità dei compiti dell'Autorità di gestione o dell'Autorità di certificazione, sotto la responsabilità di detta Autorità, o per svolgere mansioni per conto di detta Autorità, nei confronti dei beneficiari che attuano le operazioni.

I pertinenti accordi sono formalmente registrati per iscritto. L'affidamento viene effettuato mediante un atto che stabilisce i contenuti della delega, le funzioni reciproche, le informazioni da trasmettere all'Autorità di Gestione/Certificazione e la relativa periodicità, gli obblighi e le modalità di presentazione delle spese conseguite, le modalità di svolgimento dell'attività di gestione e controllo, la descrizione dei flussi finanziari, le modalità di conservazione dei documenti, gli eventuali compensi e le sanzioni per ritardi, negligenze o inadempienze. In particolare, l'Autorità di gestione/certificazione si accerta che gli Organismi Intermedi siano correttamente informati delle condizioni di ammissibilità della spesa e che siano verificate le loro capacità di assolvere gli impegni di loro competenza.

Gli organismi intermedi devono disporre di un sistema di contabilità, sorveglianza e informativa finanziaria separati e informatizzati.

1) L'Amministrazione regionale può individuare quali organismi intermedi Enti pubblici territoriali e/o Amministrazioni centrali dello Stato, per le materie di loro competenza.

2) Sotto la propria responsabilità, l'Amministrazione regionale ed eventualmente gli Enti e Amministrazioni di cui al punto 1, nell'esecuzione delle operazioni di alcune attività possono avvalersi dei seguenti organismi intermedi:

a. soggetti interamente pubblici, anche strutturati come società o altre forme di diritto privato aventi il carattere di strutture "in house";

b. altri soggetti pubblici, anche strutturati come società o altre forme del diritto civile, non aventi il carattere di strutture "in house" dell'Amministrazione;

c. soggetti privati con competenze specialistiche.

L'individuazione dei soggetti di natura corrispondente alla lettera a) è effettuata con atto amministrativo, nel rispetto della normativa regionale vigente (L.R. Legge Regionale 9 dicembre 2002, n. 23, DGR n. 44/35 del 28 novembre 2003); la selezione e individuazione dei soggetti di cui alle lettere b) e c) sarà svolta mediante procedure di evidenza pubblica conformi alla normativa vigente in materia di appalti pubblici.

3.5.9 I controlli delle operazioni sulle acquisizioni in economia di beni e servizi

il sistema delle procedure per l'acquisizione in economia di forniture dei beni e dei servizi per le esigenze del Centro regionale di programmazione, è regolato dal disciplinare approvato con Determinazione N. 1373/200 del 1/3/2010. Le disposizioni del disciplinare sono finalizzate ad assicurare che l'affidamento di servizi e forniture avvengano in termini temporali ristretti e con modalità semplificate, nel rispetto dei principi di efficacia, efficienza, ed economicità dell'azione amministrativa oltre che dei principi di libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità e pubblicità.

Le acquisizioni di beni e servizi in economia sono consentite, fino alla soglia di cui al comma 9 dell'art. 125 del D.Lgs 163/2006, entro i limiti massimi di spesa rispettivamente di € 50.000 per le tipologie di beni e di € 150.000 per i servizi di cui all'art. 4, da intendersi al netto dell'imposta sul valore aggiunto, fatti salvi i casi particolari previsti dall'art. 5. Nessuna fornitura di beni e/o servizi d'importo superiore a quanto indicato potrà essere artificiosamente frazionata allo scopo di ricondurne l'esecuzione alla disciplina del disciplinare. Per i dettagli si rimanda al disciplinare (allegato 16).

Con Delibera di Giunta n.1517 del 15 aprile 2010 è stato istituito un apposito e specifico gruppo di lavoro Interassessoriale, incaricato di elaborare un documento che regolamenti e disciplini sia le acquisizioni in economia di beni e servizi sia l'istituzione di elenchi di fornitori e prestatori di servizi per le esigenze delle strutture Regionali. Ad oggi tale documento non è stato ancora approvato ed è in fase di elaborazione.

Fino a quella data i singoli Assessorati si avvarranno dei propri regolamenti interni per accedere nelle forme e nei modi stabiliti alle procedure previste per gli acquisti in economia.

3.5.10 Reporting

L'Ufficio controlli, nell'espletamento delle attività di propria competenza, dovrà formalizzare le verifiche effettuate, producendo la reportistica prevista per le differenti tipologie di controlli ex art. 13 del Regolamento (CE) n. 1828/2006.

In particolare l'Ufficio controllo, dovrà procedere alla compilazione di check list e report di controllo distinti per **verifiche di tipo documentale (desk)** e **verifiche in loco** (per le check list da utilizzare e per i report cfr. gli allegati al presente documento).

Ai fini di una corretta formalizzazione delle risultanze dei controlli risulta opportuno compilare le check list ed i report di controllo adottando le seguenti modalità operative:

- **check list di controllo:** è necessario procedere a riportare, nei singoli punti di verifica previsti, le seguenti informazioni:

- *esito del controllo (S/N/NA):* nella apposita colonna del documento è necessario scrivere "Sì" se la verifica ha avuto esito positivo (non è emerso alcun rilievo), "No" se la verifica ha avuto esito negativo (sono emerse criticità), "N/A" ovvero non applicabile se tale punto di controllo non è pertinente con le caratteristiche del progetto sottoposto a controllo;
- *descrizione/commenti:* l'apposita colonna va compilata nel caso in cui i controlli riportino un esito "No" o "N/A" in modo da evidenziare le motivazione che hanno portato a tale conclusione. Inoltre devono essere indicati gli estremi della documentazione probatoria acquisita/visionata;

Per le check list relative alle verifiche di sistema OI ed ai controlli in loco si rimanda ai relativi modelli riportati in allegato al presente documento.

- **report del controllo:** nelle singole sezione del documento riconducibili alle aree di controllo previste nelle relative check list utilizzate è necessario riportare le risultanze dei controlli svolti.

Il report di controllo deve inoltre permettere la rilevazione delle seguenti informazioni:

- *riferimenti dell'operazione:* dati anagrafici inerenti l'operazione oggetto del controllo (Attività di riferimento del POR FESR, Denominazione beneficiario, CUP, Codice di Monitoraggio dell'operazione, Titolo dell'operazione, Costo totale ammesso, Contributo pubblico concesso);
- *tipologia di verifica:* specificazione della tipologia di controllo effettuata (in base alle fasi del procedimento di controllo: in itinere se verte su interventi/progetti in corso, ex post se verte su interventi/progetti conclusi);

- *precedenti verifiche effettuate*: indicazione di eventuali irregolarità riscontrate per l'operazione nel caso in cui sia stata già oggetto di controllo; nominativo del responsabile della verifica;
- *Dati finanziari*: indicazione degli importi relativi al progetto approvato ed al rendiconto approvato;
- *Obiettivi del controllo*: indicare in linea di massima gli obiettivi principali presi a riferimento (vedi elenco nel format del report)
- *Procedura di controllo adottata*. Indicare le modalità di controllo e la documentazione verificata e controllata;
- *Risultati del controllo*: indicare l'oggetto dell'operazione controllata, le risultanze emerse con indicazione delle eventuali irregolarità riscontrate ed in base a quale fonte normativa, nonché il riepilogo degli importi ammessi e non ammessi,
- *luogo e data del controllo*.

