



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORADU DE SA PROGRAMMATZIONE, BILANTZU, CRÈDITU E ASSENTU DE SU TERRITÒRIU
ASSESSORATO DELLA PROGRAMMAZIONE, BILANCIO, CREDITO E ASSETTO DEL TERRITORIO

Centro Regionale di Programmazione

POR FESR 2007 – 2013

MANUALE DELLE PROCEDURE PER I CONTROLLI DI I° LIVELLO

LUGLIO 2013

Versione: 1.2

Data: 30 luglio 2013

La Sardegna cresce con l'Europa
ABBIAMO IN TESTA UNA REGIONE MIGLIORE.



UNIONE EUROPEA



REPUBBLICA ITALIANA

FESR - Fondo Europeo di Sviluppo Regionale

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	<p>Seconda stesura</p> <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

	<p>semplificazione dei costi</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ inserimento del § 3.5.6 – Controlli ingegneria finanziaria ✓ 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 <p>Rivisitazione completa di tutti gli allegati relativi a Check List, verbali e Report di verifica</p>
<p>1.2 del 30 luglio 2013</p>	<p>Terza stesura</p> <p><u>Modifiche apportate al Manuale</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Inserimento n° versione del manuale ✓ Modifica Indice (3.4.1, 3.4.2= 3.4; 3.5.2 = 3.6; 3.5.3 = 3.7; 3.5.4= 3.8; 3.5.5 = 3.9; 3.5.6 = 3.10; 3.5.7= 3.11; 3.5.8 = 3.12; 3.5.9= 3.13; 3.5.10 = 3.14; 3.5.11= 3.14; 3.5.12= 3.16; 3.6= 4; 3.7= 4.1; 3.8=5; 3.9= 6; 3.10= 6.1; 3.11= 7; 3.12=8; 3.13 =eliminato; 4=10) ✓ Normativa comunitaria

	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Normativa nazionale ✓ Integrazione/modifica del § 2.5 – Responsabile di Linea di Attività ✓ Integrazione/modifica del § 2.6 – Ufficio controllo ✓ Integrazione/modifica del § 3.1 – Quadro di riferimento organizzativo del sistema dei controlli del POR FESR 2007-2013 ✓ Integrazione/modifica del § 3.2 – Procedure di controllo ✓ Modifica del § 3.3 - Utilizzo del Sistema informativo SMEC ✓ Integrazione/modifica del § 3.4 - Le verifiche amministrativo contabili delle operazioni (Desk) ✓ Integrazione/modifica ed eliminazione del § 3.4.1 – Operazioni a titolarità regionale ✓ Integrazione/modifica ed eliminazione del § 3.4.2 – Operazioni a regia regionale ✓ Integrazione/modifica del § 3.5 - I controlli in loco ✓ Integrazione/modifica del § 3.5.1 - Il Campionamento. Analisi dei rischi e metodologia di campionamento ✓ Integrazione/ modifica del § 3.5.1.1 - Analisi dei rischi ✓ Integrazione/modifica del § 3.5.1.2 - Estrazione del campione ✓ Integrazione/modifica del § 3.5.2= § 3.6 - I controlli sugli appalti pubblici ✓ Integrazione/modifica del § 3.5.5= § 3.9 - I controlli introdotti dalla semplificazione dei costi ✓ Integrazione del § 3.5.6= § 3.10 - I controlli sulle operazioni di ingegneria finanziaria ✓ Integrazione/modifica del § 3.5.8 = § 3.12 - I controlli delle operazioni delegate ad Organismi Intermedi ✓ Integrazione/modifica del § 3.5.9 = § 3.13 – I controlli delle
--	---

	<p>operazioni sulle acquisizioni in economia di beni e servizi</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Integrazione/modifica del § 3.5.10 = § 3.14 – Reporting ✓ Integrazione del § 3.5.11 = § 3.15 – Contraddittorio ✓ Integrazione/modifica del § 3.5.12 = § 3.16 – Il follow up dei controlli ✓ Integrazione del § 3.6 = § 4 – Irregolarità e comunicazione OLAF ✓ Integrazione/modifica del § 3.5.7 = § 4.1 – Gestione dei recuperi ✓ Integrazione/modifica del § 3.8 = § 5 – Informazione e pubblicità ✓ Integrazione/modifica del § 3.11 = § 7 – Fascicolo di Progetto ✓ Integrazione/modifica del § 3.12 = 8 – Pista controllo ✓ Integrazione/modifica del § 3.13 = eliminato ✓ Integrazione/modifica del § 4 = 10 Allegati <p><u>Modifiche apportate alla Reportistica</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Eliminato: precedente Allegato 1 ✓ Nuova introduzione: Allegato 1 - Report e check list verifica procedura di attivazione operazioni a regia ✓ Nuova introduzione: Allegato 1-bis Report e check list verifica procedura selezione erogazione aiuti ✓ Modifica/integrazione: Allegato 2 - Check list per le verifiche desk Opere Pubbliche (OOPP) ✓ Modifica/integrazione: Allegato 3 - Check List per le verifiche desk beni e servizi ✓ Modifica/integrazione: Allegato 4 - Check List per le verifiche desk erogazione aiuti ✓ Eliminato: precedente Allegato 6
--	--

	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Nuova introduzione: Allegato 6 - Report verifica amministrativo contabile desk Acquisizione beni e servizi e OOPP ✓ Nuova introduzione: Allegato 6-bis Report verifica amministrativo contabile desk Erogazione Aiuti ✓ Modifica/integrazione: Allegato 8 - Check List per le verifiche in loco Opere Pubbliche (OOPP) ✓ Modifica/integrazione: Allegato 9 - Check List per le verifiche in loco beni e servizi ✓ Modifica/integrazione: Allegato 10 - Check List per le verifiche in loco erogazione aiuti ✓ Eliminato: precedente Allegato 13 ✓ Nuova introduzione: Allegato 13 - Report di verifica in loco Acquisizione beni e servizi e OOPP ✓ Nuova introduzione : Allegato 13- bis Report di verifica in loco Erogazione aiuti ✓ Eliminato: precedente Allegato 15a ✓ Nuova introduzione: Allegato 15 - Check List per le verifiche degli Strumenti di Ingegneria Finanziaria desk (SIF) ✓ Eliminato: precedente Allegato 15b ✓ Eliminato: precedente Allegato 16 ✓ Nuova introduzione: Allegato 16 - Check List per le verifiche degli Strumenti di Ingegneria Finanziaria in loco (SIF) <p style="text-align: center;"><u>Modifiche non sostanziali e/o di sola formattazione</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Modifica/integrazione: Allegato 5 - Check List per le verifiche desk operazioni in house ✓ Modifica/integrazione: Allegato 7 - Check List per le verifiche di sistema OI ✓ Modifica/integrazione: Allegato 11 - Check List per le verifiche in loco Operazioni in house
--	---

	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Modifica/integrazione: Allegato 12 - Verbale di sopralluogo per le verifiche in loco ✓ Modifica/integrazione: Allegato 14 - Verbale di estrazione del campione ✓ Modifica/integrazione: Allegato 19 - Lettera tipo di preavviso verifica in loco
--	---

