



Periodo di programmazione 2014-2020

Manuale delle procedure di Audit 2014-2020

(Art. 127 del Reg. (CE) n. 1303/2013)

POR Campania FSE 2014IT05SFOP020

POR Campania FESR 2014IT16RFOP007

Versione n. 2 – settembre 2018



INDICE

Premessa	6
1. Quadro normativo di riferimento per la programmazione 2014-2020 in materia di audit	9
1.1. Quadro normativo a livello UE	9
1.2. Quadro normativo a livello nazionale	17
1.3. Quadro normativo a livello regionale	18
1.4. Gli standard internazionali per l'attività di audit	19
2. L'Autorità di Audit	23
2.1. Sistema di Gestione e Controllo 2014-2020	23
2.2. Compiti e funzioni dell'Autorità di Audit	24
2.3. Organizzazione dell'Autorità di Audit	28
2.4. Obiettivi e contenuti dell'attività di audit	31
2.5. Tempistica e pianificazione del lavoro di audit 2014-2020	33
2.6. Il controllo di qualità (quality review)	6
2.7. Archiviazione e conservazione dei documenti	8
3. Designazione delle Autorità	11
3.1. Procedura di designazione dell'Autorità di Gestione e Certificazione	11
3.2. Criteri relativi alla designazione	12
3.3. Relazione e Parere in merito alla designazione delle Autorità	13
3.4. Termine della Designazione	14
3.5. Monitoraggio "in itinere" del mantenimento dei requisiti di Designazione	16
4. La metodologia e le procedure di audit	18
4.1. La Strategia di audit 2014-2020	18
4.2. La pianificazione annuale dell'attività di audit	20
4.3. Gli audit dei sistemi	22
4.3.1. La valutazione del rischio	22
4.3.2. La valutazione di affidabilità del sistema	26
4.3.3. Le misure antifrode e la valutazione del rischio frode effettuata a cura dell'AdG e le verifiche dell'AdA	37
4.3.4. La valutazione degli indicatori	38



4.4.	Il campionamento	39
4.4.1.	Metodi di campionamento	39
4.4.2	Popolazione	41
4.4.3	Unità di campionamento	42
4.4.4	Parametri di campionamento	42
4.4.5	Il campionamento statistico	46
4.4.6	Il campionamento non statistico	48
4.4.7	Descrizione della metodologia di campionamento delle operazioni con spesa certificata negativa	50
4.4.8	Sub-campionamento	52
4.4.9	Due o più campionamenti nell'anno	53
4.4.10	La metodologia di campionamento supplementare	58
4.4.11	Campionamenti aggiuntivi al campionamento ordinario	60
4.4.12	La valutazione dei risultati	62
4.5	Gli audit delle operazioni	64
4.5.1	Premessa	64
4.5.2	La pianificazione dell'audit delle operazioni	65
4.5.3.	Analisi dei documenti giustificativi che costituiscono la pista di controllo relativi all'operazione selezionata	66
4.5.4	Analisi dei risultati e rapporto provvisorio di audit delle operazioni	77
4.5.5	Contraddittorio e Rapporto definitivo di audit dell'operazioni	78
4.5.6	Monitoraggio/Follow up	80
4.6	Audit dei conti	81
4.7	Strumenti finanziari	85
4.7.1	Premessa, definizioni e quadro disciplinare	85
4.7.2	Le tipologie di audit sugli Strumenti finanziari e Fondi di Fondi (ove applicabile)	91
4.7.3	Focus sugli audit delle operazioni	94
4.8	Analisi degli esiti degli audit	105
4.9	Attività di reporting	107
4.10	Follow-up e monitoraggio delle azioni correttive	111



5. Adempimenti relativi all'attività di controllo	116
5.1 Relazione Annuale di Controllo	116
5.1.1 Riferimenti normativi	116
5.1.2 RAC primo anno contabile	116
5.1.3 RAC anni successivi	117
5.2 Parere annuale	124
5.2.1 Riferimenti normativi	124
5.2.2 Tipo di parere di audit e sintesi dei contenuti	125
5.3 Presentazione dei documenti di chiusura e pagamento del saldo finale	128
Allegati.....	129



I Principali acronimi

I principali acronimi e abbreviazioni utilizzati nel testo sono:

AdA (AUDIT AUTHORITY – AA)	Autorità di Audit
AdC (CERTIFYING AUTHORITY – CA)	Autorità di Certificazione
AdG (MANAGING AUTHORITY – MA)	Autorità di Gestione
AT	Assistenza Tecnica
CE	Commissione Europea
(CE)	Comunità Europea
CTE	Cooperazione Territoriale Europea
CV	Criterio di Valutazione
EGESIF	<i>Expert group on European Structural and Investment Funds</i>
EURATOM	<i>European Atomic Energy Community</i>
FESR	Fondo Europeo di Sviluppo Regionale
FSE	Fondo Sociale Europeo
Fondi SIE	Fondi Strutturali e di Investimento Europei
FTE	<i>Full Time Equivalent</i>
IGRUE	Ispettorato Generale Rapporti Finanziari con l'Unione Europea
MEF	Ministero dell'Economia e delle Finanze
RAC	Relazione Annuale di Controllo
RC	Requisito Chiave
Reg.	Regolamento
Regolamento finanziario	Regolamento (UE, EURATOM) n. 966/2012 e n. 1046/2018
RFC	Relazione Finale di Controllo
RGS	Ragioneria Generale dello Stato
ROS	Responsabile di Obiettivo specifico
OI	Organismo Intermedio
PO o Programma	Programma Operativo
Si.Ge.Co.	Sistema di Gestione e Controllo
TUE	Trattato sull'Unione Europea
TFUE	Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea
UE	Unione Europea



Premessa

Le disposizioni normative che regolano il periodo di programmazione 2014-2020 hanno apportato importanti innovazioni in relazione alle attività di attuazione, gestione e controllo dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei. Nello specifico, tali Fondi intervengono, mediante Programmi pluriennali, a complemento delle azioni nazionali, regionali e locali, per realizzare la strategia dell'Unione Europea per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva nonché per realizzare le finalità specifiche di ciascun Fondo conformemente ai loro obiettivi previsti dal Trattato sul Funzionamento dell'UE (TFUE), compresa la coesione economica, sociale e territoriale. Gli interventi dei Fondi SIE tengono conto degli orientamenti della Strategia Europa 2020, delle raccomandazioni specifiche per ciascuno Stato Membro adottate a norma dell'articolo 121, paragrafo 2, TFUE, delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio dell'UE adottate a norma dell'articolo 148, paragrafo 4, TFUE e, ove appropriato a livello nazionale, del Programma nazionale di riforma.

Le modalità di attuazione e di impiego dei Fondi SIE, riguardanti in particolare, la sorveglianza, la predisposizione di relazioni, la valutazione, la gestione e il controllo, devono rispettare il principio di sana gestione finanziaria, vale a dire i principi di economia, efficienza ed efficacia (art. 30 del Regolamento finanziario (UE, Euratom) n. 1046/2018), nonché, i principi di proporzionalità, trasparenza e non discriminazione. Secondo il principio dell'economia, le risorse impiegate nella realizzazione delle suindicate attività devono essere messe a disposizione in tempo utile, nella quantità e qualità appropriate e al prezzo migliore. Secondo il principio dell'efficienza, deve essere ricercato il miglior rapporto tra i mezzi impiegati e i risultati conseguiti. Secondo il principio dell'efficacia, gli obiettivi specifici fissati devono essere raggiunti e devono essere conseguiti i risultati attesi.

Le innovazioni apportate dalle nuove disposizioni UE per la programmazione 2014–2020, puntano a:

- garantire la conformità dell'Autorità di Gestione (di seguito AdG) e dell'Autorità di Certificazione (di seguito AdC) ai criteri definiti all'Allegato XIII del Reg. (UE) n. 1303/2013 (relativi all'ambiente di controllo interno, alla gestione del rischio, alle attività di gestione e di controllo e alla sorveglianza), mediante il rilascio, successivamente alla designazione delle stesse, di una relazione e di un parere da parte di un Organismo di audit indipendente (ovvero, l'Autorità di Audit o un altro organismo di diritto pubblico o privato con la necessaria capacità di audit, indipendente dall'Autorità di Gestione e, se del caso, dall'Autorità di Certificazione, e che svolge il proprio lavoro tenendo conto degli standard in materia di audit accettati a livello internazionale), nonché, la notifica alla Commissione Europea della data e della forma di designazione;
- rafforzare la pianificazione delle attività di audit da parte dell'Autorità di Audit (di seguito AdA) mediante l'adozione di una Strategia di audit entro otto mesi dall'adozione del Programma Operativo (di seguito PO), che definisca, in modo puntuale, la metodologia di audit, il metodo di campionamento per le attività di audit sulle operazioni e la pianificazione delle attività di audit in relazione al periodo contabile corrente e ai due successivi, nonché, il regolare aggiornamento della stessa, con cadenza annuale, a partire dal 2016 e fino al 2024 compreso;
- rendere maggiormente trasparente e controllabile lo stato di avanzamento delle spese sostenute durante ciascun periodo contabile (che va dal 1° luglio al 30 giugno, tranne per il primo anno di programmazione relativamente al quale si intende il periodo che va dalla data di inizio dell'ammissibilità della spesa al 30 giugno 2015) nonché le attività di



gestione e controllo svolte, mediante la presentazione alla CE entro il 15 febbraio dell'esercizio successivo al periodo contabile di riferimento:

- dei conti predisposti a cura dell'AdC, ai sensi dell'art. 126 (b) (c) del Reg. (UE) n. 1303/2013;
- della dichiarazione di gestione e della relazione annuale di sintesi predisposti a cura dell'AdG di cui all'articolo 125, paragrafo 4, primo comma, lettera e), del Reg. (UE) n. 1303/2013 per il precedente periodo contabile;
- del Parere di audit e della Relazione Annuale di Controllo predisposti a cura dell'AdA (art. 127, paragrafo 5, primo comma, lettere a. e b.), che evidenzii le principali risultanze delle attività di audit svolte, comprese le carenze riscontrate nei sistemi di gestione e di controllo e le azioni correttive proposte e attuate, per il precedente periodo contabile;
- rendere maggiormente incisiva l'attività di audit svolta dall'AdA sia sul corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo del Programma Operativo di riferimento (audit dei sistemi) sia su un campione adeguato di operazioni estratto sulla base delle spese dichiarate (audit delle operazioni);
- rendere maggiormente espliciti i risultati degli audit dei sistemi e delle operazioni condotti dall'AdA, nonché, delle eventuali azioni conseguenti mediante la predisposizione della Relazione Annuale di Controllo.



Struttura del Manuale – Guida alla lettura

Il Manuale è così strutturato:

Capitoli 1 – 3: Quadro di riferimento e procedure designazione AdG e AdC

La prima parte del Manuale ha un carattere introduttivo e descrittivo. In essa vengono riportate le principali norme di riferimento UE e nazionali relative all'attività di audit. Inoltre, è descritta l'organizzazione dell'Autorità di Audit, nonché i compiti che a essa competono e la loro sequenza logico-temporale.

Sebbene, sia stato predisposto dall'IGRUE uno specifico documento¹ riguardante le procedure di designazione dell'AdG e dell'AdC, che rientrano nelle competenze dell'AdA, nel presente Manuale sono state brevemente riportate in quanto il monitoraggio del mantenimento dei requisiti di designazione costituisce uno degli adempimenti fondamentali del rafforzato ruolo delle AdA, che trova negli audit dei sistemi la principale modalità di riscontro.

Infine, sulla base degli Standard di audit internazionalmente riconosciuti, vengono illustrati i principi alla base del processo di quality review condotto dall'Autorità di Audit, che comprende la compilazione di specifiche checklist per il controllo della qualità relativo alle singole fasi dell'attività, dalla pianificazione all'archiviazione dei documenti.