Annualmente è obbligatorio che ogni RdLA/Ufficio Controlli invii all'AdG un report sui controlli svolti riportante:

- il numero e l'esito delle verifiche per l'ammissione a finanziamento;
- il numero e l'esito delle verifiche sulle spese;
- gli eventuali problemi di natura sistematica riscontrati e le azioni intraprese o da intraprendere.

3.5.11 Contraddittorio

In seguito ai controlli svolti, siano essi amministrativi o in loco, l'Ufficio controlli, a fronte di irregolarità rilevate, comunicherà le stesse al soggetto sottoposto a controllo e sempre al RdLA (Beneficiario diverso dall'Amministrazione regionale nel caso di operazioni a regia, e RdLA nel caso di operazioni a titolarità) al fine di consentirgli di formulare eventuali controdeduzioni e di integrare quanto già in possesso dell'Ufficio controlli stesso con ulteriore documentazione considerata utile per tale scopo.

Qualsiasi integrazione e controdeduzione dovrà essere trasmessa per iscritto entro 15 giorni lavorativi allegando, ove possibile, tutti gli elementi utili per supportare le argomentazioni fornite al fine di permettere all'Ufficio di controlli di eseguire le opportune valutazioni.

Trascorso il tempo previsto per la ricezione delle integrazioni da parte del soggetto controllato, l'Ufficio controlli formalizzerà in un report le proprie conclusioni/prescrizioni al soggetto sottoposto a controllo.

Gli esiti del controllo consentiranno al RdLA, nel caso in cui vengano rilevate irregolarità non sanabili, di attivare il relativo provvedimento di revoca (totale o parziale) del finanziamento, con l'eventuale apertura delle schede OLAF. In quest'ultimo caso si dovrà tempestivamente comunicare all'AdG, all'AdA ed all'AdC la condotta seguita al fine di permettere loro l'eventuale adozione di azioni di propria competenza.

3.5.12 Il follow up dei controlli

I controlli effettuati possono dare luogo : a **un esito regolare** ovvero **non regolare**.

Relativamente alle attività di controllo come sopra declinate, in particolare gli esiti possono essere:

Controllo amministrativo contabile – Esito *regolare* dell'attività di controllo

Se dalla verifica della documentazione amministrativa presentata dal Beneficiario/SA non emerge alcuna anomalia, il buon esito del controllo viene registrato nella check-list di controllo che viene archiviata all'interno del fascicolo di progetto a cura del RdLA.

Controllo amministrativo documentale – Esito *non regolare* dell'attività di controllo

L'eventuale riscontro in fase di verifica di non conformità o mancanze tali da rendere il risultato del controllo non regolare, fa attivare a cura del responsabile del controllo una procedura che consente allo stesso Beneficiario/SA di sanare eventuali elementi carenti (mancanti o incompleti). Il responsabile del controllo fornirà al beneficiario/SA puntuali indicazioni in tal senso stabilendo allo stesso tempo i tempi e le modalità con le quali dovrà essere dato riscontro alle osservazioni/richieste. Se il controllo della documentazione integrativa dà esito positivo, il procedimento procederà con le modalità del controllo regolare (sopra descritte). Diversamente, dovrà essere rideterminato il quadro della spesa ammissibile e del relativo contributo o, se del caso, l'operazione potrà essere parzialmente o totalmente revocata laddove l'importo (oppure l'oggetto) della spesa sia ritenuta non ammissibile - e quindi decurtata dal programma rendicontato - renda l'intera operazione non ammissibile al contributo. In quest'ultimo caso dovrà anche essere attivata la procedura di reintegro delle somme già erogate al beneficiario (ad esempio anticipazioni oppure liquidazioni in base all'avanzamento dei lavori) ed eventualmente procedere alle dovute comunicazioni all'AdG e all'AdC relativamente ai recuperi/le soppressioni attivate sul Programma.

L'intero processo verrà adeguatamente documentato nelle check list di controllo.

Controllo in loco – Esito *regolare* dell'attività di controllo

Se il controllo in loco presso la sede del Beneficiario non evidenzia alcuna anomalia-irregolarità si procederà con la compilazione del verbale di sopralluogo che sarà poi archiviato nella pratica.

Controllo in loco – Esito non regolare dell'attività di controllo

Qualora durante la fase del controllo in loco presso la sede del Beneficiario emergano delle anomalie/irregolarità si dovrà in primo luogo verificare se queste siano sanabili o meno. Come per il controllo amministrativo-contabile, l'evidenza di alcune carenze può essere sanata da parte del Beneficiario attraverso la presentazione delle necessarie e opportune integrazioni. Se entro il termine accordato, il Beneficiario non provvede a sanare le anomalie riscontrate, le relative spese devono essere considerate non ammissibili con la conseguente rideterminazione del quadro di spesa ammissibile e del relativo contributo. Anche in questo caso dovranno essere avviate le procedure di reintegro, di comunicazione all'AdG e all'AdC dei recuperi/soppressioni attivate e dovrà essere valutata l'opportunità di revocare parzialmente o integralmente l'operazione (come già indicato nel caso del controllo "non regolare" durante la fase della verifica amministrativo-contabile). L'intero processo verrà adeguatamente documentato nelle check list di controllo e nel verbale.

Nel caso venga rilevata un'irregolarità, i controllori procederanno alla registrazione della stessa sulle apposite check-list. Successivamente, qualora la tipologia di irregolarità riscontrata rientri tra quelle disciplinate dalla sezione 4 del Regolamento (CE) 1828/2006, il RdLA compilerà la scheda OLAF dettagliando l'irregolarità rilevata eventualmente indicando le motivazioni per le quali non si rende necessario il successivo inoltro alla Commissione della scheda stessa (art. 28, paragrafo 2 del Reg. (CE) n. 1828/2006) (art. 36 del Reg. (CE) n. 1828/2006). A tal proposito l'AdG ha predisposto un data base ad hoc per il monitoraggio delle informazioni delle risultanze dei controlli di I livello e il relativo follow up (allegato 17).

3.6 Irregolarità e Comunicazione Olaf

Ai sensi dell'art.70 del Reg. (CE) 1083 del 2006, gli Stati membri in quanto responsabili della gestione e del controllo dei programmi operativi, sono tenuti ad adottare misure volte alla prevenzione, individuazione e correzione delle irregolarità e al recupero degli importi indebitamente versati. Inoltre, sono tenuti a **comunicare** alla Commissione, entro i due mesi successivi dalla fine di ogni trimestre, le irregolarità rilevate e informarla sull'andamento dei procedimenti amministrativi e giudiziari.

Per irregolarità si intende qualsiasi *violazione di una disposizione 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.

Il Comitato per la lotta contro le frodi comunitarie (COLAF)⁴ ha indicato come casistica rilevante ai fini della comunicazione di irregolarità, le seguenti ipotesi:

1. casi in cui l'irregolarità o la frode sospetta viene rilevata prima del pagamento del contributo e quindi prima dell'inserimento della spesa in una dichiarazione di spesa. **Non si ritiene necessario, in tale casi, procedere alla comunicazione dell'irregolarità, poichè l'irregolarità in questione non ha incidenza finanziaria sul bilancio comunitario;**
2. casi in cui l'irregolarità o la frode sospetta viene rilevata dopo il pagamento del contributo ma prima dell'inserimento della spesa in una delle dichiarazione di spesa, ad opera dell'Autorità di Certificazione del Programma. **Tali fattispecie non vanno parimenti comunicate stante l'assenza di un'incidenza finanziaria in grado di arrecare pregiudizio al bilancio comunitario;**
3. casi in cui l'irregolarità viene rilevata dopo il pagamento del contributo e dopo l'inserimento della spesa all'interno di una dichiarazione di spesa certificata dall'AdC all'Unione europea. L'AdG può agire **cancellando** la spesa dal programma, oppure **lasciandola in sospeso** nel Programma avviando, in ogni caso, le procedure di recupero degli importi indebitamente versati.