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

INDICE

PREMESSA	10
GLOSSARIO	11
NORMATIVA DI RIFERIMENTO	11
DESTINATARI	15
1 OBIETTIVO DEL CONTROLLO	15
2 SOGGETTI RESPONSABILI DEL CONTROLLO	16
2.1 Autorità di Gestione	17
2.2 Autorità di Certificazione	18
2.3 Autorità di Audit	19
2.4 Il Responsabile di Asse	22
2.5 Responsabile di Linea di Attività	22
2.6 Ufficio Controllo	23
2.7 Organismo Intermedio	25
2.8 Beneficiario	26
2.9 Commissione Europea	27
2.10 Guardia di Finanza	27
2.11 Corte dei Conti	28
3 IL SISTEMA DEI CONTROLLI DI 1° LIVELLO	29
3.1 Quadro di riferimento organizzativo del sistema dei controlli del POR FESR 2007-2013	30
3.2 Procedure di controllo	30
3.3 Utilizzo del Sistema informativo SMEC	32
3.4 Le verifiche amministrativo contabili delle operazioni (Desk)	32
3.5 I controlli in loco	40
3.5.1 Il campionamento - Analisi dei rischi e metodologia di campionamento	43
3.6 I controlli sugli appalti pubblici	53
3.7 I controlli sui regimi di aiuto	59
3.8 I controlli sulla stabilità delle operazioni	62
3.9 I controlli introdotti dalla semplificazione dei costi	62
3.10 I controlli sulle operazioni di ingegneria finanziaria	64
3.11 I controlli sui progetti generatori di entrate (art.5.. del Reg. CE n.1083/06)	66
3.12 I controlli delle operazioni delegate ad Organismi Intermedi	67
3.13 I controlli delle operazioni sulle acquisizioni in economia di beni e servizi	69

3.14	Reporting	69
3.15	Contraddittorio	71
3.16	Il follow up dei controlli	72
4	IRREGOLARITÀ E COMUNICAZIONE OLAF	73
4.1	Gestione dei recuperi	76
5	INFORMAZIONE E PUBBLICITÀ	80
6	AMMISSIBILITÀ DELLE SPESE	82
6.1	Termini di eleggibilità	86
7	IL FASCICOLO DI PROGETTO	86
8	PISTA DI CONTROLLO	89

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 delle procedure per la certificazione della spesa (AdC);
- il Manuale dell'Autorità di Audit (AdA);
- il Manuale di gestione per i Responsabili di Linea di Attività;

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	UC
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

- Decisione C(2007)5728 del 20 novembre 2007 di approvazione del PO FESR Sardegna 2007-2013
- Decisione C(2012)9845 del 19 dicembre 2012 di approvazione modifiche al PO FESR Sardegna 2007-2013
- 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”;
- Regolamento (UE) n. 1310/2011 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011 che modifica il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio per quanto riguarda gli aiuti rimborsabili e l'ingegneria finanziaria e alcune disposizioni relative alla dichiarazione di spesa;
- 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).
- Legge 6 luglio 2012, n. 94 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 maggio 2012, n. 52, recante disposizioni urgenti per la razionalizzazione della spesa pubblica
- Legge 7 agosto 2012, n. 135: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, recante disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini.

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);
- Deliberazione della Giunta Regionale n. 9/28 del 23.2.2012: Disciplina delle acquisizioni di beni e servizi in economia di cui all'articolo 125, comma 11, del Decreto Legislativo 12 aprile 2006, n. 163 “Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi, forniture in attuazione alle Direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE” e dell'elenco degli operatori economici.

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 di Attività** e per **l'UC di I livello** 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)
- UC
- 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 (AdG)

Ai sensi dell'art. 60 del Reg. (CE) 1083/06 l'AdG 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'AdG del POR FESR Sardegna 2007-2013 è il Centro Regionale di Programmazione, nella persona del Direttore *pro-tempore*.

L'AdG (AdG) del POR FESR Sardegna 2007-2013 assicura la Programmazione, il governo del sistema di gestione, sorveglianza, valutazione e controllo del Programma.

L'AdG, 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'AdC 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 (AdC)

Con Delibera di Giunta Regionale della Regione Autonoma della Sardegna (DGR) n. 22/22 del 7 giugno 2007 sono state attribuite le funzioni di AdC per il POR FESR 2007-2013, 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'AdC dei POR FESR 2007-2013 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'AdG 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'AdA 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, inoltre, predispone la certificazione della spesa ed elabora le domande di pagamento intermedie e finali; svolge l'attività di audit presso l'AdG, i Responsabili di Linea di Attività e gli Organismi Intermedi; provvede a eventuali controlli e verifiche in loco mirate presso i Beneficiari, gli Organismi Intermedi ed i Soggetti Attuatori; 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'AdC 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 (AdA)

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 AdA del POR FESR 2007- 2013 secondo quanto definito dall'articolo 62 del Reg. (CE) n. 1083/06.

Successivamente, con la Delibera n.12/6 del 05/03/2013, la Giunta Regionale ha trasferito le funzioni e i compiti dell'AdA dall'Ufficio di Controllo di II livello dell'Ufficio Ispettivo della Presidenza alla Direzione Generale della Programmazione Unitaria e della Statistica Regionale.

Contestualmente, sono state trasferite le risorse finanziarie, strumentali e umane di supporto dell'AdA, compresi tutti i rapporti giuridici relativi allo svolgimento dell'attività di controllo già in essere presso l'attuale dislocazione dell'AdA, compresa l'Assistenza Tecnica e il supporto di strutture esterne, con continuità dei relativi contratti, garantendo così la prosecuzione delle attività in essere.

Con successiva Delibera n. 21/27 del 05.06.2013 la Giunta Regionale ha approvato le modifiche dell'assetto organizzativo della DG Programmazione Unitaria e Statistica Regionale e l'istituzione del Servizio dell'AdA; con stessa deliberazione è stato nominato il Responsabile dell'AdA per l'attuale Programmazione 2007-2013.

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 sottiacenti;
 - 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'AdA.

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'AdA per ulteriori approfondimenti.

2.4 Il Responsabile di Asse (RdA)

Il Responsabile di Asse è individuato fra il personale qualificato del CRP 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 (RdLA)

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 RdLA 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;
- predispone 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'AdG 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'Ufficio della Ragioneria Regionale. Il RdLA 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'UC di I livello presso l'AdG, l'analisi dei rischi sulle operazioni sulle quali svolgere il controllo in loco ai sensi dell'art. 13, par. 2. lett. b) del Reg. (CE) n. 1828/2006;
- 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 di I livello (UC)

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 Controllo di I livello" presso ciascuna delle Direzioni Generali degli Assessorati interessati dal FESR e, in ogni caso, in posizione di terzietà rispetto al RdLA.

L'UC, 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'UC 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'UC** effettua le verifiche amministrative e contabili sul 100% delle operazioni e, a campione, le verifiche in loco sulle operazioni gestite dal RdLA.

Inoltre 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.

Per le **operazioni a regia**, il ruolo dell'UC è quello di svolgere una verifica amministrativa 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 della rendicontazione dei Beneficiari e controlli *in loco* a campione sulle operazioni.