Capitolo 4: L'attività di audit

Nella parte centrale del Manuale sono analizzate tutte le fasi dell'attività di audit, quali la valutazione dei rischi e l'audit dei sistemi, nonché l'impatto che i risultati di queste attività hanno sulle procedure di campionamento e sull'esecuzione degli audit delle operazioni. In relazione a quest'ultimo aspetto vengono descritti i diversi passaggi necessari per l'estrazione delle operazioni. In tale contesto, costituiscono oggetto di approfondimento i vari metodi di campionamento e le tecniche di estrazione a partire dai metodi statistici fino al metodo non statistico e alle tecniche di sub campionamento.

Infine, la sezione relativa all'esecuzione dell'attività di audit presenta un'analisi dei principali rapporti prodotti dai controllori, con le indicazioni relative all'attività di follow up.

Capitolo 5: La conclusione delle attività di audit

Il Manuale si conclude con l'analisi delle attività di reporting ovvero di documentazione delle attività svolte e dei risultati degli audit, conformemente alla disciplina di riferimento.

Allegati

Il Manuale fornisce in Allegato alcuni modelli di checklist per gli audit dei sistemi e gli audit delle operazioni, nonché modelli per il reporting (Verbale audit dei sistemi, Verbale di sopralluogo dell'operazione, Rapporto sull'audit dei sistemi, Rapporto sull'audit dell'operazione, Rapporto Audit dei conti, Relazione Annuale di Controllo, Modello di parere di audit per il primo anno contabile).

¹ Documento di Valutazione dei Criteri di Designazione dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Certificazione, versione 1.1 del 18 settembre 2015.



1. Quadro normativo di riferimento per la programmazione 2014-2020 in materia di audit

1.1. Quadro normativo a livello UE

Il quadro normativo UE, riferito alle attività di audit per il periodo di programmazione 2014-2020, trova la base giuridica nei seguenti Regolamenti e norme di seguito elencati:

Normativa dell'UE
Reg. (UE) n. 2018/277, del 23/02/2018, che modifica il regolamento di esecuzione (UE) 2015/207 per quanto riguarda i modelli per le relazioni di attuazione relative all'obiettivo Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione e all'obiettivo di cooperazione territoriale europea, nonché i modelli per la relazione sullo stato dei lavori e le relazioni di controllo annuali e che rettifica tale regolamento per quanto riguarda il modello per la relazione di attuazione relativa all'obiettivo Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione e per la relazione di controllo annuale
Reg. (UE) n. 2018/276, del 23/02/2018, che modifica il regolamento di esecuzione (UE) n. 215/2014 per quanto riguarda la determinazione dei target intermedi e dei target finali per gli indicatori di output nel quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione per i Fondi strutturali e di investimento europei
Reg. (UE) n. 2016/2017, del 29 agosto 2017, recante modifica del Reg. (UE) n. 2015/2195, che integra il Reg. (UE) n. 1304/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo Sociale Europeo, per quanto riguarda la definizione di tabelle standard di costi unitari e di importi forfettari per il rimborso da parte della Commissione agli Stati membri delle spese sostenute
Reg. (UE) n. 1084/2017, del 14 giugno 2017, che modifica del Reg. (UE) n. 651/2014 (Regolamento Generale di Esenzione per Categoria)
Reg. (UE) n. 568/2016, del 29 gennaio 2016, che integra il Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio riguardo alle condizioni e procedure per determinare se gli importi non recuperabili debbano essere rimborsati dagli Stati membri per quanto riguarda il Fondo europeo di sviluppo regionale
Reg. (UE) n. 2195/2015, del 9 luglio 2015, che integra il Regolamento (UE) n. 1304/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo al Fondo sociale europeo, per quanto riguarda la definizione di tabelle standard di costi unitari e di importi forfettari per il rimborso da parte della Commissione agli Stati membri delle spese sostenute
Reg. (UE) n. 1974/2015 della Commissione Europea, dell'8 luglio 2015, che stabilisce la frequenza e il formato della segnalazione di irregolarità riguardanti il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo, il Fondo di coesione e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, a norma del Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio
Reg. (UE) n. 1073/2015 della Commissione Europea, dell'8 luglio 2015, che integra il Regolamento (UE) n. 514/2014 del Parlamento Europeo e del Consiglio con disposizioni specifiche sulla segnalazione di irregolarità relative al Fondo asilo, migrazione e integrazione e allo strumento di sostegno finanziario per la cooperazione di polizia, la prevenzione e la lotta alla criminalità e la gestione delle crisi
Reg. (UE) n. 1972/2015 della Commissione Europea, dell'8 luglio 2015, che integra il Regolamento (UE) n. 223/2014 del Parlamento Europeo e del Consiglio con disposizioni specifiche sulla segnalazione di irregolarità relative al Fondo di aiuti europei agli indigenti
Reg. (UE) n. 1971/2015 della Commissione Europea, dell'8 luglio 2015, che integra il Regolamento (UE) n. 1306/2013 - pdf del Parlamento Europeo e del Consiglio con disposizioni specifiche sulla segnalazione di irregolarità in relazione al Fondo europeo agricolo di garanzia e al Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e che abroga il Regolamento (CE) n. 1848/2006
Reg. (UE) n. 1970/2015 della Commissione Europea, dell'8 luglio 2015, che integra il Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio con disposizioni specifiche sulla segnalazione di irregolarità relative al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo, al Fondo di coesione e al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca
Reg. (UE) n. 1516/2015, del 10 giugno 2015, che stabilisce, in conformità al Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, un tasso forfettario per le operazioni finanziate dai



Normativa dell'UE

fondi strutturali e di investimento europei nel settore della ricerca, dello sviluppo e dell'innovazione

Reg. (UE) n. 207/2015 della Commissione Europea, del 20 gennaio 2015, recante modalità di esecuzione del Reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio per quanto riguarda i modelli per la relazione sullo stato dei lavori, la presentazione di informazioni relative a un grande progetto, il piano d'azione comune, le relazioni di attuazione relative all'obiettivo Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione, la dichiarazione di affidabilità di gestione, la Strategia di audit, il parere di audit e la Relazione Annuale di Controllo nonché la metodologia di esecuzione dell'analisi costi-benefici e, a norma del Reg. (UE) n. 1299/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio, il modello per le relazioni di attuazione relative all'obiettivo di cooperazione territoriale europea

Reg. (UE) n. 1076/2015, del 28 aprile 2015, recante norme aggiuntive riguardanti la sostituzione di un beneficiario e le relative responsabilità e le disposizioni di minima da inserire negli accordi di partenariato pubblico privato finanziati dai Fondi Strutturali e di Investimento Europei, in conformità al Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio

Decisione di esecuzione della Commissione Europea, del 29 ottobre 2014, che approva determinati elementi dell'Accordo di partenariato con l'Italia, CCI 2014IT16M8PA001

Decisione di esecuzione della Commissione Europea dell'11 settembre 2014 n. 660, relativa al modello di Accordo di finanziamento per il contributo del FESR e del FEASR agli Strumenti Finanziari congiunti di garanzia illimitata e cartolarizzazione a favore delle Piccole Medie Imprese (2014/660/UE)

Reg. (UE) n. 1011/2014 della Commissione Europea, del 22 settembre 2014, recante modalità di esecuzione del Reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio per quanto riguarda i modelli per la presentazione di determinate informazioni alla Commissione e le norme dettagliate concernenti gli scambi di informazioni tra Beneficiari e Autorità di Gestione, Autorità di Certificazione, Autorità di Audit e organismi intermedi

Reg. (UE) n. 964/2014 della Commissione Europea, dell'11 settembre 2014, recante modalità di esecuzione del Reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio per quanto concerne i termini e le condizioni uniformi per gli strumenti finanziari

Reg. (UE) n. 821/2014 della Commissione Europea, del 28 luglio 2014, recante modalità di esecuzione del Reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio per quanto riguarda le modalità dettagliate per il trasferimento e la gestione dei contributi dei programmi, le relazioni sugli strumenti finanziari, le caratteristiche tecniche delle misure di informazione e di comunicazione per le operazioni e il sistema di registrazione e memorizzazione dei dati

Reg. (UE) n. 651/2014 della Commissione Europea, del 17 giugno 2014, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato

REGOLAMENTO (UE) 2017/1084 DELLA COMMISSIONE del 14 giugno 2017 che modifica il regolamento (UE) n. 651/2014 per quanto riguarda gli aiuti alle infrastrutture portuali e aeroportuali, le soglie di notifica applicabili agli aiuti alla cultura e alla conservazione del patrimonio e agli aiuti alle infrastrutture sportive e alle infrastrutture ricreative multifunzionali, nonché i regimi di aiuti a finalità regionale al funzionamento nelle regioni ultraperiferiche, e modifica il regolamento (UE) n. 702/2014 per quanto riguarda il calcolo dei costi ammissibili

Reg. (UE) n. 508/2014, del 15 maggio 2014, del Parlamento Europeo e del Consiglio, relativo al Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca

Reg. (UE) n. 522/2014 della Commissione Europea, dell'11 marzo 2014, che integra il Regolamento (UE) n. 1301/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio per quanto concerne le norme dettagliate riguardo ai principi relativi alla selezione e alla gestione delle azioni innovative nel settore dello sviluppo urbano sostenibile che saranno sostenute dal Fondo europeo di sviluppo regionale

Reg. (UE) n. 215/2014 della Commissione Europea, del 7 marzo 2014, che stabilisce norme di attuazione del Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca per quanto riguarda le metodologie per il sostegno in materia di cambiamenti climatici, la determinazione dei target intermedi e dei target finali nel quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione e la nomenclatura delle categorie di intervento per i fondi strutturali e di investimento europei



Normativa dell'UE

Reg. (UE) n. 481/2014 della Commissione Europea, del 4 marzo 2014, che integra il Reg. (UE) n. 1299/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio per quanto concerne le norme specifiche in materia di ammissibilità delle spese per i programmi di cooperazione

Reg. (UE) n. 480/2014 della Commissione Europea, del 3 marzo 2014, che integra il Reg. (UE) n. 1303/2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca per quanto riguarda il modello per i programmi operativi nell'ambito dell'obiettivo Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione e recante modalità di applicazione del Reg. (UE) n. 1299/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale all'obiettivo di cooperazione territoriale europea per quanto riguarda il modello per i programmi di cooperazione nell'ambito dell'obiettivo di Cooperazione territoriale europea

Reg. (UE) n. 288/2014 della Commissione Europea, del 25 febbraio 2014, recante modalità di applicazione del Reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca per quanto riguarda il modello per i programmi operativi nell'ambito dell'obiettivo Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione e recante modalità di applicazione del Reg. (UE) n. 1299/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale all'obiettivo di cooperazione territoriale europea per quanto riguarda il modello per i programmi di cooperazione nell'ambito dell'obiettivo di Cooperazione territoriale europea

Reg. (UE) n. 184/2014 della Commissione Europea, del 25 febbraio 2014, che stabilisce, conformemente al Reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, i termini e le condizioni applicabili al sistema elettronico di scambio di dati fra gli Stati membri e la Commissione, e che adotta, a norma del Reg. (UE) n. 1299/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio, recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale all'obiettivo di cooperazione territoriale europea, la nomenclatura delle categorie di intervento per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale nel quadro dell'obiettivo «Cooperazione territoriale europea»

Reg. (UE) n. 240/2014, del 7 gennaio 2014, recante un Codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei Fondi Strutturali e d'investimento Europei

Decisione della Commissione Europea C(2013) 9527 final, del 19 dicembre 2013, relativa alla fissazione e all'approvazione degli Orientamenti per la determinazione delle rettifiche finanziarie che la Commissione deve applicare alle spese finanziate dall'Unione nell'ambito della gestione concorrente in caso di mancato rispetto delle norme in materia di appalti pubblici