L'obbligo di comunicare scatta quando l'irregolarità sia stata oggetto di un **primo verbale amministrativo o giudiziario**. In tal senso ci si riferisce ad una prima valutazione scritta stilata da un'autorità competente, amministrativa o giudiziaria, che in base a fatti concreti o specifici accerta l'esistenza di una irregolarità. Resta ferma la possibilità di rivedere o revocare tale accertamento alla luce degli sviluppi del procedimento amministrativo o giudiziario.

La norma richiede quindi che sia compiuta un'attività di valutazione all'esito della quale possa ritenersi accertata, ancorché in modo non definitivo e comunque rivedibile, l'esistenza di una irregolarità.

⁴ Delibera COLAF n. 13 del 7/07/2008 *Note esplicative alla Circolare interministeriale del 12 Ottobre 2007, recante modalità di comunicazione alla Commissione europea delle irregolarità e frodi a danno del bilancio comunitario*

Come evidenziato nella Circolare Interministeriale del 12 ottobre 2007, prima di procedere alla comunicazione è da ritenere pertanto indispensabile una valutazione dei fatti emersi e degli elementi rilevati nel corso dei controlli, che induca a ritenere accertata l'irregolarità.

Tale valutazione non può che essere compiuta dagli organi decisionali preposti alle diverse provvidenze comunitarie (**Responsabili di Linea di Attività**) i quali, una volta ricevuto un atto o una segnalazione per un caso di sospetta irregolarità o frode – o avendo essi stessi riscontrato una fattispecie di potenziale irregolarità -, verificheranno senza ritardo che gli elementi in esso indicati siano di consistenza tale da rendere prima-facie fondata l'ipotesi dell'avvenuta violazione di una norma idonea a provocare un pregiudizio al bilancio comunitario.

La valutazione da parte degli organi decisionali dovrà essere conclusa nel più breve tempo possibile. Nel caso in cui dalla valutazione emergano le condizioni per la comunicazione di una irregolarità, si procederà alla trasmissione del modello di comunicazione debitamente compilato all'Autorità di Gestione. Al contrario, qualora l'organo decisionale non ravvisi la presenza delle condizioni per la comunicazione, ne informa comunque l'Autorità di Gestione e l'organo di controllo che ne ha rilevato la presenza, fornendo le opportune giustificazioni.

Il Responsabile di Linea di Attività tiene traccia di tutte le irregolarità rilevate siano esse sopra soglia che sotto soglia. Per sotto soglia si intendono le irregolarità relative a importi inferiori a 10.000 euro a carico del bilancio comunitario e per le quali, ai sensi dell'art. 36 del Reg. (CE) 1828/06 non vige l'obbligo di informarne la Commissione se non su esplicita richiesta.

Il Responsabile di Linea di Attività avrà cura di predisporre un registro con i dati relativi ai recuperi effettuati o pendenti (Registro dei Recuperi). Tali informazioni saranno trasmesse all'Autorità di Certificazione insieme alla dichiarazione circa gli importi soppressi, secondo modalità e tempi previsti nel Manuale delle procedure per la Certificazione della spesa.

Il Responsabile di Linea di Attività è inoltre tenuto a tenere traccia di tutte le cancellazioni (soppressioni) effettuate (Registro delle Soppressioni) e anche di queste dovrà dare comunicazione all'AdC, contestualmente all'informativa periodica sui recuperi.

Qualora si decida di procedere alla soppressione a seguito della rilevazione di una irregolarità è necessario comunque informarne la Commissione. Si procederà dapprima alla comunicazione della irregolarità attraverso l'utilizzo dell'apposita scheda Olaf e, successivamente, alla trasmissione della scheda di aggiornamento, specificando nelle note che la spesa è stata soppressa e compensata e pertanto il caso è da considerarsi "chiuso". Nella ipotesi in cui l'atto di rilevazione della irregolarità e l'atto di soppressione fossero emanati nello stesso trimestre di riferimento, sarà sufficiente la trasmissione di una sola scheda di "apertura" e "chiusura" di un caso di irregolarità. In sostanza si trasmetterà la comunicazione di rilevazione di irregolarità

evidenziando nelle note che la stessa è stata immediatamente soppressa e che pertanto il caso è da considerarsi chiuso.

In ogni caso, che si proceda con la soppressione o meno, il Responsabile della Linea di Attività sarà tenuto ad attivare tutte le procedure previste per la sospensione, la revoca ed il recupero delle somme indebitamente erogate.

Qualora si decida di non procedere con la soppressione e di lasciare gli importi irregolari nella spesa certificata, il Responsabile di Linea di Attività sarà tenuto alla trasmissione periodica della scheda Olaf di aggiornamento. In tale ipotesi la Commissione, in caso di impossibilità di procedere al recupero delle somme, si accollerà la perdita solo nell'ipotesi in cui sarà dimostrato che il mancato recupero non è dipeso da colpa o negligenza imputabile all'organismo preposto alla gestione dell'operazione (art. 70 Reg. 1083/06). In tal senso, il ritardo nell'avvio delle procedure di recupero sarà certamente considerato negativamente.

Qualora si ritenga che non sia possibile recuperare un importo sarà necessario trasmettere alla Commissione una relazione speciale che contenga tutte le informazioni pertinenti per la decisione circa l'imputabilità della perdita a norma dell'art. 70 par. 2 del Reg. (CE) 1083/06.

Nel caso in cui in un determinato trimestre non siano state rilevate irregolarità, i Responsabili di Linea di Attività, al fine di ottemperare a quanto previsto dall'art. 28, c.6 del Reg. (CE) 1828/06, allegheranno alla domanda di pagamento l'apposito modello di certificazione di assenza irregolarità.

In assenza di tale documento l'Autorità di Certificazione non potrà procedere con la certificazione della spesa.

La scheda di comunicazione delle irregolarità da utilizzare è allegata al presente manuale (Allegato 18).

3.7 Gestione dei recuperi

Il RdLA mette in atto le azioni di propria competenza finalizzate al recupero delle eventuali somme indebitamente pagate di cui viene a conoscenza direttamente o mediante la segnalazione di altri soggetti.

Le procedure per il recupero di risorse indebitamente erogate non variano in relazione alla fonte di finanziamento. Di conseguenza anche per il recupero di risorse erogate a valere sul POR Sardegna 2007-2013 vale quanto previsto dalla normativa regionale in materia di bilancio.

In particolare, la Legge regionale 2 agosto 2006, n.11 designa la Presidenza e ciascun Assessorato regionale a curare, nelle materie di rispettiva competenza, il recupero dei crediti in via amministrativa, obbligando il beneficiario al rimborso della somma indebitamente percepita o compensando l'importo da recuperare con le ulteriori somme da versare al beneficiario;

Qualora le procedure di recupero credito adottate diano esito negativo, si applica quanto disposto dalla DGR n.28 del 24.6.2011.

Nell'ipotesi in cui si procede al recupero di somme, indipendentemente dalla presenza o meno di una irregolarità, lasciando la spesa nella certificazione, le somme comprensive degli interessi devono essere rimborsate alla Commissione. Per quanto riguarda il calcolo si distingue tra la quota comunitaria e la quota nazionale:

a) 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;

b) 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:

- sette punti percentuali, se il debito deriva da un contratto di appalto di forniture o di servizi;
- 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).