Presso l'AdG è istituito un UC in staff al Direttore Generale con il compito di coordinare l'attività di controllo di 1° 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 1° 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 UC presso gli Assessorati e dai RdLA;
- nell'elaborazione – e aggiornamento periodico – della metodologia di campionamento, nonché nell'estrazione del campione;
- 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'UC 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 CRP.

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 (OI)

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 AdG;

4. inviare al RdLA 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 RdLA;
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'UC 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 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 stesse*¹. 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.

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.

In ogni caso, particolarmente laddove il ruolo di Beneficiario sia rivestito dall'AdG ovvero dall'OI (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 CRP dell'UC di I livello presso l'AdG (Cfr. sopra, 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'AdA 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:

- 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'Unione Europea 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 1° LIVELLO

L'articolo 60, lettera b) del Reg. (CE) n. 1083/2006 attribuisce all'AdG 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 CRP tramite i Responsabili di Asse e dagli Assessorati competenti.

In particolare sono designati, quali Responsabili di Linea di Attività, i Dirigenti Regionali, che con il coordinamento dell'AdG, 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, comprese quelle attuate tramite soggetti in house, 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 RdLA;
- per le operazioni attuate per il tramite di un OI (di seguito OI) la responsabilità dei controlli di I livello può essere delegata all'Organismo stesso.

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 detaglierà 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'AdG della dichiarazione di spesa del Programma**, si distinguono dagli ulteriori controlli che saranno effettuati rispettivamente dall'AdC e dall'AdA.

Il Regolamento di attuazione (CE) 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 spese rendicontate 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 amministrativi-contabili (Desk)**, propedeutici alla certificazione della spesa da parte dell'AdC, di natura documentale, effettuati sulla fase della selezione/individuazione dell'operazione, del finanziamento, dell'attuazione degli interventi, della rendicontazione della spesa. Tali controlli riguardano l'intera platea dei progetti finanziati;
- ▶ **controlli in loco**, effettuati su base campionaria, finalizzati ad accertare l'effettività e la correttezza della spesa, la corretta esecuzione dei lavori, delle opere e dei beni finanziati, nonché la veridicità delle dichiarazioni e della documentazione presentata dai Beneficiari in sede di presentazione della rendicontazione.
- ▶ **controlli di sistema** (Organismi Intermedi, Società in House e Soggetti Attuatori), 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 dei Responsabili di Linea di Attività ed ai suoi allegati.

3.3 Utilizzo del Sistema informativo SMEC

Il sistema informativo SMEC prevede un modulo controlli all'interno del quale operano i RdLA e gli UC. Tali soggetti effettueranno l'upload dei documenti relativi alla propria attività di verifica di I livello (Report di verifica comprensivo di Check List) per ciascuna operazione controllata. 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, 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 seguenti processi:

- **Operazioni a Titolarità Regionale:** operazioni gestite direttamente dalla struttura regionale, ossia interventi appaltati dagli Assessorati regionali. Per questa tipologia di interventi la Regione ha la piena titolarità della procedura amministrativa, tecnica e finanziaria per la realizzazione delle azioni.
- **Operazioni a Regia Regionale:** interventi la cui attuazione/realizzazione, a seguito di atto di Programmazione (DGR) o di un Bando della Regione finalizzato ad

individuare i Beneficiari dei Progetti, è delegata ad altri soggetti (Enti Locali, Comunità Montane, Enti Strumentali della Regione, Consorzi di Comuni, ecc....)

Articolazione dei controlli di I livello:

- Nel caso di regime di aiuti il controllo deve essere effettuato dall'UC sia sulla fase di selezione dei Beneficiari dell'aiuto, sia (a seguito della presentazione da parte di questi ultimi della documentazione amministrativo-contabile inerente l'esecuzione dell'operazione) sulla realizzazione e rendicontazione delle singole operazioni.
- Nel caso di operazioni a regia il controllo sulla fase di selezione del Beneficiario (Atto di Programmazione o Avviso/Bando pubblico) deve essere effettuato dall'UC, mentre il controllo sulle singole operazioni finanziate deve essere effettuato dal RdLA. Nel controllo delle singole operazioni il RdLA deve verificare l'intero macro processo attivato dal Beneficiario dalla procedura di selezione del suo fornitore sino alla rendicontazione e realizzazione del Progetto per ciascuno dei macroprocessi attivati da quest'ultimo (Acquisizione di beni e servizi, Realizzazione di opere pubbliche).
- Nel caso di operazioni a titolarità (opere pubbliche/acquisizione di beni e servizi) il controllo deve essere effettuato dall'UC sia sulla procedura di appalto per la selezione del soggetto attuatore/fornitore, sia sulla realizzazione del progetto e relativa rendicontazione della spesa.

I controlli della fase di selezione:

I controlli della fase di selezione avvengono attraverso l'utilizzo di una specifica reportistica differenziata per tipologia di operazione (e successivamente eventualmente personalizzata per specifiche tipologie di bandi/avvisi).

Per quanto concerne il controllo della fase di selezione/individuazione del Beneficiario delle operazioni a regia, il controllo di I livello dovrà essere effettuato con l'utilizzo della Check List "procedura di attivazione operazioni a regia" e del relativo Report di controllo (Allegato 1**).** La suddetta Check List non dovrà essere compilata nel caso in cui il Progetto/Beneficiario sia stato individuato con atto di Programmazione, in quanto in questo caso sarà sufficiente riportare nel Report in modo puntuale e dettagliato il processo ed i relativi atti di indirizzo politico e di Programmazione che hanno portato all'individuazione del Progetto e del relativo Beneficiario e al suo inserimento all'interno del PO FESR 2007-2013.

Il controllo sulla sopra descritta procedura di attivazione dovrà essere effettuato dall'UC di I Livello dell'Assessorato di competenza, su richiesta del RdLA.

Per quanto concerne il **controllo sulla procedura di selezione nel caso di avvisi pubblici/bandi concernenti l'erogazione di finanziamenti**, il controllo dovrà essere effettuato utilizzando la "Check List per il controllo della procedura di selezione erogazione aiuti" e il relativo Report di controllo (**Allegato 1 bis**). La verifica dovrà riguardare in particolare i seguenti elementi:

- ▶ l'indicazione della normativa comunitaria, nazionale e regionale di riferimento connessa con l'erogazione degli aiuti;
- ▶ l'indicazione delle risorse a copertura dell'avviso in coerenza con il piano finanziario del POR FESR Sardegna 2007-2013;
- ▶ il rispetto della normativa in materia di pubblicità e informazione;
- ▶ il rispetto dei 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 dell'avviso del bando/avviso per la presentazione delle domande;
- ▶ l'indicazione delle spese ammissibili;
- ▶ la completezza delle istruzioni fornite ai potenziali Beneficiari circa gli obblighi posti a loro carico;
- ▶ le procedure di valutazione delle domande presentate;
- ▶ la fase di approvazione dei risultati della valutazione;
- ▶ le forme di pubblicizzazione degli esiti delle procedure.