Reg. (UE) n. 1407/2013 della Commissione Europea, del 18 dicembre 2013, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti «de minimis»

Reg. (UE) N. 360/2012 della Commissione Europea del 25 aprile 2012 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di importanza minore («de minimis») concessi ad imprese che forniscono servizi di interesse economico generale

Reg. (UE) n. 1299/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale all'obiettivo di cooperazione territoriale europea

Reg. (UE) n. 1300/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, relativo al Fondo di coesione e che abroga il Reg. (CE) n. 1084/2006 del Consiglio

Reg. (UE) n. 1302/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, che modifica il Regolamento (CE) n. 1082/2006 relativo a un Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT)

Reg. (UE) n. 1301/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e a disposizioni specifiche concernenti l'obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" e che abroga il Reg. (CE) n. 1080/2006 del Consiglio

Reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e



Normativa dell'UE

la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il Reg. (CE) n. 1083/2006 del Consiglio
Reg. (UE) n. 1304/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, relativo al Fondo sociale europeo e che abroga il Reg. (CE) n. 1081/2006 del Consiglio
Reg. (UE) n. 1305/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il Reg. (CE) n. 1698/2005 del Consiglio
Reg. (UE) n. 1306/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 352/78, (CE) n. 165/94, (CE) n. 2799/98, (CE) n. 841/00, (CE) n. 1290/05 e (CE) n. 485/08
Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea il 26 ottobre 2012
Reg. (UE) n. 1268/2012 della Commissione Europea, del 29 ottobre 2012, recante le modalità di applicazione del Reg. (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento Europeo e del Consiglio che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, abrogato dal Reg. (UE, Euratom) n. 1046/2018, art. 281 con effetto dal 2 agosto 2018, fatto salvo quanto disposto dalle "Disposizioni Finali e Transitorie" del medesimo Reg. ed in particolare dall'art. 279, c. 3 che dispone "Il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 e il regolamento delegato (UE) n. 1268/2012 continuano ad applicarsi agli impegni giuridici assunti prima dell'entrata in vigore del presente regolamento. Le attuali valutazioni per pilastro, i modelli esistenti di accordo di contributo e i vigenti accordi quadro di partenariato finanziario possono continuare ad applicarsi e, se del caso, sono soggetti a riesame" e da quanto previsto dall'art. 282 dello stesso Reg. che ne disciplina l'"Entrata in vigore e applicazione".
Reg. (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il Reg. (UE, Euratom) n. 1605/2002 e ss.mm.ii., abrogato dal Reg. (UE, Euratom) n. 1046/2018 con effetto dal 2 agosto 2018, fatto salvo quanto disposto dalle "Disposizioni Finali e Transitorie" del medesimo Reg. ed in particolare dall'art. 279, c. 3 che dispone "Il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 e il regolamento delegato (UE) n. 1268/2012 continuano ad applicarsi agli impegni giuridici assunti prima dell'entrata in vigore del presente regolamento. Le attuali valutazioni per pilastro, i modelli esistenti di accordo di contributo e i vigenti accordi quadro di partenariato finanziario possono continuare ad applicarsi e, se del caso, sono soggetti a riesame" e dall'art. 282 dello stesso Reg. che ne disciplina l'"Entrata in vigore e applicazione".
Reg. (UE) n. 182/2011 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione
Reg. (UE, EURATOM) n. 2015/1929 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 28 ottobre 2015 che modifica il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione
Regolamento delegato (UE) n. 2015/2461 della Commissione Europea del 30 ottobre 2015 recante modifica del regolamento delegato (UE) n. 110/2014 che stabilisce il regolamento finanziario tipo degli organismi di partenariato pubblico-privato di cui all'articolo 209 del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio
Regolamento delegato (UE) 2015/2462 della Commissione Europea del 30 ottobre 2015 che modifica il regolamento delegato (UE) n. 1268/2012 recante le modalità di applicazione del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione
Reg. (UE, Euratom) n. 1046/2018 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 18 luglio 2018, "che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica i regolamenti (UE) n. 1296/2013, (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013, (UE) n. 1304/2013, (UE) n. 1309/2013, (UE) n. 1316/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) n. 283/2014 e la decisione n. 541/2014/UE e abroga il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012."
Comunicazione interpretativa della Commissione relativa al diritto comunitario applicabile alle



Normativa dell'UE	
aggiudicazioni di appalti non o solo parzialmente disciplinati dalla direttive "appalti pubblici"(2006/C 179/02)	
Comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale del (2012/C 8/02)	
Decisione della Commissione Europea del 20 dicembre 2011 riguardante l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale (2012/21/UE)	
Comunicazione della Commissione - Disciplina dell'Unione europea relativa agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (2011) (2012/C 8/03)	
Decisione della Commissione C(2015) 5085 del 20/07/2015 di approvazione del PO Campania FSE	
Decisione della Commissione C(2018)1690/F1 del 16/03/2018 di approvazione della modifica del PO Campania FSE	
Decisione della Commissione C(2015)8578 del 01/12/2015 di approvazione del PO Campania FESR	
Decisione della Commissione C(2018)2283 del 17/04/2018 di modifica del PO Campania FESR	

L' "Expert Group on European Structural and Investment Funds" (EGESIF), la Commissione Europea e la Banca Europea per gli Investimenti (BEI) hanno pubblicato, in attuazione dei Regolamenti sopra citati, diverse linee guida e note orientative. Si riportano di seguito quelle di maggiore interesse per le attività di audit.

Linee guida e note orientative UE
Gestione, Controllo e Audit
<i>Questions and Answers regarding e-Cohesion</i> , Nota EGESIF n. 17-0006-00 del 6 aprile 2017
<i>Guidance on sampling methods for audit authorities Programming periods 2007-2013 and 2014-2020</i> , Nota EGESIF_16-0014-01 del 20 gennaio 2017
Linee guida per gli Stati membri sulla preparazione, sull'esame e sull'accettazione dei conti, Nota EGESIF n. 15_0018-02 final del 9 febbraio 2016
Linee guida per gli Stati membri sull'audit dei conti, Nota EGESIF n. 15_0016-02 final del 5 febbraio 2016
Linee guida per gli Stati membri sugli importi ritirati, sugli importi recuperati o da recuperare e sugli importi irrecuperabili, Nota EGESIF n. 15-0017-02 final del 25 gennaio 2016
Linee guida per gli Stati membri sulla Relazione Annuale di Controllo e sul Parere di audit, Nota EGESIF n. 15-0002-03 final del 9 ottobre 2015
Linee guida aggiornate per gli Stati membri sul trattamento degli errori comunicati nell'ambito delle Relazioni Annuali di Controllo (Periodo di programmazione 2007-2013), Nota EGESIF n. 15-0007-02 final del 9 ottobre 2015
Linee guida per gli Stati membri sulle verifiche di gestione, Nota EGESIF n. 14-0012-02 final del 17 settembre 2015
Linee guida per gli Stati membri sulla Strategia di audit, Nota EGESIF n. 14-0011-02 final del 27 agosto 2015



Linee guida e note orientative UE
Linee guida per gli Stati membri sull'elaborazione della Dichiarazione di affidabilità di gestione e della sintesi annuale, Nota EGESIF n. 15-0008-03 del 19 agosto 2015
Comunicazione della Commissione Europea "Orientamenti relativi al calcolo delle rettifiche finanziarie nel quadro delle procedure di verifica di conformità e di liquidazione finanziaria dei conti", C(2015) 3675 final del 8 giugno 2015
Linee guida per la Commissione e gli Stati membri su una metodologia comune per la valutazione dei sistemi di gestione e di controllo negli Stati membri, Nota EGESIF n. 14-0010 final del 18 dicembre 2014
Linee guida per gli Stati membri sulla procedura di designazione, Nota EGESIF n. 14-0013 final del 18 dicembre 2014
Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate, Nota EGESIF n. 14-0021-00 del 16 giugno 2014
<i>EGESIF 17-0012-02 del 23/11/2017 "The commitment n+3 final"</i>
<i>Ares (2017) 578265 del 02/02/2017 joint framework for reporting on typologies of errors</i>
<i>Clarifications in view of the upcoming submission of assurance packages and sampling methodology – Ref. Ares (2017)6257417 del 20/12/2017</i>
Ares (2018)778117 – 09/02/2018 Charter on good practices ¹⁷⁷ _{SEP} promoted by the Audit Community (Commission and Member State's audit authorities) when carrying out audits under COHESION POLICY, EMFF and FEAD
Appalti pubblici
Appalti pubblici – Orientamenti per i funzionari responsabili degli appalti sugli errori più comuni da evitare nei progetti finanziati dai Fondi strutturali e d'Investimento Europei
Aiuti di Stato
Orientamenti sugli aiuti di Stato relativi agli strumenti finanziari dei Fondi strutturali e di investimento europei (SIE) nel periodo di programmazione 2014-2020 del 2.5.2017 SWD(2017) 156 final
Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (2016/C 262/01), del 19 luglio 2016
Analytical grids on state aid to Infrastructure 2016 – 2017 (updated on 22 nd November 2017)
Opzioni di Semplificazione dei Costi
Guida alle tabelle standard di costi unitari e agli importi forfettari adottati in conformità dell'articolo 14, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 1304/2013 – Fondo Sociale Europeo, del giugno 2015
Guida alle opzioni semplificate in materia di costi (OSC) – Finanziamento a tasso forfettario, Tabelle standard di costi unitari, importi forfettari, Nota EGESIF n. 14-0017 del 06 ottobre 2014
Grandi progetti
<i>Guidance on the calculation of total eligible costs to apply for major projects in 2014-2020</i> , Nota EGESIF n. 15-0035-01 del 26 gennaio 2016
Assistenza rimborsabile
<i>Guidance for Member States on definition and use of repayable assistance in comparison to financial</i>



Linee guida e note orientative UE	
<i>instruments and grants</i> , Nota EGESIF n. 15-0005-01 del 15 aprile 2015	
Strumenti Finanziari	
<i>Commission Staff Working Document SWD(2017) 343 final, dell'11 ottobre 2017, Guidance on Article 38(4) CPR – Implementation options for financial instruments by or under the responsibility of the managing authority</i>	
<i>Commission Staff Working Document SWD(2017) 156 final, del 2 maggio 2017, Guidance on State aid in European Structural and Investment (ESI) Funds Financial instruments in the 2014-2020 programming period</i>	
Comunicazione della Commissione Europea, "Orientamenti per gli Stati membri sui criteri di selezione degli organismi che attuano gli Strumenti Finanziari", del 29 luglio 2016	
<i>Guidance for Member States on Interest and Other Gains Generated by ESI Funds support paid to FI (Article 43 CPR)</i> , Nota EGESIF n. 15-0031-01 Final, del 17 febbraio 2016	
<i>Guidance for Member States on Article 42(1)(d) CPR- Eligible management costs and fees</i> , Nota EGESIF n. 15-0021-01 del 26 novembre 2015	
<i>Guidance for Member States on the selection of bodies implementing Fis, including Funds of Funds</i> , Nota EGESIF n. 15-0033-00, del 13 ottobre 2015	
<i>Guidance for Member States on Combination of support from a financial instrument with other forms of support</i> , Nota EGESIF n. 15-0012-02 del 10 agosto 2015	
<i>Guidance for Member States on Article 41 CPR – Requests for payment</i> , Nota EGESIF n. 15-0006-01 del 8 giugno 2015	
<i>Guidance for Member States on Definition and use of repayable assistance in comparison to financial instruments and grants</i> , Nota EGESIF n. 15_0005-01 del 15 aprile 2015	
<i>Guidance for Member States on Financial Instruments – Glossary</i> , Nota EGESIF n. 14_0040-1 del 11 febbraio 2015	
<i>Guidance for Member States on Article 37(4) CPR– Support to enterprises/working capital</i> , Nota EGESIF_n. 14-0041-1 del 11 febbraio 2015	
<i>Guidance for Member States on Article 37 (2) CPR – Ex-ante assessment</i> , Nota EGESIF n. 14-0039 del 11 febbraio 2015	
<i>Financial instruments in ESIF programmes 2014-2020 – A short reference guide for Managing Authorities</i> , Nota Ares(2014)2195942 del 02 luglio 2014	
<i>Guidelines for determining financial corrections to be made to expenditure co-financed by the EU under the Structural Funds and the European Fisheries Fund for non-compliance with the rules applicable to Financial Engineering Instruments for the 2007-2013 programming period</i> , Nota EGESIF n. 14-0015, del 06 giugno 2014	
<i>Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period</i> , aprile 2014	
Sviluppo Territoriale	
Orientamenti sui Piani d'Azione Comuni; Nota EGESIF n. 14-0038-01 del giugno 2015	
Linee guida per gli Stati membri sullo sviluppo urbano sostenibile integrato (Articolo 7 del regolamento	