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;
- se il debitore non adempie entro la scadenza stabilita, il Responsabile di linea di attività chiede gli interessi di mora sulla quota capitale, calcolati sulla base della normativa comunitaria sopraccitata. Anche in tal caso il Responsabile di linea di attività deve comunicare al debitore il tasso d'interesse di mora e le modalità di calcolo.

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.

Per completezza si riportano le tabelle degli interessi legali e del tasso di riferimento della Banca Centrale:

INTERESSI LEGALI
(art. 1284 codice civile e successive modificazioni)

Dal	al	Interesse legale	disposizione normativa
21/04/1942	15/12/1990	5,00%	
16/12/1990	31/12/1996	10,00%	Legge 26 novembre 1990, n. 353
01/01/1997	31/12/1998	5,00%	Legge 23 dicembre 1996, n. 662
01/01/1999	31/12/2000	2,50%	D.M. 10 dicembre 1998
01/01/2001	31/12/2001	3,50%	D.M. 11 dicembre 2000
01/01/2002	31/12/2003	3,00%	D.M. 11 dicembre 2001
01/01/2004	31/12/2007	2,50%	D.M. 1 dicembre 2003
01/01/2008		3,00%	D.M. 12 dicembre 2007

TASSO DI RIFERIMENTO
determinato dalla Banca d'Italia ex Tasso Ufficiale di Sconto (TUS) fino al 31/12/1998
dal 2004 determinato con provvedimento della Banca Centrale Europea

dal	Al	tasso di riferimento	Provvedimento Banca d'Italia
28/12/1998	13/04/1999	3,00%	23 dicembre 1998 in G.U. n. 300 del 24 dicembre 1998
14/04/1999	09/11/1999	2,50%	12 aprile 1999 in G.U. n. 86 del 14 aprile 1999
10/11/1999	08/02/2000	3,00%	6 novembre 1999 in G.U. n. 264 del 10 novembre 1999
09/02/2000	21/03/2000	3,25%	4 febbraio 2000 in G.U. n. 31 del 8 febbraio 2000
22/03/2000	03/05/2000	3,50%	18 marzo 2000 in G.U. n. 67 del 21 marzo 2000
04/05/2000	14/06/2000	3,75%	28 aprile 2000 in G.U. n. 101 del 3 maggio 2000
15/06/2000	05/09/2000	4,25%	10 giugno 2000 in G.U. n. 137 del 14 giugno 2000
06/09/2000	10/10/2000	4,50%	1 settembre 2000 in G.U. n. 207 del 5 settembre 2000
11/10/2000	14/05/2001	4,75%	6 ottobre 2000 in G.U. n. 237 del 10 ottobre 2000
15/05/2001	04/09/2001	4,50%	10 maggio 2001 in G.U. n. 111 del 15 maggio 2001
05/09/2001	18/09/2001	4,25%	30 agosto 2001 in G.U. n. 204 del 3 settembre 2001
19/09/2001	13/11/2001	3,75%	17 settembre 2001 in G.U. n. 217 del 18 settembre 2001
14/11/2001	10/12/2002	3,25%	9 novembre 2001 in G.U. n. 265 del 14 novembre 2001
11/12/2002	11/03/2003	2,75%	6 dicembre 2002 in G.U. n. 290 del 11 dicembre 2002
12/03/2003	08/06/2003	2,50%	7 marzo 2003 in G.U. n. 59 del 12 marzo 2003
09/06/2003	05/12/2005	2,00%	6 giugno 2003 in G.U. n. 131 del 9 giugno 2003
dal	Al	tasso di riferimento	Provvedimento Banca Centrale Europea
06/12/2005	07/03/2006	2,25%	1 dicembre 2005
08/03/2006	14/06/2006	2,50%	2 marzo 2006
15/06/2006	08/08/2006	2,75%	9 giugno 2006
09/08/2006	10/10/2006	3,00%	3 agosto 2006
11/10/2006	12/12/2006	3,25%	5 ottobre 2006
13/12/2006	13/03/2007	3,50%	7 dicembre 2006
14/03/2007	12/06/2007	3,75%	8 marzo 2007
13/06/2007	08/07/2008	4,00%	6 giugno 2007
09/07/2008	14/10/2008	4,25%	3 luglio 2008
15/10/2008	11/11/2008	3,75%	8 ottobre 2008
12/11/2008	09/12/2008	3,25%	6 novembre 2008
10/12/2008	20/01/2009	2,50%	4 dicembre 2008
21/01/2009	10/03/2009	2,00%	15 gennaio 2009
11/03/2009		1,50%	5 marzo 2009

3.8 Informazione e pubblicità

A norma del Reg. CE n.1828/2006 tutti gli atti (bandi di gara, avvisi pubblici, ecc.) attuativi del POR FESR SARDEGNA 2007-2013 dovranno rispettare gli obblighi ed i vincoli previsti in materia di informazione e pubblicità.

Il Regolamento stabilisce la necessità di adottare e attuare il Piano di Comunicazione 2007-2013, garantendo la più ampia diffusione delle informazioni sui finanziamenti e la visibilità delle realizzazioni delle operazioni cofinanziate dai Fondi strutturali; individua, inoltre, le responsabilità dell'Amministrazione regionale e dei beneficiari relative agli interventi informativi e pubblicitari.

Si riportano di seguito alcune indicazioni operative sulle norme da rispettare, che dovranno essere applicate sia dall'Amministrazione Regionale che dai beneficiari, pena la revoca parziale o totale del finanziamento ottenuto. Si ricorda infatti che il rispetto di tali adempimenti **costituisce uno dei requisiti necessari a rendere la spesa ammissibile al cofinanziamento del FESR.**

1. Caratteristiche tecniche

Le indicazioni che seguono riguardano le caratteristiche tecniche che si applicano a tutti gli interventi di informazione e pubblicità (bandi di gara, circolari, pubblicazioni, manifesti, seminari, ecc.) ad esclusione degli oggetti promozionali di dimensioni ridotte a cui si applica solo il successivo punto 1.

Ogni intervento informativo e pubblicitario dovrà contenere:

1.1. **L'emblema dell'Unione Europea**, conformemente a quanto indicato nell'allegato 1 del Reg.CE 1828/06;

1.2 **L'indicazione del fondo strutturale** che partecipa al finanziamento per esteso, in particolare: nel caso di specie FESR "Fondo europeo di sviluppo regionale". Qualora un intervento pubblicitario promuova varie operazioni cofinanziate da più di un fondo l'indicazione non è richiesta (art. 8 del Reg. CE n.1828/2006 come modificato dal Reg. CE n.846/2009).

1.3 **Una frase scelta dall'Autorità di Gestione del Fondo**; nelle more di tale scelta può essere utilizzata la frase **"Investiamo nel vostro futuro"** come suggerita dalla CE all' art.9 del Reg. CE n.1828/2006).

2. Responsabilità dei beneficiari

I beneficiari del POR SARDEGNA FESR 2007-2013 sono tenuti ad informare il pubblico circa il finanziamento ottenuto dal Fondo FESR utilizzando le seguenti modalità:

2.1 **Esposizione di targa esplicativa permanente**, visibile e di dimensioni significative: entro **sei mesi dal completamento dell'operazione**. La targa dovrà contenere oltre alle indicazioni di cui al punto 1), il tipo e la denominazione dell'operazione; tali informazioni dovranno costituire almeno il 25% della targa.