Per entrambe le procedure di controllo sopra descritte, al termine delle verifiche, l'UC restituisce al RdLA una copia della specifica Check List e del relativo Report 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.

Inoltre, in caso di parere discordante tra l'UC e l'ufficio del RdLA, quest'ultimo può richiedere un parere all'AdG.

Per quanto concerne il **controllo delle procedure di gara e di appalti pubblici**, il controllo di I livello dovrà essere effettuato utilizzando, sia per le operazioni a titolarità che per quelle a regia, la Check List "Realizzazione di opere pubbliche" (**Allegato 2**), la Check List "Acquisizione di

beni e servizi” (**Allegato 3**) e per ciascuna operazione controllata il Report di verifica amministrativo contabile desk (**Allegato 6**). La verifica dovrà riguardare in particolare i seguenti elementi:

- ▶ la presenza di indicazioni circa le fonti finanziarie a copertura dell’operazione;
- ▶ il rispetto della normativa in materia di pubblicità e informazione;
- ▶ il rispetto dei criteri di selezione approvati dal Comitato di Sorveglianza;
- ▶ 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.
- ▶ le procedure di valutazione delle offerte presentate
- ▶ la fase di approvazione dei risultati della valutazione
- ▶ le forme di pubblicizzazione degli esiti delle procedure

Per quanto concerne il **controllo sugli affidamenti alle società in house**, il controllo di I livello dovrà essere effettuato utilizzando l’apposita Check List “Operazioni in house” (**Allegato 5**) e il relativo Report amministrativo contabile desk debitamente contestualizzato (**Allegato 6**).

- Per la verifica degli **Organismi Intermedi** dovrà essere utilizzata la “Check List di verifica del sistema di gestione e controllo degli organismi intermedi (OI)” (**Allegato 7**), con la quale dovranno essere verificati i seguenti aspetti:
 - ▶ la chiara definizione e allocazione delle funzioni all’interno dell’organizzazione delegata;
 - ▶ la presenza di adeguate procedure per la selezione delle operazioni;
 - ▶ l’esistenza e l’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.

I controlli della fase di attuazione:

Per quanto riguarda il controllo della fase di attuazione delle operazioni a regia regionale, le procedure di verifica sono formalizzate tramite l'utilizzo delle Check List di controllo differenziate per tipologia di operazione/macroprocesso Opere pubbliche, Acquisizione di beni e servizi (Allegati 2 e 3**) e in un Report di controllo dell'operazione (Allegato 6). **Si precisa che, a prescindere dalla classificazione di un'operazione come Opera Pubblica o Acquisizione di beni e servizi, se al loro interno sono presenti procedure non rientranti in questa classificazione (es. operazione classificata come opera pubblica all'interno della quale sono state espletate procedure per l'affidamento dei servizi di progettazione e/o acquisizione di beni), è necessario compilare diverse Check List a seconda del macroprocesso da controllare.****

Le procedure di verifica delle operazioni a regia regionale riguardano:

- la verifica della completezza, della correttezza e dell'eshaustività della documentazione trasmessa ai fini dell'erogazione, 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, dal bando/Convenzione con il Beneficiario;
- 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 con il Beneficiario e da sue eventuali variazioni;
- la verifica del rispetto da parte del Beneficiario, delle norme comunitarie e nazionali in materia di appalti, delle norme ambientali, dei requisiti di pari opportunità e non discriminazione e in materia di pubblicità degli interventi cofinanziati;

Per quanto concerne il controllo della fase di attuazione delle operazioni a titolarità concernenti l'erogazione di finanziamenti, le procedure di verifica sono formalizzate tramite l'utilizzo della "Check List di controllo delle procedure relative al macroprocesso erogazione aiuti - Verifica desk" (Allegato 4**) e del relativo Report di controllo (**Allegato 6bis**). Nel caso di aiuti gestiti direttamente dalla Regione, il RdLA provvede ad inoltrare all'UC, perché effettuati le**

verifiche amministrativo-contabili, la documentazione attestante la spesa sostenuta dall'impresa Beneficiaria dell'aiuto.

Nel caso di aiuti gestiti da un Soggetto Attuatore, quest'ultimo dovrà utilizzare la medesima metodologia e reportistica di controllo sopradescritta.

La rendicontazione di spesa dovrà contenere almeno: l'elenco delle spese sostenute (predisposto dal Beneficiario) che consenta di evidenziare le spese effettivamente sostenute a fronte degli impegni assunti, le fatture regolarmente quietanziate (o i documenti contabili aventi forza probatoria equivalente), i documenti attestanti l'avvenuto pagamento delle stesse (bonifici, estratti del c/c bancario ecc) e l'eventuale documentazione tecnica relativa alla realizzazione dell'investimento.

Per quanto concerne il **controllo della fase di attuazione delle operazioni a titolarità regionale (gare/appalti pubblici)**, il controllo di I livello dovrà essere effettuato utilizzando la Check List "realizzazione di opere pubbliche" (**Allegato 2**), la Check List "acquisizione di servizi e forniture" (**allegato 3**) e, per ciascuna operazione controllata, il Report di verifica amministrativo contabile desk (**Allegato 6**).

Il RdLA provvederà ad inoltrare all'UC, perché effettui le verifiche amministrativo-contabili, la documentazione inerente la spesa sostenuta, comprensiva almeno della seguente documentazione:

- Contratto/Convenzione con l'aggiudicatario;
- documentazione prodotta dal fornitore/appaltatore (SAL, relazioni sulle attività svolte, richieste di pagamento, fatture, note di debito ecc),
- documentazione prodotta dalla stazione appaltante (determinazioni di liquidazione, attestazioni di regolare esecuzione della fornitura di beni e servizi/verifiche di conformità; nel caso di lavori: certificato per pagamento di rate, certificato di ultimazione lavori, certificato di regolare esecuzione lavori, certificato di collaudo se pertinente), e altra documentazione attestante la realizzazione delle attività/forniture previste dal Contratto/Convenzione sottoscritti.

La medesima documentazione amministrativa di spesa e pagamento dovrà essere prodotta anche in caso di modifiche contrattuali (es. varianti) o di stipula di contratti aggiuntivi (complementari, ripetizioni, estensioni ecc..).

In particolare, per le varianti in corso di esecuzione del contratto, nelle Check List relative al macro-processo "Opere pubbliche" e " acquisizione di beni e servizi e – desk" (**Allegati 2 e 3**), la verifica della documentazione relativa alle varianti e alle condizioni di ammissibilità delle stesse, dovrà essere tracciata rispondendo alle domande specifiche in esse contenute, secondo quanto previsto dagli orientamenti comunitari e dal D.Lgs 163/2006.

Per quanto riguarda, invece, la parte relativa ai contratti aggiuntivi, si specifica che, qualora dovessero stipularsi tali fattispecie contrattuali, la verifica viene effettuata sull'intera procedura di affidamento, attuazione e rendicontazione del servizio aggiuntivo, compilando le pertinenti sezioni delle Check List (**Allegati 2 e 3**), ed applicando la medesima metodologia di verifica del contratto principale.