Linee guida e note orientative UE	
FESR), Nota EGESIF n. 15-0010-01 del 18 maggio 2015	
Orientamenti sullo sviluppo locale di tipo partecipativo per gli attori locali, dell'agosto 2014	
<i>Guidance on Community-led Local development in European Structural and Investment Funds</i> , del giugno 2014	
<i>Integrated Territorial Investment (ITI)</i> del 28 gennaio 2014	
<i>Arrangements on Territorial Development</i> del 22 gennaio 2014	
Altre Linee Guida	
<i>Synergies between ESIF, Horizon 2020 + other EU smart growth programmes</i>	
<i>Guidance on ensuring the respect for the Charter of Fundamental Rights of the European Union when implementing the European Structural and Investment Funds ('ESI funds')</i>	



1.2. Quadro normativo a livello nazionale

In conformità ai Regolamenti e agli orientamenti UE, il quadro normativo nazionale per il periodo di programmazione 2014-2020 trova la base giuridica nei seguenti riferimenti, elencati di seguito.

Normativa nazionale
Accordo di Partenariato 2014-2020 per l'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei, adottato il 29 ottobre alla Commissione europea a chiusura del negoziato formale
Decreto Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207 – Regolamento di esecuzione ed attuazione del Decreto Legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante “Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE
Decreto legislativo 31 luglio 2007, n. 113 – Disposizioni correttive e integrative del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante il codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi, forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE, a norma dell'articolo 25, comma 3, della legge 18 aprile 2005, n.62
Decreto legislativo 26 gennaio 2007, n. 6 – Disposizioni correttive e integrative del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante il codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi, forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE, a norma dell'articolo 25, co 3, della legge 18 aprile 2005, n.62
Decreto legislativo 11 settembre 2008, n. 152 – Ulteriori disposizioni correttive e integrative del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante il codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi, forniture, a norma dell'articolo 25, comma 3, della legge 18 aprile 2005, n.62
Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 – Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi, forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE
Decreto Legislativo 10 settembre 2003, n. 276 “Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30”
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
Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 123 – Disposizioni per la realizzazione degli interventi di sostegno pubblico alle imprese, a norma dell'articolo 4, comma 4, lettera c, della legge 15 marzo 1997, n. 59
Decreto legislativo 18 aprile 2016 n° 50 “Codice dei contratti Pubblici” e ss.mm.ii
Decreto del Presidente della Repubblica 05 febbraio 2018 n. 22 Regolamento recante i criteri sull'ammissibilità delle spese per i programmi cofinanziati dai Fondi strutturali di investimento europei (SIE) per il periodo di programmazione 2014/2020 – pubblicato sulla GU n. 71 del 26/03/2018.

A livello nazionale sono stati predisposti documenti di riferimento finalizzati a orientare l'Autorità di Audit nella definizione di assetti organizzativi e di modalità di funzionamento ottimali.

Altri documenti nazionali di interesse
Circolare MEF-RGS-IGRUE di Avvio procedura per la Valutazione in itinere, prot. n. 29138 del 20 febbraio 2017
Schema di Strategia di Audit, versione 1 del 26 novembre 2015
Manuale “Programmazione 2014-2020 – Requisiti delle Autorità di Audit”, novembre 2015
Documento di Valutazione dei Criteri di Designazione dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Certificazione, versione 1.1 del 18 settembre 2015



Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 19 giugno 2015, Modifiche al Decreto 17 luglio 2014 di individuazione e attribuzione degli Uffici di livello dirigenziale non generale dei Dipartimenti del Ministero dell'Economia e delle Finanze, ed al successivo Decreto concernente la graduazione degli Uffici centrali di livello dirigenziale non generale.
Circolare IGRUE Strutture di Gestione e di Audit per i programmi UE 2014-2020 (prot. n. 56513 del 3 luglio 2014)
Circolare IGRUE Procedura per il rilascio del Parere sulla designazione delle Autorità di Audit dei programmi UE 2014-2020 (prot. n. 47832 del 30 maggio 2014)
Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 febbraio 2013, n. 67, Regolamento di organizzazione del Ministero dell'Economia e delle Finanze, a norma degli articoli 2, comma 10-ter, e 23-quinquies, del Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135
Linee Guida per la preparazione dei conti redatto dall'Agenzia per la coesione territoriale, versione del 16/01/2018.
Linee Guida ANAC di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

1.3. Quadro normativo a livello regionale

In conformità ai Regolamenti e agli orientamenti comunitari, il quadro normativo regionale per il periodo di programmazione 2014-2020 trova la base giuridica nei seguenti riferimenti

Atti regionali di interesse
Delibera di Giunta Regionale n. 612 del 29/10/2011 – Approvazione del Regolamento n. 12 “ Ordinamento Amministrativo della Campania e ss.mm.ii.
Delibera della Giunta Regionale n. 282 del 18/07/14 relativa all'approvazione dei “Documenti di sintesi del POR Campania FESR 2014-2020 e POR Campania FSE 2014-2020”
Delibera della Giunta Regionale n. 388 del 02/09/2015 - Presa D'atto della Decisione della Commissione Europea C(2015) 5085/F1 del 20/07/2015
Delibera della Giunta Regionale n. 60 del 15/02/2016 Istituzione del Partenariato Economico e Sociale: -
Delibera della Giunta Regionale n. 446 del 06/10/2015. – Istituzione Comitato di Sorveglianza del FSE
Delibera della Giunta Regionale n. 719 del 16/12/2015 - presa d'atto del documento “Metodologia e criteri di selezione delle operazioni” ^(L. 11) _(SEP) POR Campania FSE 2014/2020 approvato dal Comitato di Sorveglianza del 25/11/2015.
Deliberazione n. 112 del 22/03/2016 con la quale la Giunta Regionale ha approvato la “Programmazione attuativa generale POR Campania FSE 2014-2020”, di definizione del quadro di riferimento per l'attuazione delle politiche di sviluppo del territorio campano, in coerenza con gli obiettivi e le finalità del POR Campania FSE 2014-2020
Delibera di Giunta Regionale n. 742 del 20/12/2016 – Approvazione del Sistema Gestione e Controllo (Si.Ge.Co) POR Campania FSE
Decreto del Presidente della Giunta Regionale Campania n. 272 del 30 dicembre 2016 individuazione dei Responsabili di Obiettivo Specifico del POR Campania FSE 2014-2020 ^(L. 11) _(SEP)
Manuale di Attuazione POR Campania FSE - ultima revisione Decreto Dirigenziale n. 9 del 02/02/2018
Delibera della Giunta Regionale n. 245 del 24/04/2018 di presa d'atto della Decisione C(2018) 1690/F1



del 15/03/2018
Manuale delle procedure di certificazione della Spesa del POR Campania FSE - .Decreto Dirigenziale n.30 del 14/12/2016
Delibera della Giunta Regionale n. 720 del 16/12/2015 - Presa D'atto della Decisione della Commissione Europea C(2015) 8578 del 01/12/2015
Delibera della Giunta Regionale n. 228 del 18/05/2016 di approvazione delle linee attuative del FESR
Delibera della Giunta Regionale n. 39 del 02/02/2016. - Istituzione Comitato di Sorveglianza del FESR
Decreto del Presidente della Giunta Regionale Campania n. 271 del 30/12/2016 di designazione dell'Autorità di Gestione e di Certificazione del PO FESR Campania 2014/2020
Decreto del Presidente della Giunta Regionale Campania n. 27 del 24/01/2017 di designazione dell'Autorità di Gestione e di Certificazione del PO FSE Campania 2014/2020
Decreto Dirigenziale n. 134 del 15/05/2018 di approvazione del Sistema Gestione e Controllo (Si.Ge.Co) POR Campania FESR, del Manuale di Attuazione del PO Campania FESR e Manuale delle procedure per i controlli di I livello del PO Campania FESR
Decreto del Presidente della Giunta Regionale Campania n. 61 del 17 aprile 2018 individuazione dei Responsabili di Obiettivo Specifico del PO Campania FESR 2014-2020
Manuale delle procedure di certificazione della Spesa del POR Campania FESR - Decreto Dirigenziale n.20 del 05/12/2016
Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA) biennale per la gestione dei fondi strutturali e di investimento Europei 2014/2020 - Delibera della Giunta Regionale n. 381 del 20/07/2016
Decreto Dirigenziale dell'Ufficio dell'AdA n. 1 del 16/02/2016 di approvazione del Manuale delle procedure dell'AdA e del documento di valutazione dei criteri di designazione dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Certificazione
Decreto Dirigenziale dell'Ufficio dell'AdA n. 12 del 21/05/2018 di approvazione della versione n. 3 della Strategia di Audit del FESR
Decreto Dirigenziale dell'Ufficio dell'AdA n. 7 del 17/04/2018 di approvazione della versione n. 3 della Strategia di Audit del POR FSE

1.4. Gli standard internazionali per l'attività di audit

Le attività di audit si basano su principi individuati a livello internazionale. Tali principi sono rappresentati dagli standard internazionali INT.O.SAI (*International Organisation of Supreme Audit Institutions*), IIA (*Institute of Internal Auditors*) e ISA (*International Standard on Auditing*).

I principi INTOSAI individuano due tipi di controllo: "controllo di regolarità" (anche definito "auditing finanziario-contabile") e "controllo di gestione".

Il controllo di regolarità è finalizzato ad attestare l'affidabilità e attendibilità della contabilità delle Amministrazioni e la conformità alla normativa e la regolarità delle procedure amministrative e contabili. Il controllo sulla gestione ha, invece, ad oggetto l'accertamento



dell'effettiva attuazione di interventi, compresi piani o Programmi, adottati in sede normativa o amministrativa, del conseguimento di specifici obiettivi posti dalle leggi, della legittimità e della sana gestione e della valutazione dei risultati in termini di efficacia (risultati), efficienza (mezzi/risultati) ed economicità (mezzi).

Relativamente invece al controllo di legittimità, i principi INTOSAI impongono due fasi del controllo di legittimità che sono:

1. la preparazione del controllo;
2. l'ottenimento degli elementi probatori.

La preparazione del controllo prevede, di norma, tre fasi: la programmazione, l'analisi della rilevanza e dei rischi di controllo e la scelta degli elementi probatori.

L'ottenimento degli elementi probatori, che rappresenta la fase principale del controllo, avviene attraverso la valutazione del sistema di controllo interno, di cui fa parte anche il controllo dei sistemi informatici, e la verifica delle operazioni sia su base campionaria statistica che su base campionaria non statistica.

Nell'ambito dei controlli dei sistemi informatici i principi INTOSAI individuano due principali obiettivi:

1. gli obiettivi dei controlli sui sistemi generali che devono riguardare la politica in materia di sicurezza, continuità e ripresa dell'attività dopo un sinistro, gestione del patrimonio informativo e ricorso a fornitori di servizi esterni;
2. gli obiettivi dei controlli delle applicazioni che devono riguardare le fasi di immissione dei dati, elaborazione, trasmissione, archiviazione ed eventuale uscita esterna dal sistema.