2.2 **Installazione di un cartello nel luogo dell'operazione:** durante l'attuazione dell'operazione. Il cartello deve contenere le informazioni di cui al punto 1); tali informazioni dovranno costituire **almeno il 25% del cartello**.

Gli adempimenti di cui ai punti 2.1) e 2.2) sono obbligatori quando l'operazione consiste nell'acquisto di un oggetto fisico, nel finanziamento di una infrastruttura o di interventi costruttivi ed il contributo pubblico totale dell'operazione supera i 500.000 euro.

Tutti i documenti relativi alle operazioni dovranno includere una dichiarazione da cui risulti che il programma operativo è stato cofinanziato dal FESR. Con particolare riferimento al divieto di cumulo dei contributi o di finanziamenti comunitari a valere sulla stessa operazione, è obbligatorio l'apposizione sui documenti originali di spesa presentati a rendicontazione dai Beneficiari del timbro riportante la dicitura "Spesa rendicontata sul Programma Operativo SARDEGNA FESR 2007-2013 — ammesso l'importo di euro _____".

Sintesi delle condizioni per le quali sorge a carico del Beneficiario l'onere di informazione e pubblicità

Fasi	Contributo pubblico > 500.000 euro	Finanziamento di infrastrutture e interventi costruttivi	Finanziamento acquisto di un oggetto	Partecipanti ad una operazione finanziata dal FESR
Fase attuativa di un'operazione	Installazione di un cartellone nel luogo dove è in attuazione l'operazione	Installazione di un cartellone nel luogo dove è in attuazione l'operazione	—	Informazione dei partecipanti all'operazione sulla natura del finanziamento; Tutti i documenti debbono contenere una dichiarazione che attesti la natura del finanziamento
Post completamento (entro sei mesi)	Esposizione di una targa esplicativa permanente	Esposizione di una targa esplicativa permanente	Esposizione di una targa esplicativa permanente	—

Si rimanda per gli approfondimenti all'appendice F del Manuale di gestione del Responsabile di Linea.

3. Responsabilità dei RdLI/RdAzione/OI

I RdLI/RdAzione/OI, per quanto di loro competenza, dovranno raccogliere e fornire all'occorrenza, possibilmente in forma elettronica, all'Autorità di Gestione **la documentazione cartacea e fotografica** comprovante l'effettiva applicazione del Regolamento citato.

Gli obblighi derivanti dalle normative comunitarie **dovranno essere contenuti in tutti gli atti delle procedure di selezione** delle operazioni dall'Avviso pubblico al provvedimento di concessione di finanziamenti pubblici (comprese circolari, lettere informative ai beneficiari ecc.).

I RdLI/RdAzione/OI saranno responsabili dell'attuazione e sorveglianza del su citato Regolamento da parte dei beneficiari.

3.9 Ammissibilità delle spese

Con DPR 3 ottobre 2008 n° 196 è stato approvato il Regolamento di esecuzione del Regolamento (CE) n° 1083/2006, recante disposizioni generali sul FESR e sul FSE, ai fini della relativa ammissibilità delle spese richieste a cofinanziamento nell'ambito degli interventi cofinanziati con Fondi strutturali.

Le spese devono essere:

- **eleggibili** – ossia essere temporalmente sostenute nel periodo di validità dell'intervento e dell'operazione;
- **legittime** – ossia essere conformi alla normativa regionale, nazionale e comunitaria vigente (in particolare, alle norme in materia di appalti pubblici, regimi di aiuto, concorrenza, ambiente);
- **effettive** – ossia essere corrispondenti ai pagamenti realmente effettuati (costi reali) ovvero ad ammortamenti e spese generali effettivamente imputabili all'operazione;
- **comprovabili documentalmente** – ossia essere giustificate da fatture quietanzate o da documenti contabili avente valore probatorio equivalente, e con tracciabilità bancaria;
- **contabilizzate** – ossia essere riscontrabili in ragione delle registrazioni contabili effettuate ai diversi livelli di competenza nell'esecuzione e gestione dell'intervento, in conformità alla normativa regionale, nazionale e comunitaria vigente;
- **contenute nei limiti autorizzati** – ossia rispettare i presupposti e le condizioni disciplinati dall'atto di ammissione a cofinanziamento, disciplinate dalla normativa regionale, nazionale e comunitaria di riferimento, anche in ragione della natura e tipologia del beneficiario finale e dell'operazione ammissibile.

Le spese ammissibili nel caso di aiuti di Stato, ai sensi dell'art.87 del Trattato CE, sono quelle riconosciute dalla Commissione Europea nella relativa decisione di autorizzazione dell'aiuto o, in caso di aiuti esentati dall'obbligo di notifica, quelle previste dai regolamenti di esenzione.

Non sono ammissibili le spese relative ad un bene rispetto al quale il beneficiario abbia già fruito, per le stesse spese, di una misura di sostegno finanziario nazionale e/o comunitario.

Il costo dell'ammortamento di beni ammortizzabili strumentali all'operazione è spesa ammissibile, a condizione che:

- il costo dell'ammortamento sia calcolato conformemente alla normativa vigente;
- tale costo si riferisca esclusivamente al periodo di cofinanziamento dell'operazione in questione.

I contributi in natura, afferenti all'operazione, sono assimilati alle spese ammissibili purché:

- consistano nella fornitura di terreni o immobili, in attrezzature o materiali, in attività di ricerca o professionali o in prestazioni volontarie non retribuite;
- il loro valore possa essere oggetto di revisione contabile e di valutazione indipendenti;
- in caso di prestazioni volontarie non retribuite, il relativo valore sia determinato tenendo conto del tempo effettivamente prestato e delle normali tariffe orarie e giornaliere in vigore per l'attività eseguita.

Le spese generali sono ammissibili a condizione che, siano basate sui costi effettivi relativi all'esecuzione dell'operazione e che siano imputate con calcolo pro-rata all'operazione, secondo un metodo equo e corretto debitamente giustificato, fatte salve eccezioni previste nei regolamenti specifici di ciascun Fondo.

Oneri finanziari e di altro genere e spese legali

- gli interessi debitori, le commissioni per operazioni finanziarie, le perdite di cambio e gli altri oneri meramente finanziari non sono spese ammissibili. Nel caso di sovvenzioni globali, gli interessi debitori pagati dall'intermediario designato, prima del pagamento del saldo finale del programma operativo, sono ammissibili, previa detrazione degli interessi creditori percepiti sugli acconti;
- qualora l'esecuzione dell'operazione richieda l'apertura di uno o più conti bancari, le spese ad essi afferenti sono ammissibili;
- sono ammissibili le spese per consulenze legali, le parcelle notarili e le spese relative a perizie tecniche o finanziarie, nonché le spese per contabilità o audit, se direttamente connesse all'operazione cofinanziata e necessarie per la sua preparazione o

realizzazione ovvero, nel caso delle spese per contabilità o audit, se sono connesse con i requisiti prescritti dall'Autorità di Gestione;

- le ammende e le penali non sono spese ammissibili.

Acquisto di materiale usato

L'acquisto di materiale usato è spesa ammissibile se sono soddisfatte le tre seguenti condizioni:

- il venditore rilascia una dichiarazione attestante la provenienza esatta del materiale e che lo stesso, nel corso degli ultimi sette anni, non ha beneficiato di un contributo nazionale o comunitario;
- il prezzo del materiale usato non è superiore al suo valore di mercato ed è inferiore al costo di materiale simile nuovo;
- le caratteristiche tecniche del materiale usato acquistato sono adeguate alle esigenze dell'operazione e sono conformi alle norme e agli standard pertinenti.