Le verifiche amministrativo-contabili, per tutte le tipologie di operazioni sopradescritte (titolarità e regia), svolte con il supporto di apposite Check List differenziate per macroprocesso che comprenderanno quindi :

- 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 al Beneficiario ovvero il pagamento al fornitore , la verifica della sussistenza del Contratto/Convenzione (o altra forma di impegno giuridicamente vincolante) tra l'Amministrazione Regionale e il Beneficiario/fornitore, e della sua coerenza con il bando di selezione/bando di gara, graduatoria 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. Dovrà inoltre essere accertato, solo nel caso di regimi di aiuti, che sia stata effettuata la verifica della procedura di selezione di cui a pagina 32 del presente Manuale
- 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/bando 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, nel caso delle operazioni a regia, la reportistica di controllo (Report e Check List) verrà formalizzata dal RdLA; nel caso invece di operazioni a titolarità l'UC formalizzerà la suddetta reportistica attestante le attività di controllo condotte e l'esito del controllo stesso, e la trasmetterà al RdLA.

Successivamente, il RdLA invierà la documentazione attestante il controllo svolto e la propria dichiarazione di spesa, contestualmente all'AdC e all'AdG. Quest'ultima a sua volta dopo aver effettuato le attività di validazione attraverso la compilazione di una scheda contenente i dati aggregati per Asse (allegato I del Manuale delle Procedure per la certificazione della spesa), invierà tale scheda all'AdC, 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.

Nella tabella sono riportate le scadenze previste dall'AdC , rispettivamente per l'invio alla stessa dell'attestazione di spesa e conseguente inoltro della domanda di Pagamento al Ministero:

Termine ultimo per l'invio dell'attestazione all'AdC	Termine ultimo per l'invio della Domanda di Pagamento al Ministero dell'Economia e delle Finanze
10 febbraio	28 febbraio
10 aprile	30 aprile
10 maggio	31 maggio
10 luglio	31 luglio
10 ottobre	31 ottobre
10 dicembre	31 dicembre

3.5 I controlli in loco

Come previsto dall'articolo 13 del Regolamento (CE) 1828/2006, oltre alle verifiche amministrativo-contabili su tutti i rendiconti di spesa presentati dai Beneficiari, le Strutture di Controllo (RdLA e UC 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 e contabili.

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.

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 e la 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 (opere pubbliche, 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 un'analisi della documentazione tecnica ed amministrativa già in possesso del RdLA relativa all'operazione da controllare; saranno inoltre verificati i dati di avanzamento finanziario, fisico e procedurale dell'operazione. Il Beneficiario sarà preventivamente informato della verifica tramite un'apposita comunicazione (**Allegato 19**), in cui saranno anche forniti tutti gli elementi inerenti l'effettuazione della visita di controllo;
- b) *fase del controllo in loco* mediante sopralluogo (**Allegati 8, 9, 10, 11, 13 e 13bis**) 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 differenziata per tipologia di operazione, e successivamente eventualmente personalizzata per specifiche tipologie di bandi/avvisi, (**Allegati 8 ,9, 10, 11**), di un verbale di sopralluogo (**Allegato 12**) contenente la registrazione della verifica in loco effettuata, ed infine di un Report (**Allegato 13 e 13bis**) 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 RdLA.

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 e al Programma, si articola con procedure di verifica differenziate relativamente alle quali si possono indicare quali elementi comuni:

- la verifica della esistenza e dell' **operatività del Beneficiario** selezionato nell'ambito del Programma, asse prioritario, gruppo di operazioni (con particolare riferimento ai Beneficiari privati);
- la 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 AdG (o RdLA o OI) e Beneficiario;
- la 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;
- la 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;
- la 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;
 - dalla Convenzione/Contratto stipulato tra AdG, OI e Beneficiario;
 - dal bando di gara attivato dal Beneficiario;
 - dal Contratto stipulato dal Beneficiario con il fornitore
- la verifica dell'adempimento degli **obblighi di informazione** previsti dalla normativa comunitaria, dal Programma e dal Piano di Comunicazione predisposto dall'AdG 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 di Attività);
 - inoltre, 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 FESR Sardegna 2007-2013). E' necessario, inoltre, verificare il rispetto delle previsioni di cui all'art. 8 del Reg. (CE) 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, il soggetto controllato venga informato per iscritto, per mezzo di un'apposita 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 dovranno essere presenti in fase di controllo (responsabile del procedimento, responsabile tecnico, responsabile amministrativo, rappresentante legale, ecc.);
- 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 predisposta in sede 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'AdG elabora, in modo centralizzato, per ciascuna Linea di Attività, un Piano dei controlli in loco semestrale e/o annuale redatto sulla base del metodo di campionamento descritto in modo puntuale nelle pagine seguenti, prendendo in considerazione la spesa rendicontata ammissibile qualora i controlli in loco vengano espletati prima della certificazione. Se i controlli in loco sono eseguiti dopo la certificazione, si farà riferimento alla spesa certificata.

Coerentemente con quanto previsto dall'articolo 13 del Reg. (CE) 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.

In particolare l'AdG, attraverso il suo Ufficio di Controllo di I livello, invia a ciascun RdLA l'universo delle operazioni che hanno già superato la fase dell'ammissibilità della spesa nelle verifica amministrativo contabile desk per acquisire i dati relativi all'analisi dei rischi di cui dispone solo il rispettivo RdLA.

Successivamente all'acquisizione di tali informazioni, l'AdG provvede ad effettuare l'analisi del rischio congiunto per ciascuna operazione e a determinare così il livello di rischio medio della Linea, con conseguente determinazione dell'importo minimo di spesa della stessa da sottoporre a controllo rispetto all'universo delle operazioni date.

Successivamente, l'AdG procederà all'estrazione puntuale delle operazioni da sottoporre al controllo in loco, secondo la metodologia descritta nel paragrafo seguente 3.5.1.2 “Estrazione del Campione”, e a redigere apposito verbale di campionamento contenente in allegato l'analisi dei rischi, la stratificazione, l'estrazione casuale e l'elenco delle operazioni estratte. Tale verbale ed i relativi allegati saranno quindi trasmessi al RdLA.

Successivamente, l'UC (per le operazioni a titolarità regionale), o il RdLA (per le operazioni a regia regionale), eseguirà le verifiche in loco sulle operazioni così campionate.

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 di Controllo di I livello del Centro Regionale di Programmazione.

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 di 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'UC 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 la 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 ecc);

- il numero di soggetti responsabili della gestione e realizzazione dell'operazione.

Ogni macroprocesso, presenta un livello di rischio 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'UC di I livello consideri, in relazione alle peculiarità delle operazioni, un differente grado di rischio:

- **rischiosità alta:** opere pubbliche a regia, erogazione di finanziamenti e/o servizi a singoli Beneficiari a titolarità;
- **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'UC di I livello acquisisca informazioni a livello di singola operazione 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	Valutazione del rischio	Fattore di rischio 2		
				Soggetti coinvolti nella gestione e realizzazione delle operazioni		
				fino a 2	da 3 a 4	oltre 4
			Rischiosità BASSA	Rischiosità MEDIA	Rischiosità ALTA	
	Opere pubbliche 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	Erogazione finanziamenti e/o servizi a titolarità	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
3	Opere pubbliche a regia	A	3	M	AM
...
...
10	Acquisizione di beni e servizi a titolarità	B	4	M	BM
11	Opere pubbliche a regia	A	4	M	AM

Rischi associati al Beneficiario

Nell'ambito del POR FESR SARDEGNA 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 SARDEGNA 2007-2013 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 un'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 un'elevata rischiosità.