Di seguito sono riportati i principali standard INTOSAI.

Standard	Denominazione
ISSAI 11	Guidelines and Good Practices Related to SAI Independence
ISSAI 12	The Value and Benefits of Supreme Audit Institutions – making a difference to the lives of citizens
ISSAI 20	Principles of transparency and accountability
ISSAI 21	Principles of Transparency and Accountability - Principles and Good Practices
ISSAI 30	Code of Ethics
ISSAI 40	Quality Control for SAIs
ISSAI 100	Fundamental Principles of Public Sector Auditing
ISSAI 200	Fundamental Principles of Financial Auditing
ISSAI 300	Fundamental Principles of Performance Auditing
ISSAI 400	Fundamental Principles of Compliance Auditing
ISSAI 1000 – 2999	General Auditing Guidelines on Financial Audit
ISSAI 4100	Compliance Audit Guidelines - For Audits Performed Separately from the Audit of Financial Statements
ISSAI 5310	Information System Security Review Methodology



Gli Standard IIA mostrano i principi base che prescrivono come le attività di audit e di controllo debbano essere svolte. I principali standard IIA sono qui di seguito riportati.

Standard	Denominazione
Standard IIA 1000	Finalità, poteri e responsabilità
Standard IIA 1100	Indipendenza e obiettività
Standard IIA 1120	Obiettività individuale
Standard IIA 1210	Competenze
Standard IIA 1220	Diligenza professionale
Standard IIA 1300	Programma di <i>assurance</i> e miglioramento della qualità
Standard IIA 2010	Piano delle attività
Standard IIA 2120	Gestione del rischio
Standard IIA 2130	Controllo
Standard IIA 2200	Pianificazione dell'incarico
Standard IIA 2201	Elementi della pianificazione
Standard IIA 2210	Obiettivi dell'incarico
Standard IIA 2240	Programma di lavoro
Standard IIA 2300	Svolgimento dell'incarico
Standard IIA 2310	Raccolta delle informazioni
Standard IIA 2320	Analisi e valutazione
Standard IIA 2330	Documentazione delle informazioni
Standard IIA 2340	Supervisione dell'incarico
Standard IIA 2400	Comunicazione dei risultati
Standard IIA 2500	Monitoraggio delle azioni correttive

I principali Standard internazionali ISA a cui l'Autorità di Audit si attiene nello svolgimento delle attività di controllo sono di seguito riportati.

Standard	Denominazione
ISA 200	Obiettivi generali del revisore indipendente e svolgimento della revisione contabile in conformità ai principi di revisione internazionali
ISA 220	Controllo della qualità dell'incarico di revisione contabile del bilancio
ISA 300	Pianificazione della revisione contabile del bilancio
ISA 500	Elementi probativi
ISA 530	Campionamento di revisione
ISA 700	Formazione del giudizio e relazione sul bilancio

Infine, nello svolgimento delle attività di audit l'AdA considera le disposizioni contenute nei documenti di seguito indicati:

- IPPF 1100 standard internazionali per la pratica professionale degli audit interni e *Practice Advisory* 1110-1 e IPPF Guida Pratica sulla "indipendenza e obiettività";
- COBIT per gli obiettivi di controllo relativi all'Information Technology;
- Standard 27001 "Tecnologie dell'informazione - Tecniche di sicurezza - Sistemi di



- gestione della sicurezza dell'informazione - Requisiti";
- ISO/IEC e ISO/IEC 27002 "Tecnologie dell'informazione - tecniche di sicurezza - Codice di pratica per i controlli di sicurezza delle informazioni".



2. L'Autorità di Audit

2.1. Sistema di Gestione e Controllo 2014-2020

Con la programmazione 2014-2020 si è avviato un processo di rafforzamento del modello e delle procedure di gestione e di controllo degli interventi cofinanziati. Nel rispetto del principio della separazione delle funzioni di cui all'articolo 72, lettera b) del Reg. (UE) n. 1303/2013, al fine di garantire l'efficace e corretta attuazione dei Fondi SIE ed il corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo, sono state individuate le seguenti Autorità:

Autorità di Gestione – Autorità pubblica o organismo pubblico nazionale, regionale o locale o organismo privato, designato per ciascun Programma Operativo dallo Stato membro, responsabile della gestione del Programma Operativo conformemente al principio di buona e sana gestione amministrativa e finanziaria. La stessa Autorità di Gestione può essere designata per più di un Programma Operativo.

Autorità di Certificazione – Autorità pubblica o organismo pubblico nazionale, regionale o locale, designato per ciascun Programma Operativo dallo Stato membro, responsabile della corretta certificazione delle spese erogate per l'attuazione del Programma Operativo e del relativo flusso finanziario. La stessa Autorità di Certificazione può essere designata per più di un Programma Operativo. Il paragrafo 3 dell'art. 123 del Reg. (UE) n. 1303/2013 prevede altresì che lo Stato membro può designare per un Programma Operativo un'Autorità di Gestione che sia un'Autorità o un organismo pubblico, affinché svolga anche le funzioni di Autorità di Certificazione.

Autorità di Audit – Autorità pubblica o organismo pubblico nazionale, regionale o locale designato per ciascun Programma Operativo dallo Stato membro responsabile dello svolgimento di attività di audit sul corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo del Programma Operativo e su un campione adeguato di operazioni sulla base delle spese dichiarate. Tale Autorità è funzionalmente indipendente dall'Autorità di Gestione e dall'Autorità di Certificazione e può essere designata per più di un Programma Operativo, secondo quanto disposto dall'art. 123 paragrafo 4 del Reg. (UE) n. 1303/2013.

Le Autorità sopra elencate si rapportano in modo autonomo con la Commissione europea e sono sottoposte ad audit mirati da parte della stessa, in particolare:

- l'Autorità di Gestione elabora e presenta alla Commissione, previa approvazione del Comitato di Sorveglianza, le relazioni di attuazione annuali e finali di cui all'art. 50 del Reg. (UE) n. 1303/2013, nonché, prepara la dichiarazione di affidabilità di gestione e la sintesi annuale di cui all'articolo 63, paragrafo 5, lettere a) e b), del Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018;
- l'Autorità di Certificazione elabora e trasmette alla Commissione le domande di pagamento ai sensi dell'articolo 126 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e prepara i conti relativi alle spese sostenute, previsti dall'articolo 63, paragrafo 5, lettere a) e b), del Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018;
- l'Autorità di Audit prepara, entro 8 mesi dall'adozione del Programma operativo, la



Strategia di audit che viene presentata alla Commissione solo su richiesta di quest'ultima. L'Autorità di Audit, altresì, prepara e trasmette alla Commissione un Parere di audit sia sui conti relativi alle spese che sono state sostenute, durante il periodo contabile di riferimento, sia sul riepilogo annuale delle relazioni finali di revisione contabile e dei controlli effettuati, entrambi previsti dall'articolo 63, paragrafo 5, lettere a) e b), del Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018, nonché, una Relazione Annuale di Controllo che evidenzi le principali risultanze delle attività di audit svolte, comprese le carenze riscontrate nei sistemi di gestione e di controllo e le azioni correttive proposte e attuate.

L'Amministrazione titolare di Programma Operativo può designare uno o più Organismi Intermedi per lo svolgimento di determinati compiti dell'Autorità di Gestione o di Certificazione sotto la responsabilità di dette Autorità, formalizzando i compiti delegati mediante specifici accordi scritti tra l'Autorità di Gestione o di Certificazione e gli organismi intermedi. Inoltre, la gestione di parte di un Programma Operativo può essere affidata dall'Amministrazione titolare di Programma Operativo o dall'Autorità di Gestione, a un Organismo Intermedio, mediante un accordo scritto tra l'Organismo Intermedio e l'Amministrazione titolare di Programma Operativo o l'Autorità di Gestione ("sovvenzione globale"). In tali casi, l'Organismo Intermedio garantisce la propria solvibilità e competenza nel settore interessato, nonché la propria capacità di gestione amministrativa e finanziaria.

Per il raggiungimento degli obiettivi previsti da ciascun Fondo è indispensabile una costante interazione tra i soggetti coinvolti nella gestione e controllo dei Fondi SIE richiamati nella Parte III e IV del Reg. (UE) n. 1303/2013, allo scopo di tendere ad un progressivo miglioramento dei Sistemi di gestione e controllo, di prevenire rischi di frode e di gestire adeguatamente le rettifiche finanziarie e le conseguenti azioni di recupero.

2.2. Compiti e funzioni dell'Autorità di Audit

L'Autorità di Audit, così come indicato dall'art. 127 del Reg. (UE) n. 1303/2013, ha l'obiettivo di accertare, attraverso lo svolgimento dell'attività di audit, l'efficace funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo dei Programmi Operativi, dando conto nella Relazione Annuale di Controllo e nel Parere di audit delle principali risultanze dei controlli e delle carenze riscontrate, nonché delle azioni correttive proposte e attuate.

In particolare, l'Autorità di Audit, nel rispetto degli standard riconosciuti a livello internazionale in materia è incaricata dei seguenti compiti:

- garantire lo svolgimento di attività di audit sul corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo del Programma Operativo;
- garantire lo svolgimento di attività di audit su un campione adeguato di operazioni sulla base delle spese dichiarate. Gli audit cui sono sottoposte le spese dichiarate si basano su un campione rappresentativo e, come regola generale, su un metodo di campionamento statistico. Tuttavia, l'AdA può utilizzare un metodo di campionamento



non statistico sulla base del proprio giudizio professionale, in casi debitamente giustificati e conformemente alle norme internazionalmente accettate in materia di audit e, in ogni caso, se il numero di operazioni in un periodo contabile è insufficiente a consentire il ricorso a un metodo statistico. In tali casi, l'utilizzo di un metodo di campionamento non statistico deve coprire almeno il 5 % delle operazioni per le quali sono state dichiarate spese alla Commissione durante un periodo contabile e il 10 % delle spese dichiarate alla Commissione durante un periodo contabile. A tal riguardo nell'ambito della nota EGESIF n. 14-0011-02 del 27/08/2015 la Commissione europea ha rammentato il proprio orientamento sui metodi di campionamento per le Autorità di Audit per il periodo di programmazione 2007 – 2013 sulla base del quale la dimensione del campione in caso di campionamento non statistico non deve essere generalmente inferiore al 10% della popolazione degli interventi, ritenendo che la riduzione al 5% possa presentare il rischio di operare su un campione non sufficientemente rappresentativo;

- predisporre, entro otto mesi dall'adozione del Programma Operativo, una Strategia di audit per lo svolgimento dell'attività di audit. Tale Strategia di audit deve definire la metodologia di audit, il metodo di campionamento per le attività di audit sulle operazioni e la pianificazione delle attività di audit in relazione al periodo contabile corrente e ai due successivi. La stessa deve essere aggiornata annualmente a partire dal 2016 e fino al 2024 compreso. Nel caso in cui si applichi un sistema comune di gestione e controllo a più Programmi Operativi, l'AdA può preparare un'unica Strategia di audit per i Programmi Operativi interessati; trasmettere alla Commissione la Strategia di audit su richiesta della stessa;
- accertare, qualora le attività di audit siano svolte da un Organismo diverso dall'Autorità di Audit, che tale Organismo disponga della necessaria indipendenza funzionale;
- preparare, per ogni esercizio contabile, a partire dal 2016 e fino al 2024 compreso, entro il 15 febbraio dell'esercizio successivo rispetto a ciascun periodo contabile (che va dal 1° luglio al 30 giugno, tranne per il primo anno di programmazione relativamente al quale si intende il periodo che va dalla data di inizio dell'ammissibilità della spesa al 30 giugno 2015):
 - un Parere di audit a norma dell'articolo 59, paragrafo 5, secondo comma, del Regolamento finanziario ovvero, i) sui conti, predisposti dall'AdC e avallati dall'AdG, relativi alle spese che sono state sostenute, durante il pertinente periodo contabile di riferimento e che sono state presentate alla Commissione a fini di rimborso; ii) sul riepilogo annuale delle relazioni finali di revisione contabile e dei controlli effettuati, predisposto dall'AdG, che include un'analisi della natura e della portata degli errori e delle carenze individuati nei sistemi, come anche le azioni correttive avviate o programmate. Tale Parere è finalizzato ad accertare se i conti forniscono un quadro fedele, se le spese per le quali la Commissione ha chiesto il rimborso sono legali e regolari, se i sistemi di controllo istituiti funzionano correttamente, nonché, se l'esercizio di revisione contabile mette in dubbio le