Acquisto di terreni

Nell'ambito delle operazioni cofinanziate dal Fondo europeo di sviluppo regionale, l'acquisto di terreni non edificati rappresenta una spesa ammissibile, nei limiti dell'importo di cui alla lettera c), alle seguenti condizioni:

- la sussistenza di un nesso diretto fra l'acquisto del terreno e gli obiettivi dell'operazione;
- la percentuale della spesa ammissibile totale dell'operazione rappresentata dall'acquisto del terreno non può superare il 10%;
- la presentazione di una perizia giurata di stima redatta da soggetti iscritti agli albi degli ingegneri, degli architetti, dei geometri, dei dottori agronomi, dei periti agrari, degli agrotecnici o dei periti industriali edili che attestino il valore di mercato del bene.

Acquisto di edifici

Nell'ambito delle operazioni cofinanziate del Fondo europeo di sviluppo regionale, l'acquisto di edifici già costruiti costituisce una spesa ammissibile nei limiti dell'importo indicato nella lettera a), purché sia direttamente connesso all'operazione in questione, alle seguenti condizioni:

- che sia presentata una perizia giurata di stima, redatta da soggetti iscritti agli albi degli ingegneri, degli architetti, dei geometri, dei dottori agronomi, dei periti agrari, degli agrotecnici o dei periti industriali edili che attestino il valore di mercato del bene, nonché la

- conformità dell'immobile alla normativa nazionale oppure che espliciti i punti non conformi quando l'operazione prevede la loro regolarizzazione da parte del beneficiario;
- che l'immobile non abbia fruito, nel corso dei dieci anni precedenti, di un finanziamento nazionale o comunitario;
 - che l'immobile sia utilizzato per la destinazione e per il periodo stabiliti dall'Autorità di Gestione;
 - che l'edificio sia utilizzato conformemente alle finalità dell'operazione. L'edificio può ospitare servizi dell'amministrazione pubblica solo quando tale uso è conforme alle attività ammissibili dal Fondo strutturale interessato.

Imposta sul valore aggiunto, oneri e altre imposte e tasse

- l'imposta sul valore aggiunto (IVA) realmente e definitivamente sostenuta dal beneficiario è una spesa ammissibile solo se non sia recuperabile;
- costituisce altresì spesa ammissibile l'imposta di registro in quanto afferente a una operazione;
- ogni altro tributo o onere fiscale, previdenziale e assicurativo per operazioni cofinanziate da parte dei fondi strutturali costituisce spesa ammissibile, nel limite in cui non sia recuperabile dal beneficiario.

3.10 Termini di eleggibilità

E' necessario ribadire i seguenti termini fondamentali:

Termine iniziale

Il termine iniziale indica il termine a partire dal quale le spese effettuate potranno annoverarsi tra quelle "eleggibili" e, pertanto, ammissibili a cofinanziamento dei Fondi strutturali. Tale termine coincide con la data in cui la Commissione riceve la domanda di intervento presentata dallo Stato membro. Nel caso del POR FESR SARDEGNA 2007-2013 la Decisione Comunitaria CCI2007IT162P016 del 20/11/2007 - prevede come termine iniziale il 1 GENNAIO 2007

Termine finale

Il termine finale, stabilito nella decisione con cui la Commissione approva l'intervento, riguarda i pagamenti eseguiti dai beneficiari finali e può essere prorogato dalla Commissione su richiesta espressa e debitamente giustificata – avanzata dallo Stato membro. Nel caso del POR FESR

SARDEGNA 2007-2013 la Decisione Comunitaria CCI2007IT162P016 del 20/11/2007 prevede come finale il 31 DICEMBRE 2015.

Le spese connesse ad operazioni possono essere ammesse alla partecipazione dei fondi soltanto se dette operazioni sono parte integrante dell'intervento considerato.

La spesa deve essere sostenuta, dal beneficiario finale, dopo la data di ricezione del programma ed entro la data finale fissata nella decisione di approvazione del programma (salvo quanto previsto dai singoli bandi o atti finanziamento).

3.11 Il fascicolo di progetto

Secondo quanto previsto dall'articolo 60 lettera f), dall'articolo 90 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 e dall'articolo 19 del Regolamento (CE) n. 1828/2006, i documenti giustificativi relativi alle spese e alle verifiche del Programma, conservati sotto forma di originali o di copie autenticate su supporti comunemente accettati, devono essere tenuti a disposizione della Commissione Europea e della Corte dei Conti per i tre anni successivi alla chiusura del Programma o per i tre anni successivi all'anno in cui ha avuto luogo la chiusura parziale, nel caso di operazioni interessate da tale fattispecie.

Supporti comunemente accettati art. 19 commi 4, 5 e 6 Reg. (CE) 1828/2006

• **Fotocopie di documenti originali**

• **Microschede di documenti originali**

• **Versioni elettroniche di documenti originali**

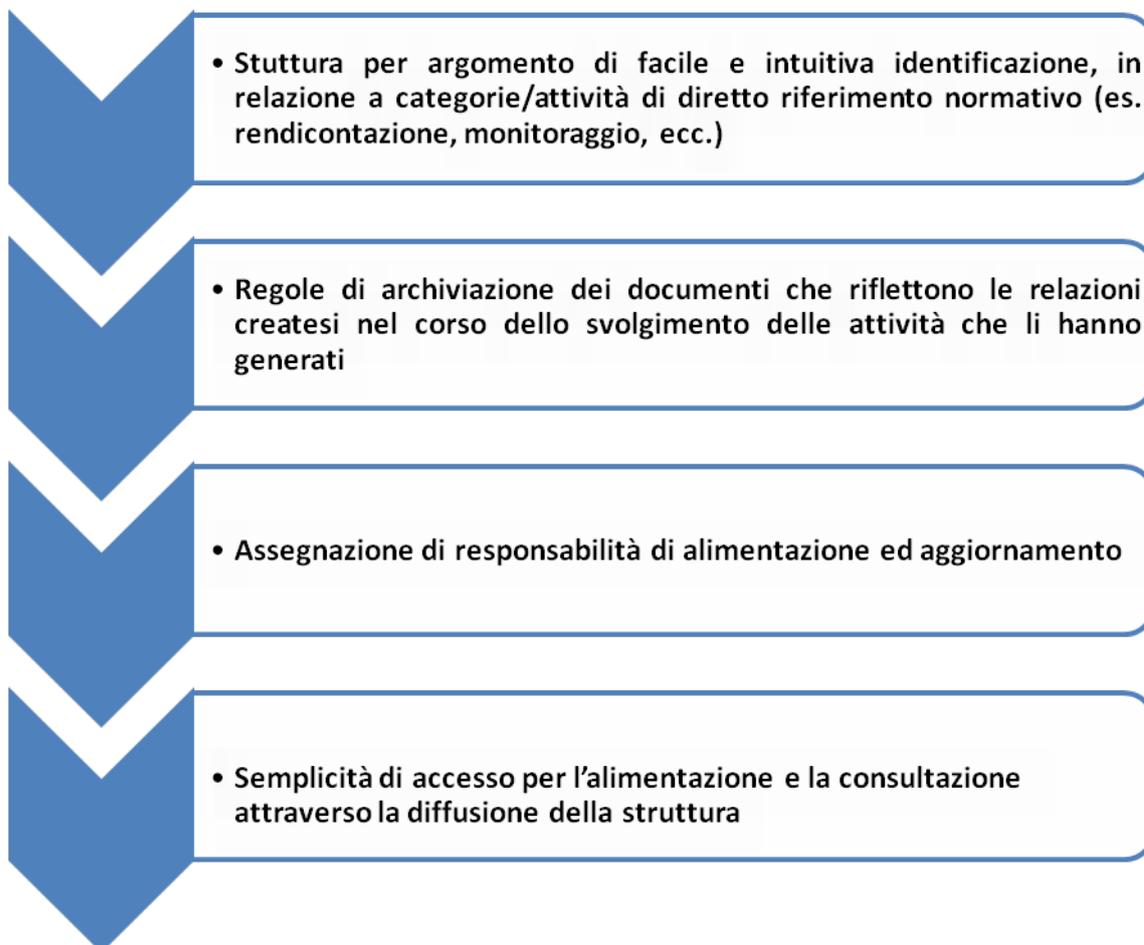
• **Documenti disponibili unicamente in formato elettronico, registrati in sistemi informatici conformi alle norme di sicurezza riconosciute, atte a garantire le conformità alle prescrizioni giuridiche nazionali e la loro affidabilità ai fini di audit**