		Fattore di rischio 2				
		Numero di operazioni riconducibili al beneficiario				
		1 operazione	da 2 a 3 operazioni	più di 3 operazioni		
Fattore di rischio 1	Esiti controllo amministrativi		Valutazione del rischio	Rischiosità BASSA	Rischiosità MEDIA	Rischiosità ALTA
		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	AM
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 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'AdG valuterà il livello di rischio delle operazioni e stabilirà le percentuali minime di spesa da sottoporre a verifica in loco.

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

3.5.1.2 Estrazione del campione

Qualora i controlli in loco vengano espletati prima della certificazione, l'universo di riferimento sarà rappresentato dalla totalità dei progetti e dalla relativa spesa ammissibile sulla base del controllo amministrativo-contabile desk. Nel caso in cui i controlli in loco vengano invece eseguiti dopo la certificazione, si farà riferimento alla spesa certificata.

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;
- l'avanzamento finanziario del progetto

Il campione di progetti da sottoporre a verifica sarà estratto dalla banca dati dei progetti e dei relativi pagamenti resi ammissibili a seguito del controllo amministrativo-contabile. Tale campione sarà stratificato in modo tale che siano rappresentate le singole Linee di Attività ed, al loro interno, le diverse causali di pagamento. In particolare, per ciascuna Linea di Attività, saranno definiti due strati separati per **anticipi** e **acconti** da un lato e per **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 presente Manuale e nella relativa reportistica.

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°pro getti 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.

3.6 I controlli sugli appalti pubblici

Riferimenti Normativi

I riferimenti normativi sono i seguenti:

- **Direttiva 2004/18/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 Europea** 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

- **Legge 6 luglio 2012, n. 94** Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 maggio 2012, n. 52, recante disposizioni urgenti per la razionalizzazione della spesa pubblica
- **Legge 7 agosto 2012, n. 135** Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, recante disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini
- **Deliberazione della Giunta Regionale n. 9/28 del 23.2.2012** Disciplina delle acquisizioni di beni e servizi in economia di cui all'articolo 125, comma 11, del Decreto Legislativo 12 aprile 2006, n. 163 "Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi, forniture in attuazione alle Direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE" e dell'elenco degli operatori economici.

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

In questo ambito, le verifiche dovranno essere eseguite il prima possibile dopo la conclusione della procedura di aggiudicazione, dato che risulterebbe difficile attuare un'azione correttiva posteriormente.

Rispetto all'individuazione dei sopra soglia dovranno applicarsi gli importi previsti dalle Direttive Comunitarie (ed i relativi Regolamenti di modifica) e dalla Normativa Nazionale sugli Appalti Pubblici in vigore al momento dell'espletamento della gara.

Si riporta al tal fine la serie storica degli importi fissati dalle Direttive Comunitarie:

Oggetto Appalto	Soglie precedenti	Soglie dal 01.01.08 (1)	Soglie dal 01.01.10 (2)	Soglie dal 01.01.12 (3)
Lavori	5.278.000,00	5.150.000,00	4.845.000,00	5.000.000,00
Servizi e forniture (settori ordinari)	211.000,00	* 206.000,00	* 193.000,00	* 200.000,00
Servizi e forniture (settori ordinari)	137.000,00	** 133.000,00	** 125.000,00	** 130.000,00
Servizi e forniture (settori speciali)	422.000,00	412.000,00	387.000,00	400.000,00

(1) Reg. CE 1422/2007.

(2) Nuove soglie per gli appalti di rilievo comunitario dal 1° gennaio 2010: Reg. CE n. 1177 del 30 novembre 2009, che modifica le direttive 2004/17/CE, 2004/18/CE e 2009/81/CE (GUUE n. 314/64 del 1° dicembre 2009).

(3) Nuove soglie dal 1/1/2012 pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea 2 dicembre 2011 n. 319/43 è stato pubblicato il Regolamento della Commissione n. 1251/2011, con il quale si modificano le soglie comunitarie riguardanti le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici

* Per gli appalti pubblici di forniture e di servizi aggiudicati da stazioni appaltanti diverse da quelle indicate nell'allegato IV del Codice, nonché per gli appalti pubblici di servizi, aggiudicati da una qualsivoglia stazione appaltante, aventi per oggetto servizi della categoria 8 dell'allegato II A del Codice, servizi di telecomunicazioni della categoria 5 dell'allegato II

A del Codice, servizi elencati nell'allegato II B del Codice.** Per gli appalti pubblici di forniture e di servizi diversi da quelli di cui alla lettera b.2) dell'art. 28 del Codice, aggiudicati dalle amministrazioni aggiudicatrici che sono autorità governative centrali indicate nell'allegato IV del Codice

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 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 163/2006 e succ.integ. ovvero, a titolo meramente esemplificativo, servizi di consulenza, 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 una 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 possono presentare un'offerta tutti gli operatori economici che siano stati invitati dalle amministrazioni aggiudicatrici. 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, tutti i candidati che ne abbiano fatto richiesta e che siano in possesso dei requisiti previsti dal bando. 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 dall'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, o 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. Un'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.

3.7 I controlli sui regimi 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, 30 settembre 2008.

- Orientamenti sugli aiuti nazionali a finalità regionale per il periodo 2007-2013 (GU C 54, 4.3.2006).

Gli Stati membri sono tenuti ad informare la Commissione Europea 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 CE. La Commissione Europea, infatti, 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 CE 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'UC 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, ecc);
- 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, ecc). 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'AdG 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 siano state realizzate correttamente e siano esaustive.

Nel primo caso l'Organismo che concede l'aiuto sta esercitando le sue funzioni come OI. L'AdG 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'AdG 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'AdG 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'AdG 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).

3.8 I controlli sulla stabilità delle operazioni

Ai sensi dell'art. 57 del Reg. (CE) 1083/2006, l'UC (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 non abbiano subito modifiche sostanziali (cd. mantenimento dell'investimento) nei cinque anni successivi al loro completamento.

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.

3.9 I controlli introdotti dalla semplificazione dei costi

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 questa maniera, ha esteso al POR FESR le norme di semplificazione dei costi inizialmente previste per il POR 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'AdG, di alcune opzioni di semplificazione dei costi che hanno impatto sull'ammissibilità delle spese.

Le opzioni di semplificazione dei costi sono state introdotte al fine di garantire la necessaria semplificazione delle procedure di gestione, amministrazione e controllo delle operazioni che beneficiano di una sovvenzione del POR FESR, in particolare di quelle legate ad un metodo di rimborso basato sul risultato.

Nel caso specifico del POR 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. i costi indiretti, dichiarati su base forfettaria, fino al 20 % dei costi diretti di un’operazione;*
- ii. i costi fissi calcolati applicando tabelle standard di costi unitari definiti dallo Stato membro;*
- iii. somme forfettarie 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”.