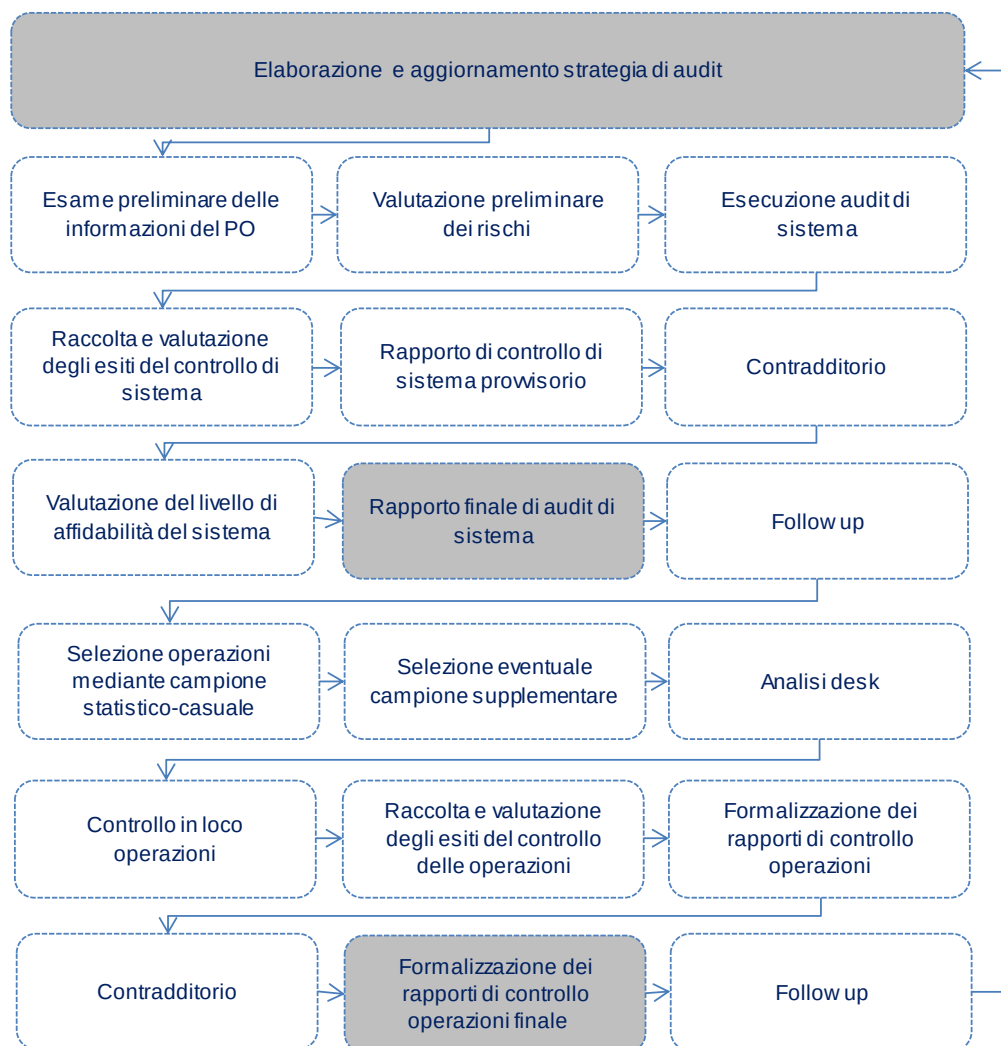
asserzioni contenute nella dichiarazione prodotta dall'AdG. Inoltre, il termine del 15 febbraio può essere eccezionalmente prorogato dalla Commissione al 1° marzo, previa comunicazione dell'Amministrazione titolare di PO interessata.

- una Relazione Annuale di Controllo che evidenzi le principali risultanze delle attività di audit svolte, comprese le carenze riscontrate nei sistemi di gestione e di controllo e le azioni correttive proposte e attuate.

Più in generale, l'Autorità di Audit assicura durante l'intero periodo di programmazione 2014-2020 un processo continuo di elaborazione delle informazioni raccolte attraverso gli audit dei sistemi e delle operazioni, come riassunto nella figura sottostante.



Figura 1-Processo di audit



Oltre ai compiti sopra esposti, l'Accordo di partenariato Italia 2014-2020 ha previsto nell'Allegato II che le Autorità di Audit verificano la sussistenza dei requisiti richiesti alle AdG e AdC dall'Allegato "XIII" del Regolamento (UE) n. 1303/2013 ai fini del rilascio del Parere da parte delle AdA sulla Designazione delle Autorità di Gestione e di Certificazione; tale Parere viene emanato entro il termine di 60 giorni dal ricevimento dell'atto di nomina dell'Autorità di Gestione e della descrizione delle funzioni e delle procedure della stessa, e comunque, in tempo utile per consentire alle Autorità di Gestione il pieno avvio delle attività di competenza.

L'Autorità di Audit assicura inoltre la verifica del mantenimento dei requisiti di designazione



delle Autorità di Gestione e Certificazione, per le finalità di cui all'art. 124 (5) del Regolamento (UE) n. 1303/2013.

L'Autorità di Gestione, l'Autorità di Certificazione e l'Autorità di Audit definiscono, di comune accordo, le modalità di dialogo più appropriate per l'efficace trattazione delle problematiche afferenti al funzionamento dei sistemi di gestione e controllo e delle relative azioni di miglioramento.

L'Autorità di Audit si assicura che il lavoro di audit tenga conto degli standard riconosciuti a livello internazionale in materia.

L'AdA inoltre ai sensi dell'articolo 128 del Reg. (UE) n. 1303/2013:

- mantiene una costante collaborazione con la Commissione Europea, finalizzata al coordinamento dei piani e dei metodi di audit seguiti ed allo scambio dei risultati dei controlli realizzati sui Sistemi di gestione e controllo.
- si riunisce periodicamente con la Commissione Europea, le altre Autorità di Audit e l'IGRUE, in qualità di Organismo nazionale di coordinamento delle AdA, per esaminare gli esiti delle attività di audit e per uno scambio di opinioni su questioni relative al miglioramento dei Sistemi di gestione e controllo.

Inoltre, in attuazione dell'Accordo di Partenariato, l'AdA:

- è sottoposta ex ante ed in itinere all'accertamento e valutazione da parte di IGRUE, quale Organismo di Coordinamento delle Autorità di Audit, della sussistenza di requisiti strutturali ed operativi nel corso dell'intero periodo di programmazione,
- alimenta il sistema informativo "Myaudit" messo a disposizione delle Autorità di Audit da IGRUE;
- partecipa presso il MEF-RGS-IGRUE, al Comitato delle Autorità di audit, nell'ambito del quale vengono affrontate problematiche di comune interesse riguardanti l'attuazione della funzione di audit.

2.3. Organizzazione dell'Autorità di Audit

L'Autorità di Audit è la struttura regionale designata per lo svolgimento delle attività di audit relative al periodo di programmazione 2014-2020, sia per il PO Campania FESR sia per il PO Campania FSE ed è indipendente sotto gli aspetti gerarchico, organizzativo e funzionale dall'Autorità di Gestione e Autorità di Certificazione; il dirigente pro-tempore dell'Autorità di Audit risponde direttamente al Presidente della Giunta Regionale ed è stato formalmente nominato con DPGR. n. 217 del 29.10.2015.

L'AdA è strutturata in due Uffici Dirigenziali "Ufficio I - Controlli di II livello PO FESR" e "Ufficio II - Controlli di II livello PO FSE" competenti, ciascuna per il relativo Programma, allo svolgimento delle verifiche di audit dei sistemi, delle Operazioni, e dei Conti.

Le risorse di personale assegnate ai due Uffici, dimensionate in relazione all'entità finanziaria



del Programma di competenza ed al numero prevedibile di controlli di audit da effettuare sono pari a 17 unità.

Per quanto riguarda l'assistenza tecnica, di cui l'AdA si avvale, il supporto specialistico è fornito dal Consorzio IT Audit SCARL, aggiudicatario della gara con procedura aperta ai sensi del D.Lgs. 163/2006 e ss.mm.ii indetta dalla Consip S.p.A a valere sulle risorse del POC - MEF, per "L'affidamento di servizi di supporto e assistenza tecnica per l'esercizio e lo sviluppo della Funzione di Sorveglianza e Audit dei programmi cofinanziati dall'Unione Europea".

Le risorse dell'AT utilizzate con un impegno del 100% giorni/revisore sono: n. 2 manager, n. 6 senior e n. 5 junior; e con impegno al 10% sono: n. 2 manager e n.1 senior. In occasione di particolari esigenze possono essere attivate ulteriori risorse del gruppo di lavoro.

Le attività dell'assistenza tecnica specialistica, come da piano di lavoro, si concretizzano in:

- A. supporto all'Audit sulle operazioni (30%);
- B. supporto all'Audit di sistema (35%);
- C. supporto alla redazione della RAC agli Audit di Organismi Comunitari (14%);
- D. supporto alla gestione delle relazioni con il MEF-IGRUE (1%);
- E. supporto alla chiusura programmazione 2007/2013 (20%).

Le attività di assistenza sono iniziate il 27/06/2016.

L'AdA garantisce l'adozione di adeguate misure utili a:

- assicurare che il personale regionale assegnato e le risorse umane utilizzate per l'assistenza Tecnica specialistica (AT) siano tenuti al rispetto dei principi di deontologia professionale (funzione di interesse pubblico, integrità e obiettività, competenza professionale e diligenza).
- prevenire i rischi rilevanti per l'indipendenza delle risorse di personale e di AT (autoriesame, interesse personale, esercizio del patrocinio legale, familiarità, fiducia eccessiva o intimidazione);
- documentare periodicamente l'assenza di situazioni di conflitto di interesse, da parte del responsabile dell'AdA di tutti gli auditor e delle risorse di AT;
- favorire la comunicazione interna, ai fini di conoscenza della Strategie e delle procedure e modalità di audit adottate dall'AdA, scambio di informazioni e rispetto degli standard di audit;
- definire modalità di conservazione e organizzazione degli archivi, cartacei e informatici, relativi a dati e documentazione pertinente le attività di audit, nel rispetto dello standard ISA 230 "Documentazione della revisione contabile";
- favorire la formazione delle risorse di personale assegnate all'AdA e l'aggiornamento a nuove discipline e orientamenti.



L'Autorità di Audit partecipa (in qualità di supplente) alle task-force ad hoc costituite dalle Amministrazioni centrali di vigilanza e coordinamento, a seguito della decisione assunta nell'ambito del Presidio nazionale di vigilanza e coordinamento, allo scopo di definire e realizzare un piano di azione per la risoluzione delle problematiche emerse in sede di audit.



2.4. Obiettivi e contenuti dell'attività di audit

Gli obiettivi e i contenuti dell'attività di audit sono previsti dagli artt. 124 comma 2 e 127 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e dagli artt. 27-29 del Reg. (UE) n. 480/2014.