Ai fini di una corretta e sicura gestione, classificazione e conservazione della documentazione giustificativa relativa alle spese e alle verifiche riguardanti ciascuna operazione cofinanziata, ogni RdLA, per le attività di propria competenza, deve adottare apposite procedure per la conservazione della documentazione relativa alle spese cofinanziate.

In particolare, devono essere previsti appositi criteri e modalità di gestione secondo cui i documenti amministrativi e gli atti in genere sono raccolti e archiviati, al fine di assicurare:

- la conservazione e trasmissione di documenti integri e di provenienza certa e identificata;
- un rapido ed efficiente reperimento della documentazione.

Criteria per un sistema di archiviazione efficace ed efficiente



In linea generale, il fascicolo di progetto costituisce l'unità logica di base, all'interno della quale sono archiviati in maniera ordinata e secondo criteri prestabiliti i documenti che si riferiscono a un medesimo oggetto, allo scopo di riunire, a fini decisionali e informativi, tutti i documenti utili allo svolgimento delle attività di propria competenza.

A titolo indicativo ciascun fascicolo dovrebbe contenere per ciascuna operazione/progetto:

- ✓ una scheda di riepilogo costantemente aggiornata, indicante gli atti e i documenti in esso contenuti;
- ✓ pista di controllo adottata;
- ✓ check list di controllo documentale;
- ✓ documentazione relativa alla concessione del contributo, alle procedure d'appalto e di aggiudicazione, alla liquidazione del finanziamento;
- ✓ documentazione relativa agli stati di avanzamento del progetto;

- ✓ documentazione contabile (fatture o documenti aventi forza probatoria equivalente) relativa a spese sostenute e dichiarate e a pagamenti effettuati a titolo di contributi, di cui sia data prova dell'avvenuto pagamento;
- ✓ rapporti sulle ispezioni effettuate.

I fascicoli dovranno essere identificati per mezzo di un'etichetta standard apposta sul dorso che indica:

- il codice del progetto;
- l'Asse;
- i riferimenti del beneficiario;
- l'intervento di riferimento.

Per la gestione della documentazione, responsabile dell'archivio nel suo complesso è, per le attività di propria competenza, il RdLA che deve assicurare regole uniformi di archiviazione ai fini della rintracciabilità dei documenti, attraverso il controllo del rispetto delle procedure di archiviazione adottate. A tal fine è necessario costantemente svolgere i seguenti compiti:

- alimentazione, consistente nell'archiviazione degli atti/documenti in ingresso e in uscita.
- aggiornamento, consistente nell'integrazione e/o aggiunta di elementi (es.: creazione di nuovi dossier o eventuali modifiche).

In particolare la documentazione deve essere collocata:

- **in un dossier di Linea di Attività**, presso ciascun RdLA (e presso gli eventuali OI), che dovrà contenere la documentazione concernente il quadro programmatico della Linea di Attività, la selezione e l'assegnazione delle risorse del POR ai Beneficiari e tutta la documentazione inerente il rapporto tra il RdLA e ciascun Beneficiario (selezione, finanziamento, impegni di spesa e pagamenti, attestazioni di spesa e rendicontazioni finali di operazione, sorveglianza, controllo);
- **in un Fascicolo di Operazione** presso:
 - ciascun Beneficiario, che dovrà contenere la documentazione concernente l'attuazione dell'operazione. Dall'assegnazione del finanziamento del POR e dell'eventuale stanziamento di risorse proprie, alle fasi della progettazione e successiva aggiudicazione di lavori, servizi o forniture attraverso procedure di evidenza pubblica. Dovrà inoltre contenere gli atti relativi alla esecuzione materiale, alla gestione contabile e ai pagamenti, alle attestazioni di spesa, ai controlli, alle verifiche tecniche, agli stati di avanzamento lavori, agli atti di collaudo e alla rendicontazione.

- il RdLA per le operazioni a titolarità regionale;
- il RdLA per le Linee di Attività che erogano Aiuti.

Invece per il fascicolo di progetto presso al beneficiario si rimanda per gli approfondimenti all'apposita appendice del Manuale di gestione per il Responsabile di Linea

3.12 Pista di controllo

La pista di controllo è uno strumento organizzativo finalizzato a pianificare e gestire le attività di controllo nell'ambito del sistema di gestione dei Programmi cofinanziati dall'Unione Europea attraverso i Fondi strutturali e consiste nella descrizione dei sistemi di gestione e controllo utilizzati.

Il Reg. (CE) n. 1828/06, recante modalità di applicazione del Reg. (CE) n. 1083/06, disciplina l'organizzazione dei sistemi di gestione e di controllo disponendo, all'art. 15, i criteri da rispettare perché una pista di controllo possa considerarsi adeguata.

L'articolo 15 del Reg. (CE) 1828/06, considera adeguata una pista di controllo che rispetta i seguenti criteri:

- a) consente di confrontare gli importi globali certificati alla Commissione con i documenti contabili dettagliati e i documenti giustificativi conservati dall'Autorità di Certificazione, dall'Autorità di Gestione, dagli Organismi Intermedi e dai Beneficiari riguardo alle operazioni cofinanziate nel quadro del programma operativo;
- b) consente di verificare il pagamento del contributo pubblico al beneficiario;
- c) consente di verificare l'applicazione dei criteri di selezione stabiliti dal Comitato di sorveglianza per il programma operativo;
- d) per ogni operazione comprende, se pertinente, le specifiche tecniche e il piano di finanziamento, documenti riguardanti l'approvazione della sovvenzione, la documentazione relativa alle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici, relazioni sui progressi compiuti e relazioni sulle verifiche e sugli audit effettuati;
- e) consente di identificare la puntuale localizzazione degli archivi/documenti.

In pratica, le piste di controllo rappresentano, in forma di diagramma di flussi, l'attività progettuale in tutte le sue fasi procedurali ponendosi due obiettivi fondamentali:

- a. rappresentare correttamente le procedure gestionali (i.e. descrizione dei processi, dei soggetti responsabili, dei flussi informativi, dei tempi e modalità di esecuzione e delle

attività di controllo connesse); la pista di controllo, in tal senso, precede e guida l'elaborazione delle procedure di gestione;

- b. rappresentare i punti e le attività di controllo corrispondenti alle attività gestionali e supportare la verifica della corretta esecuzione delle relative verifiche

La pista di controllo deve rappresentare l'intero ciclo di vita della Linea e dovrà pertanto riportare tutte le procedure e i principali atti amministrativi che hanno accompagnato l'attuazione e la realizzazione degli interventi.