*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

Alla luce dei documenti prodotti, il 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.

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.

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, con 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 POR FESR a livello nazionale, informando nel contempo che l'adozione di un metodo unico possa 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 AdA dovrebbero fornire il loro parere riguardo al metodo di calcolo proposto prima di presentarlo alla Commissione per una valutazione.

Affinché possano essere attivati efficaci meccanismi di controllo sulle spese rendicontate, tenendo conto dei principi di semplificazione, tali costi dovranno essere definiti sulla base di criteri *giusti, equi e verificabili*. Ne consegue che i criteri adottati per la definizione di eventuali tassi forfettari, tabelle standard di costi unitari o somme forfettarie che potranno essere utilizzati nell'attuazione del Programma (o di parte di esso), dovranno essere trasparenti e documentabili. Il principio di sana gestione 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 di Attività.

A livello nazionale è in corso di modifica il D.P.R. n.196/2008 di cui allo schema di Decreto del Presidente della Repubblica trasmesso dal Presidenza del Consiglio dei Ministri con nota del 16 marzo 2012.

3.10 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);
- Nota della Commissione sugli strumenti di Ingegneria Finanziaria ex art. 44 del Regolamento (CE) 1083/2006 del 21.02.2011 (COCOF 10 0014 04 EN)

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'AdG 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 per le verifiche desk e in loco (**Allegato 15 e 16**) 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.

Con Delibera della Giunta Regionale n. 40/26 del 11/10/2012 il Controllo di I Livello sui SIF è stato centralizzato presso il CRP.

L'AdG 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 sostengano 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'AdG, 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 possano 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 debbano sostenere le spese di determinati beni o servizi. Infatti, 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'AdG 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 List 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.

3.11 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 1/5 del Regolamento (CE) 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'AdG, che 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'AdG 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'AdG assicurare che le operazioni siano conformi alle regole Comunitarie, essa fornisce ai Beneficiari indicazioni adeguate per preparare le loro analisi finanziarie. L'AdG, 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'AdG 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 abbia 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'AdG 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'AdG 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 di Attività.

3.12 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'AdG o dell'AdC, 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'AdG/AdC 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'AdG/AdC 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 OI 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), mentre 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.

L'OI, nella gestione delle operazioni ad esso delegate, deve dotarsi di un sistema di gestione e controllo analogo a quello adottato dall'AdG. Agendo per conto di questa, infatti, deve adottare le medesime procedure di gestione ed effettuare le stesse tipologie di Controllo di I Livello che effettua l'AdG.

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

Con la Delibera di Giunta Regionale 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.

Con successiva Deliberazione della Giunta Regionale 23 febbraio 2012, n. 9/28, è stato approvato il Disciplinare per le acquisizioni di beni e servizi in economia di cui all'articolo 125, comma 11, del D.Lgs n.163/2006 "Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi, forniture in attuazione alle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE" e dell'elenco degli operatori economici (pubblicato sul BURAS n.10 del 13/03/2012). Il suddetto Disciplinare prevede anche la costituzione di un elenco di operatori economici cui far riferimento per l'acquisizione di servizi e forniture attraverso affidamento diretto o procedura ristretta. 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.

Inoltre, con la Legge 6 luglio 2012, n. 94 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 maggio 2012, n. 52, recante disposizioni urgenti per la razionalizzazione della spesa pubblica", all' art. 7, co 2, per gli acquisti di beni e servizi di importo inferiore alla soglia di rilievo comunitario, è stato introdotto l'obbligo al ricorso al mercato elettronico della Pubblica Amministrazione, ovvero ad altri mercati elettronici istituiti ai sensi del medesimo articolo 328 del Regolamento di Attuazione di cui al DPR n. 207 del 5 ottobre 2010.

Con la Legge 7 agosto 2012, n. 135 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, recante disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini", si dispone la nullità dei contratti stipulati in violazione degli obblighi di approvvigionarsi attraverso gli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip S.p.A. o dalle centrali di committenza regionali.

3.14 Reporting

L'UC, 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'UC 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):* nell'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 motivazioni che hanno portato a tale conclusione. Inoltre devono essere indicati gli estremi della documentazione probatoria acquisita/visionata;

• **Report del controllo:** nelle singole sezioni 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);
- *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*.

Al fine di monitorare gli esiti dei Controlli di I Livello su tutte le operazioni finanziate, l'AdG ha predisposto, provvedendo anche all'implementazione, un data base ad hoc per il monitoraggio delle informazioni delle risultanze dei Controlli di I Livello e il relativo follow up (**Allegato 17**). Tale data base contiene le seguenti informazioni:

- 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.

3.15 Contraddittorio

In seguito ai controlli svolti, siano essi amministrativi o in loco, l'UC, a fronte di irregolarità rilevate, comunicherà le stesse al soggetto sottoposto a controllo e 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'UC 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'UC di eseguire le opportune valutazioni.

Trascorso il tempo previsto per la ricezione delle integrazioni da parte del soggetto controllato, l'UC 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 caso di irregolarità rilevata in fase di controllo in loco quando questo avviene dopo la certificazione). 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.

3.16 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, gli esiti possono essere:

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

Se dalla verifica della documentazione amministrativa presentata dal Beneficiario/Soggetto Attuatore 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/Soggetto Attuatore di sanare eventuali elementi carenti (mancanti o incompleti). Il Responsabile del Controllo fornirà al Beneficiario/Soggetto Attuatore 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 proseguirà 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 dall'ammontare rendicontato sul Programma - 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) ed eventualmente procedere alle dovute comunicazioni all'AdG e all'AdC relativamente ai recuperi/le soppressioni attivate sul Programma.

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).

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 renda necessario il successivo inoltro alla Commissione Europea della scheda stessa - art. 28, paragrafo 2 del Reg. (CE) n. 1828/2006 - art. 36 del Reg. (CE) n. 1828/2006.

Per il monitoraggio delle informazioni relative agli esiti dei Controlli di I Livello amministrativo-contabile e in loco e al relativo follow-up, l'AdG ha predisposto ed implementa un data base ad hoc (**Allegato 17**).

4 IRREGOLARITÀ E COMUNICAZIONE OLAF

Ai sensi dell'art.70 del Reg. (CE) 1083/2006 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 Europea, 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;**

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*

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 dichiarazioni di spesa, ad opera dell'AdC 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.
4. casi in cui l'irregolarità sia inferiore a 10.000,00 a carico del bilancio comunitario. **Non si ritiene necessario, in tali casi sottosoglia, procedere alla comunicazione dell'irregolarità, poiché l'irregolarità ha incidenza finanziaria irrilevante sul bilancio comunitario.**

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 un'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.

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 un'irregolarità, si procederà alla trasmissione del modello di comunicazione debitamente compilato all'AdG. Al contrario, qualora l'organo decisionale non ravvisi la presenza delle

condizioni per la comunicazione, ne informa comunque l'AdG e l'organo di controllo che ne ha rilevato la presenza, fornendo le opportune giustificazioni.