I compiti dell'Autorità di Audit, nel corso dell'intero periodo di programmazione, si declinano in fasi ed attività, con obiettivi differenti. Tali fasi sono:

- a) programmazione sia pluriennale che annuale (quest'ultima periodica);
- b) attuazione (periodica);
- c) chiusura annuale (periodica);
- d) chiusura finale.

- a) La fase di **programmazione** delle attività di audit ha inizio con l'approvazione del Programma Operativo e si conclude entro otto mesi con la stesura della prima versione della Strategia di audit che definisce la metodologia di audit, il metodo di campionamento per le attività di audit sulle operazioni e la pianificazione delle attività di audit in relazione al periodo contabile corrente e ai due successivi.

Tale documento viene aggiornato annualmente dal 2016 al 2024 successivamente alla trasmissione alla Commissione Europea dei documenti di cui all'art 59, comma 5 del Regolamento finanziario e prima dell'avvio degli audit dei sistemi.

- b) La fase attuativa si concretizza con l'esecuzione di quanto stabilito nella fase di programmazione (Strategia) e dovrebbe normalmente avere termine il 31 dicembre di ogni anno (n) fino al 2024, al fine di consentire la preparazione dei documenti indicati al citato art 63, comma 5, del Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018;. Essa si ripete per ciascun periodo contabile dal primo luglio al 30 giugno dell'anno successivo fino al 2024 (solo il primo ciclo anticipa l'inizio al primo gennaio 2015).

Gli Obiettivi di questa fase di audit sono:

- ✓ accertare l'efficace funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo;
 - ✓ accertare la regolarità e la legittimità delle spese dichiarate alla Commissione europea su un campione di operazioni adeguato;
 - ✓ accertare che i conti di cui all'articolo 137, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1303/2013 garantiscano completezza, accuratezza e veridicità degli importi dichiarati.
- c) La fase di **chiusura annuale** delle attività di audit, anch'essa di carattere periodico, di norma inizia il primo gennaio e termina al 15 febbraio di ciascun anno, dal 2016 al 2024, e si riferisce al periodo contabile concluso al 30 giugno del precedente anno.

In questa fase l'Autorità di Audit predispone ed invia alla Commissione entro il 15 febbraio di ogni anno, prorogabile al primo marzo previa richiesta:

- ✓ il Parere di audit, a norma dell'articolo 59, secondo comma del Regolamento finanziario, a corredo dei documenti di cui all'articolo 137 lettere a) e b) del Reg.



1303/2013;

- ✓ la Relazione Annuale di Controllo, ai sensi dell'articolo 127 comma 5 lettera b) del Reg 1303/2013

Entrambi i documenti sono redatti in conformità a quanto disposto all'art. 7 comma 2 e 3 del Reg. (UE) n. 207/2015 ed alle indicazioni della nota EGESIF "Guidance for Member States on Annual Control Report and Audit Opinion"².

d) La fase di **chiusura finale** inizia il 1° luglio 2023 e termina il 15 febbraio 2025.

Nell'ambito di questa fase l'AdA deve svolgere, relativamente al periodo 1° luglio 2023 – 30 giugno 2024 le previste attività di audit (audit dei sistemi, audit delle operazioni, audit sui conti annuali) ai fini della predisposizione e trasmissione alla Commissione di Parere di audit e Relazione Annuale di Controllo come descritto al precedente paragrafo.

Oltre ai compiti sopra descritti, l'AdA, come previsto dall'Accordo di Partenariato, una volta ricevuto l'atto di nomina dell'Autorità di Gestione e della descrizione delle funzioni e delle procedure della stessa, da avvio alle attività propedeutiche alla designazione delle Autorità di Gestione e di Certificazione. Tale attività viene effettuata ai sensi dell'art. 124, comma 2 del Reg. (UE) 1303/2013 valutando la conformità ai criteri relativi all'ambiente di controllo interno, alla gestione del rischio, alle attività di gestione e di controllo ed alla sorveglianza. L'esecuzione delle attività di audit per verificare la conformità ai criteri sopra citati è stata effettuata dall'AdA secondo le linee guida "Documento di valutazione dei criteri di designazione dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Certificazione per la programmazione 2014-2020" redatto dall'IGRUE e adottato dall'AdA con DD n. n. 1 del 16/2/2016.

Il processo si è concluso con l'elaborazione di un parere, supportato da una specifica relazione, di cui agli artt. 4 e 5 del Reg. CE 1011/2014, necessari per la designazione delle altre Autorità.

² Cfr. EGESIF 15-0002-02 final del 09.10.2015

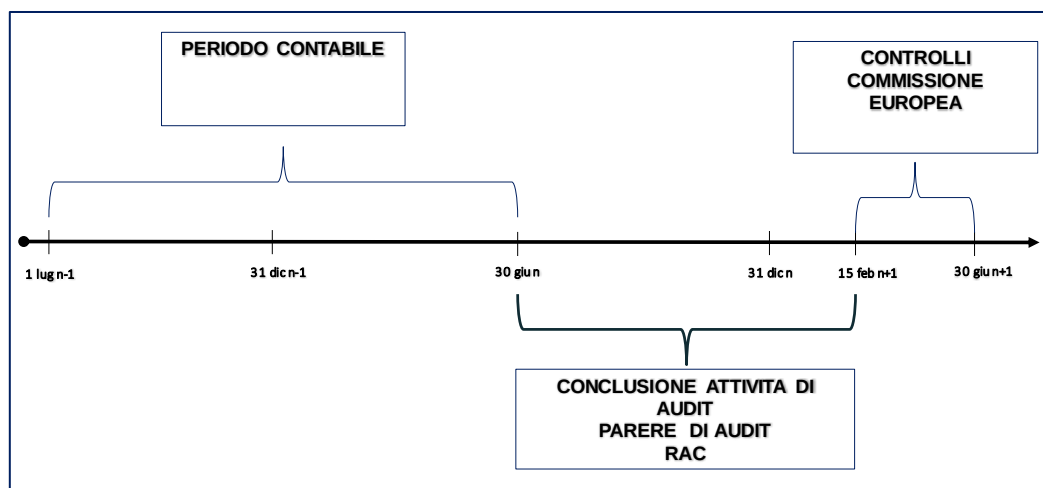


2.5. Tempistica e pianificazione del lavoro di audit 2014-2020

Gli schemi che seguono riportano sinteticamente le attività in carico all'Autorità di Audit con la relativa tempistica in relazione a un singolo ciclo di attività di controllo, che ha inizio con l'audit dei sistemi (relativo al periodo contabile che va dal 1 luglio di un anno al 30 giugno dell'anno dopo) e termina con la presentazione del Parere di audit e della Relazione Annuale di Controllo (entro il successivo 15 febbraio).

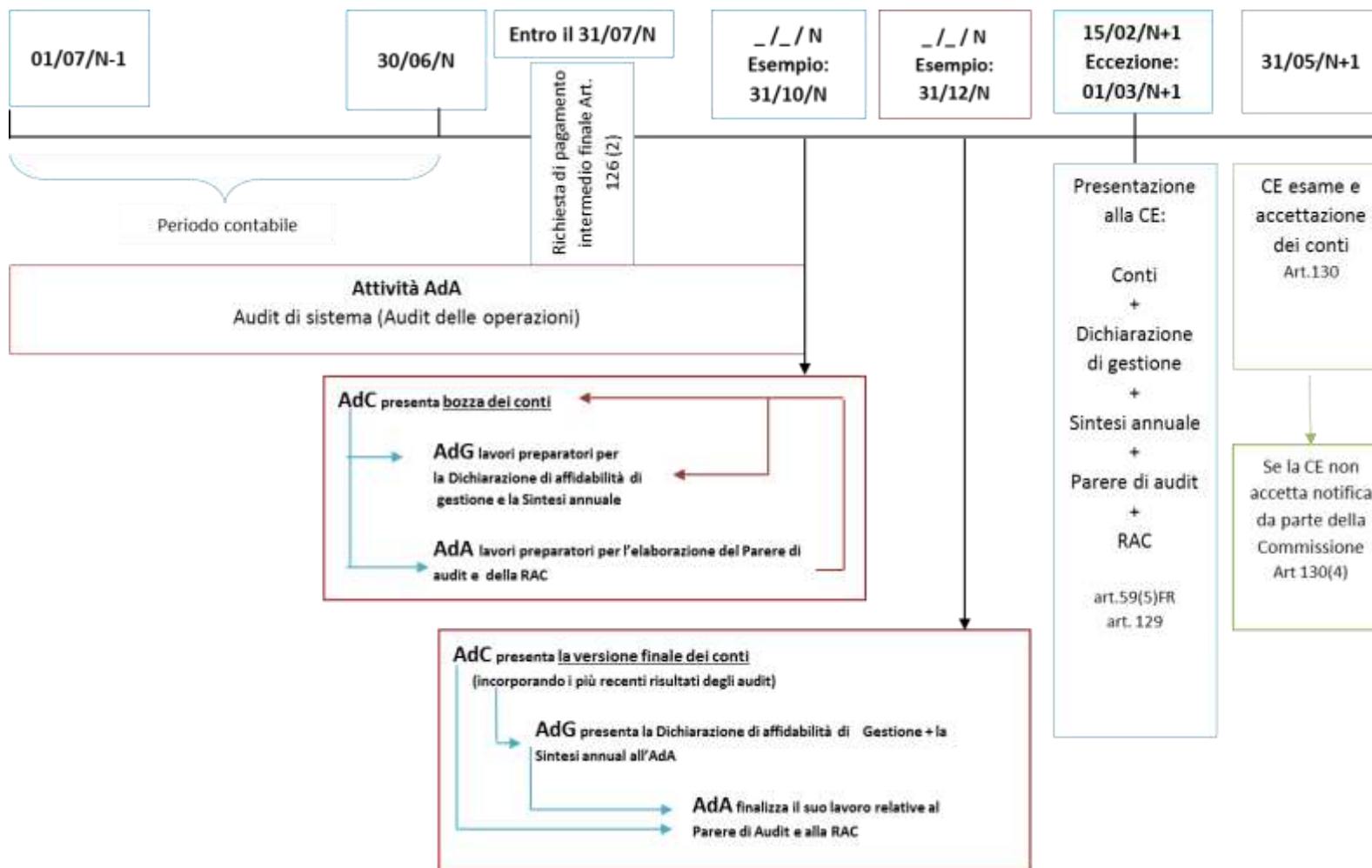
Nella sottostante figura è riportato lo schema relativo al periodo contabile ed il periodo previsto per le successive valutazioni di competenza dei servizi della Commissione europea.