La pista di controllo rappresenta in un diagramma l'attività svolta, ai vari livelli dell'operazione, da ciascun soggetto che interviene nella sua realizzazione; per azioni significative dal punto di vista gestionale è specificato il tipo di controllo da effettuare. La rappresentazione si conclude con il dettaglio delle attività di controllo, dove viene indicata la responsabilità e la descrizione del controllo, nonché il luogo di archiviazione dei documenti e la documentazione di riferimento.

Le piste di controllo possono essere realizzate a livello di Linea, per classe di operazione, e a livello di singola operazione, ove opportuno.

La pista di controllo rappresenta uno strumento dinamico che deve essere aggiornato ogni qual volta avvenga una modifica significativa al contesto di riferimento, modifica delle procedure o dell'organizzazione dei controlli. Le diverse versioni della pista dovranno essere conservate, debitamente datate e firmate dal RdLA.

Una volta aggiornata la pista, dovrà essere tempestivamente trasmessa all'Autorità di Gestione e all'Autorità di Audit.

Le piste di controllo sono articolate per tipologia di operazione e per procedura gestionale (a titolarità oppure a regia regionale) e per tipologia di operazione :

- realizzazione opere pubbliche;
- acquisizione di beni e servizi;
- erogazione di finanziamenti e/o servizi a singoli Beneficiari (Aiuti);

3.13 Aggiornamento procedure in base agli ultimi orientamenti COCOF (COCOF/09/0025/04)

La Commissione europea con la modifica del Regolamento (CE) 397/2009 ha introdotto la possibilità di applicare la base forfettaria per i costi indiretti, tabelle standard di costi unitari e contributi in somme forfettarie per entrambi i Fondi strutturali. In questo maniera, ha esteso al

FESR le norme di semplificazione dei costi inizialmente previste per il FSE. L'art. 7.4 del Regolamento FESR 1080/2006 è stato modificato in modo da consentire la possibilità, nel caso di sovvenzioni, e nel rispetto delle condizioni stabilite dall'Autorità di Gestione, di alcune opzioni di semplificazione dei costi che hanno impatto sull'ammissibilità delle spese.

Conseguentemente è in corso di modifica il D.P.R. n. 196/2008 con l'introduzione all'art. 2 del nuovo comma 9 e la soppressione del secondo periodo del comma 8.

Le opzioni di semplificazione dei costi, possibili sulla base dei regolamenti attualmente in vigore sono le seguenti:

- dichiarazione di spese indirette su base forfettaria, entro il limite del 20 per cento dei costi diretti debitamente giustificati;
- importi calcolati applicando tabelle standard di costi unitari;
- somme forfetarie fino a €50.000.

Nel caso specifico del fondo FESR, nell'art. 1, punto 3, del Regolamento (CE) N. 397/2009, del 6 maggio 2009, che ha modificato l'art. 7 del Regolamento (CE) n. 1080/2006 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale, è stato introdotto il seguente nuovo comma 4:

“Nel caso di sovvenzioni, le spese seguenti sono considerate ammissibili a un contributo del FESR, purché siano sostenute conformemente alle normative nazionali, comprese quelle in materia contabile, e alle condizioni specifiche sotto indicate:

- i costi indiretti, dichiarati su base forfettaria, fino al 20 % dei costi diretti di un'operazione;*
- i costi fissi calcolati applicando tabelle standard di costi unitari definiti dallo Stato membro;*
- somme forfetarie destinate a coprire l'insieme o una parte dei costi di un'operazione.*

Le opzioni di cui ai punti i, ii e iii, possono essere combinate unicamente se ciascuna di esse copre una diversa categoria di costi ammissibili o se sono utilizzate per diversi progetti relativi ad una stessa operazione.

I costi di cui ai punti i, ii e iii, sono stabiliti in anticipo sulla base di un calcolo giusto, equo e verificabile.

L'importo forfettario di cui al punto iii non eccede la somma di 50 000 EUR”.

Alla luce dei documenti prodotti dal COCOF (**documento di lavoro COCOF 09/0025/04-EN**), nella versione finale del 28 gennaio 2010, ha dettato gli orientamenti tecnici sui costi indiretti dichiarati su base forfettaria, sui costi forfettari calcolati in applicazione delle tabelle standard di

costi unitari e sulle somme forfettarie al fine di fornire linee guida per facilitare l'uso dei costi semplificati e per evitare incertezze nell'interpretazione delle norme e rischi finanziari per i beneficiari.

Il documento appena citato stabilisce che nel caso dei costi indiretti su base forfettaria, gli Stati membri devono presentare la descrizione del sistema e del metodo di calcolo alla Direzione Generale competente (DG Occupazione, affari sociali e pari opportunità o DG Politica regionale) per un accordo ex ante.

A tale proposito la nota 1444 del 17 febbraio 2010 la DG Politica Regionale, ha suggerito l'adozione di un solo metodo di calcolo per tutte le operazioni del FESR a livello nazionale, informando nel contempo che l'adozione di un metodo unico può includere percentuali multiple, allo scopo di rispondere a condizioni specifiche (come livelli variabili di costi indiretti a seconda della regione, del tipo di operazioni, del tipo di beneficiari ecc.) e di garantire che venga osservato il principio di "equità". Nella stessa nota la DG Politica Regionale ha espresso l'orientamento che le autorità di audit dovrebbero fornire il loro parere riguardo al metodo di calcolo proposto prima di presentarlo alla Commissione per una valutazione.

4 ALLEGATI

- ALLEGATO 1 – COCOF 08/0020/04 – EN
- ALLEGATO 2 – Check List per le verifiche desk Opere Pubbliche (OOPP)
- ALLEGATO 3 – Check List per le verifiche desk Beni, Servizi e Forniture
- ALLEGATO 4 – Check List per le verifiche desk erogazione aiuti
- ALLEGATO 5 – Check List per le verifiche desk operazioni in house
- ALLEGATO 6 – Report verifica amministrativo contabile desk
- ALLEGATO 7 – Check List per le verifiche di sistema OI
- ALLEGATO 8 – Check List per le verifiche in loco Opere Pubbliche (OOPP)
- ALLEGATO 9 – Check List per le verifiche in loco Beni, Servizi e Forniture
- ALLEGATO 10 – Check List per le verifiche in loco Erogazione aiuti
- ALLEGATO 11 – Check List per le verifiche in loco Operazioni in house
- ALLEGATO 12 – Verbale di sopralluogo per le verifiche in loco
- ALLEGATO 13 – Report di verifica in loco

- ALLEGATO 14 – Verbale di estrazione del campione
- ALLEGATO 15a – Check List per le verifiche degli Strumenti di Ingegneria Finanziaria desk (SIF)
- ALLEGATO 15b – Check List per le verifiche degli Strumenti di Ingegneria Finanziaria in loco (SIF)
- ALLEGATO 16 – Disciplinare sulle acquisizione in economia di beni e servizi
- ALLEGATO 17 – Data base per il monitoraggio delle informazioni delle risultanze dei controlli di I livello e il relativo follow up
- ALLEGATO 18 – Scheda di comunicazione delle irregolarità
- ALLEGATO 19 – Lettera tipo di preavviso verifica in loco