Il RdLA 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 Europea, se non su esplicita richiesta.

Il RdLA è tenuto a comunicare i dati relativi ai recuperi effettuati e/o pendenti all'AdC insieme alla dichiarazione circa gli importi soppressi, secondo modalità e tempi previsti nel Manuale delle procedure per la Certificazione della spesa.

Il RdLA è inoltre tenuto a tenere traccia di tutte le cancellazioni (soppressioni/ritiri) effettuate e anche di queste dovrà dare comunicazione all'AdC, contestualmente all'informativa periodica sui recuperi.

Sulla base dei dati trasmessi dal Responsabile di Linea di Attività, l'Autorità di Certificazione predisporrà il Registro dei Recuperi e delle Soppressioni.

Qualora si decida di procedere alla soppressione a seguito della rilevazione di un'irregolarità, sarà necessario comunque informarne la Commissione Europea. 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 RdLA sarà tenuto alla trasmissione periodica della scheda OLAF di aggiornamento. In tale ipotesi la Commissione Europea, 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 CE 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) 1083/2006.

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, comma 6 del Reg. (CE) 1828/2006, allegheranno alla domanda di pagamento l'apposito modello di certificazione di assenza irregolarità.

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

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

4.1 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 FESR 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.28/33 del 24.6.2011.

Nell'ipotesi in cui si proceda al recupero di somme, indipendentemente dalla presenza o meno di un'irregolarità, lasciando la spesa nella certificazione, le somme comprensive degli interessi devono essere rimborsate alla Commissione Europea. 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 RdLA 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 RdLA 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 RdLA chiede gli interessi di mora sulla quota capitale, calcolati sulla base della normativa comunitaria sopraccitata. Anche in tal caso il RdLA 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	31/12/2009	3,00%	D.M. 12 dicembre 2007
01/01/2010	31/12/2010	1,00%	D.M. 4 aprile 2009
01/01/2011	31/12/2011	1,50%	D.M. 7 dicembre 2010
01/01/2012	---	2,50%	D.M. 12 dicembre 2011

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
dal	Al	tasso di riferimento	Provvedimento Banca d'Italia
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%	01-dic-05
08/03/2006	14/06/2006	2,50%	02-mar-06
15/06/2006	08/08/2006	2,75%	09-giu-06
09/08/2006	10/10/2006	3,00%	03-ago-06
11/10/2006	12/12/2006	3,25%	05-ott-06
13/12/2006	13/03/2007	3,50%	07-dic-06
14/03/2007	12/06/2007	3,75%	08-mar-07
13/06/2007	08/07/2008	4,00%	06-giu-07
09/07/2008	14/10/2008	4,25%	03-lug-08
15/10/2008	11/11/2008	3,75%	08-ott-08
12/11/2008	09/12/2008	3,25%	06-nov-08
10/12/2008	20/01/2009	2,50%	04-dic-08

da	Al	tasso di riferimento	Provvedimento Banca Centrale Europea
21/01/2009	10/03/2009	2,00%	15-gen-09
11/03/2009	07/04/2009	1,50%	05-mar-09
08/04/2009	12/05/2009	1,25%	02-apr-09
13/05/2009	07/04/2011	1,00%	07-mag-09
08/04/2011	12/07/2011	1,25%	07-apr-11
13/07/2011	08/11/2011	1,50%	07-lug-11
09/11/2011	13/12/2011	1,25%	03-nov-11
14/12/2011	10/07/2012	1,00%	08-dic-11
11/07/2012		0,75%	05-lug-12

5 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; inoltre individua 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. Si ricorda, infatti che il rispetto di tali adempimenti **costituisce uno dei requisiti necessari a rendere la spesa ammissibile al cofinanziamento del POR FESR Sardegna 2007-2013. Nel caso di mancato rispetto degli obblighi di informazione e pubblicità, la relativa spesa sarà considerata inammissibile sulla base di quanto previsto dalle Linee Guida della Commissione Europea.**

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) 1828/2006;

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:** "La Sardegna cresce con l'Europa", "Abbiamo in testa una Regione migliore".

2. Responsabilità dei Beneficiari

I Beneficiari del POR FESR SARDEGNA 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 POR FESR Sardegna 2007-2013. 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 FESR SARDEGNA 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 al documento predisposto dall'AdG "Linee Guida per le Azioni di Informazione e Pubblicità".

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'AdG **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.

6 AMMISSIBILITÀ DELLE SPESE

Con il DPR del 3 ottobre 2008 n° 196, è stato approvato il Regolamento di esecuzione del Regolamento (CE) n° 1083/2006, recante disposizioni generali sul POR FESR e sul POR 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 creditorî 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'AdG;
- 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 attesti 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'AdG;
- 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.

Con riferimento ai costi standard, si segnala l'esistenza di uno schema di DPR (nota della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 16/03/2012) recante modifiche al DPR 196/2008, per dare attuazione al Regolamento (CE) 397/2009.

6.1 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 Europea 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 CE approva l'intervento, riguarda i pagamenti eseguiti dai Beneficiari finali e può essere prorogato dalla CE 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 Operativo (salvo quanto previsto dai singoli bandi o atti finanziamento).

7 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 Europea Europea 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 e 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.

Criteri per un sistema di archiviazione efficace ed efficiente:

- Struttura per argomento di facile e intuitiva identificazione, in relazione a categorie/attività di diretto riferimento normativo (es. attuazione, rendicontazione, monitoraggio);
- Regole di archiviazione di documenti che riflettono le relazioni create nel corso dello svolgimento delle attività che li hanno generati;
- Assegnazione di responsabilità di alimentazione ed aggiornamento;
- Semplicità di accesso per l'alimentazione e la consultazione attraverso la diffusione della struttura

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.

Per le specifiche modalità di tenuta del *dossier di linea di attività* e del *fascicolo dell'operazione* (per singolo macroprocesso) si rimanda all'apposita appendice del Manuale di Gestione per il RdLA.

8 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 Europea con i documenti contabili dettagliati e i documenti giustificativi conservati dall'AdC, dall'AdG, 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'AdG, all'AdC e all'AdA.

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);

ALLEGATI

- > ALLEGATO 1 – Report e Check List per la verifica della procedura di attivazione operazioni a regia
- > ALLEGATO 1 bis – Report e Check List per la verifica della procedura di selezione erogazione aiuti
- > ALLEGATO 2 – Check List per le verifiche desk Opere Pubbliche (OOPP)
- > ALLEGATO 3 – Check List per le verifiche desk Beni e Servizi
- > 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 Acquisizione beni e servizi e OOPP
- > ALLEGATO 6 bis – Report verifica amministrativo contabile desk Erogazione Aiuti
- > 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 e Servizi
- > 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 Acquisizione beni e servizi e OOPP
- > ALLEGATO 13 bis – Report di verifica in loco erogazione aiuti
- > ALLEGATO 14 – Verbale di estrazione del campione
- > ALLEGATO 15 – Check List per le verifiche degli Strumenti di Ingegneria Finanziaria desk (SIF)
- > ALLEGATO 16 – Check List per le verifiche degli Strumenti di Ingegneria Finanziaria in loco (SIF)
- > 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