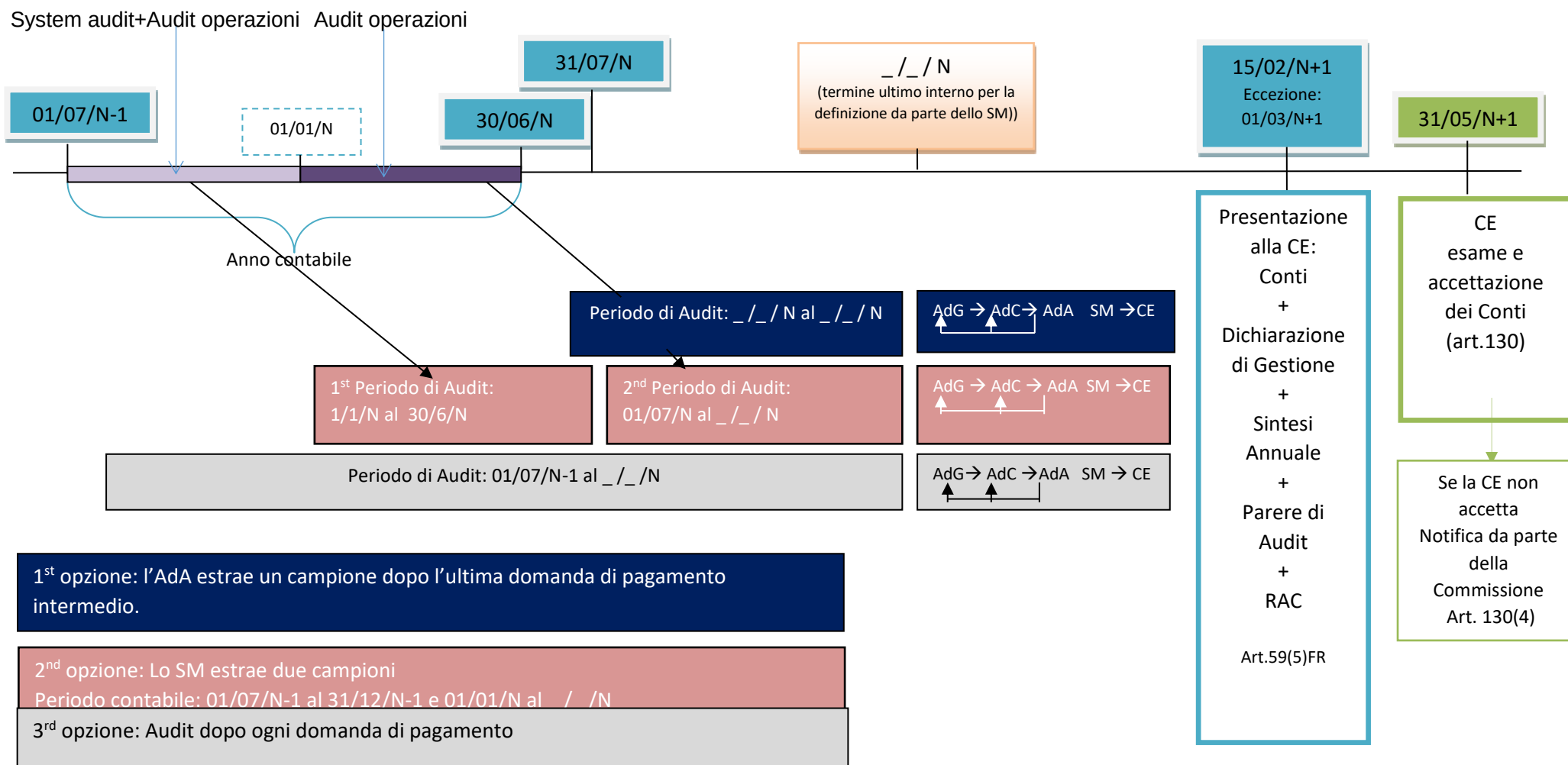
Figura 2 – Tempistica attività di audit



Negli schemi sottostanti è riportata la sequenza delle attività relative alla corretta programmazione per la presentazione della documentazione indicata all'art. 59 del Regolamento finanziario e conforme alle prescrizioni dell'articolo 137 e 138 del Reg. (UE) 1303/2013 da parte delle Autorità del Programma Operativo. Le date suggerite dalle linee guida sulla Strategia³, vengono ufficialmente concordate tra le Autorità dei Programmi.

³ Cfr. EGESIF 14-0011-02 final del 27.08.2015







I tre calendari delle attività di audit evidenziati nello schema sono elaborati in funzione della scelta operata da parte dell'Autorità di Certificazione di presentare una, due, o più Domande di Pagamento intermedio entro la chiusura del periodo contabile (30 giugno dell'anno N).

In conseguenza di tali differenze la pianificazione temporale dell'esecuzione degli audit delle operazioni, può comprendere un campionamento unico, successivo alla chiusura del periodo contabile, oppure più campionamenti correlati alle diverse domande di pagamento presentate nel corso del periodo contabile. La pianificazione temporale dell'esecuzione degli audit dei sistemi e delle operazioni può variare, pertanto, in base all'opzione di campionamento scelta dall'AdA.

Nei sottostanti diagrammi di Gantt sono indicate le possibili collocazioni temporali delle attività di audit di competenza dell'AdA.

Le date riportate sono indicative, l'AdA può decidere autonomamente, anche in presenza di fattori di natura straordinaria, il ricorso all'opzione che ritiene più adeguata purché le attività di audit siano eseguite su un campione adeguato di operazioni sulla base delle spese dichiarate alla Commissione..

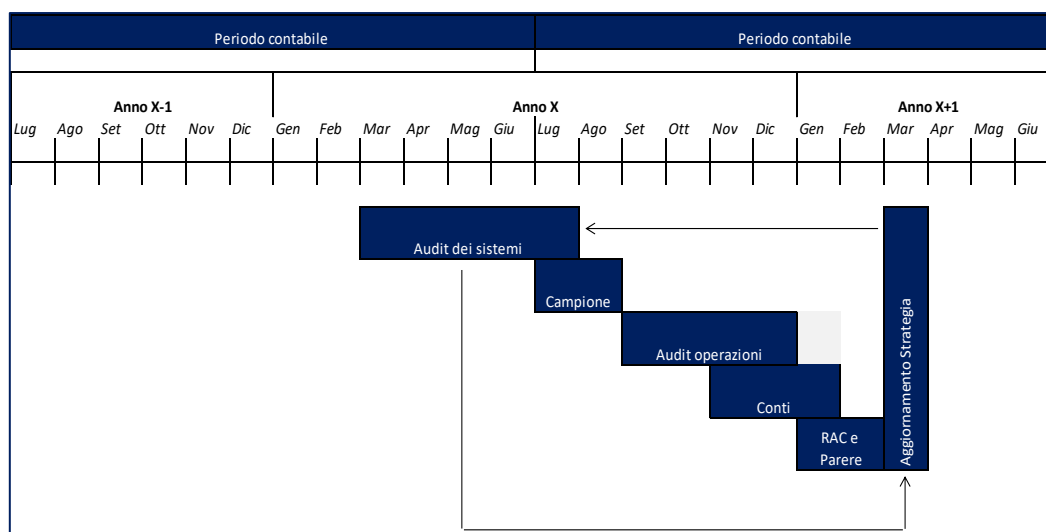
Di seguito sono chiarite le alternative su richiamate in linea con gli orientamenti della Commissione europea sulla Strategia di audit.

Opzione n. 1 – campionamento unico

Nel caso di un numero limitato di operazioni certificate o nel caso in cui l'Autorità di Certificazione abbia presentato un'unica Domanda di pagamento intermedio entro il 31 luglio dell'anno n l'Autorità di Audit può decidere di eseguire un solo campionamento successivamente a tale data.

L'opzione del campionamento unico può determinare, nel primo trimestre di ogni anno, la sovrapposizione tra le attività relative alla predisposizione del RAC e del Parere del vecchio ciclo e quelle relative all'aggiornamento della strategia di audit.

Figura 3 – Campionamento unico

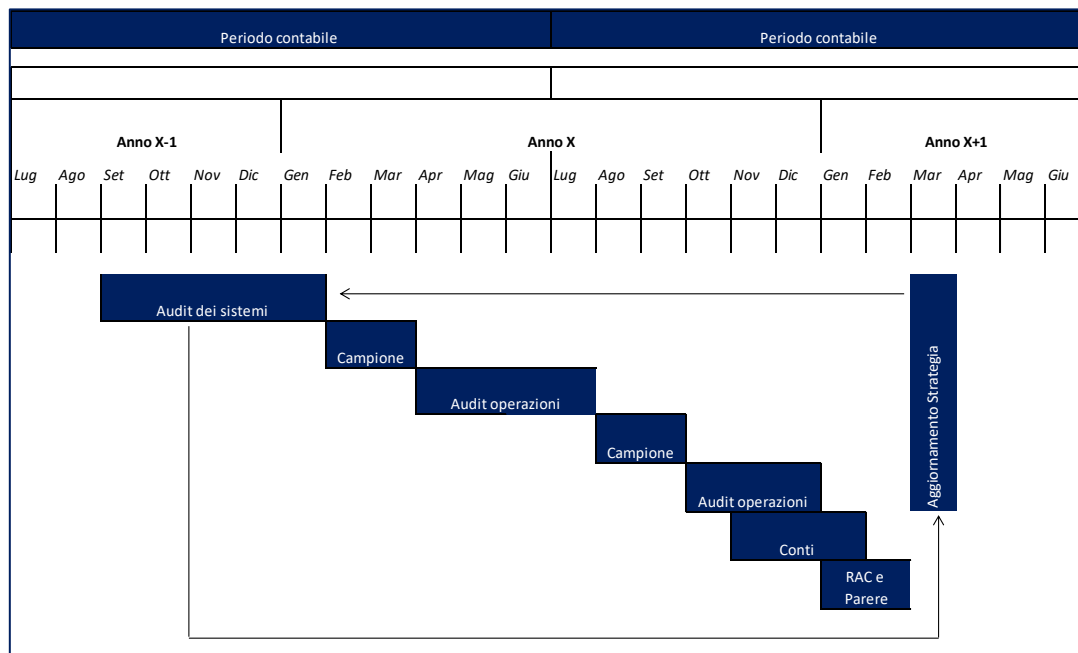


Opzione 2 – doppio campionamento

Nel caso in cui l'Autorità di Certificazione abbia presentato una domanda di pagamento nel corso del periodo contabile, generalmente al 31 dicembre, l'AdA può eseguire un primo campionamento nel corso dei mesi di febbraio/marzo di ogni anno e un secondo campionamento, successivo al 31 luglio, termine per la presentazione della domanda finale di pagamento intermedio annuale. Nel diagramma sottostante è riportata la sequenza delle attività annuali. Questa opzione determina, nell'ultimo trimestre di ogni anno, la sovrapposizione tra le attività relative all'audit delle operazioni e dei conti del ciclo precedente e le attività relative all'audit dei sistemi del successivo periodo contabile. Una ulteriore criticità nel primo trimestre di ogni anno potrebbe derivare dalla sovrapposizione tra le attività relative alla predisposizione del RAC e del Parere del ciclo precedente e quelle relative all'aggiornamento della strategia di audit, alla selezione del campione e all'audit delle operazioni del nuovo periodo di attività.



Figura 4- Doppio campionamento





2.6. Il controllo di qualità (quality review)

L'Autorità di Audit si configura come uno specifico internal auditor dell'Amministrazione titolare di un Programma cofinanziato, avente per missione la verifica del corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo del Programma stesso.

In quanto tale, l'Autorità di Audit è soggetta a precise indicazioni in merito all'ottimizzazione della qualità delle attività da essa svolte, conformemente alle indicazioni provenienti dagli Standard di audit internazionalmente riconosciuti.

Lo Standard IIA 1300 ("Programma di Assicurazione e Miglioramento della Qualità") stabilisce che il responsabile dell'internal auditing deve sviluppare e mantenere un Programma di assicurazione e miglioramento della qualità che copra tutti gli aspetti delle attività dell'internal auditing e ne verifichi continuamente l'efficacia.

Tale Programma comprende valutazioni periodiche interne ed esterne e attività di monitoraggio continuo. Ciascuna delle parti del Programma deve essere strutturata in modo da aiutare l'internal auditing a fornire valore aggiunto e migliorare l'operatività dell'organizzazione e per assicurare che l'attività stessa sia svolta in conformità agli Standard di audit. Il Programma, attuato direttamente dal responsabile dell'internal auditing o da risorse da esso delegate, deve essere strutturato per permettere di raggiungere un livello ottimale di competenza professionale; inoltre, per quanto possibile, le verifiche (relative alla qualità) devono essere effettuate in maniera indipendente dalle funzioni e attività analizzate.

Lo Standard IIA 1310-1 ("Valutazione del Programma di Qualità") prevede che l'internal auditing adotti un processo di monitoraggio e di valutazione dell'efficacia complessiva del Programma di qualità. Il processo deve includere valutazioni sia interne che esterne all'attività. Tale processo prevede che siano comprese valutazioni sia continue che periodiche di tutte le attività di audit.

Tali valutazioni devono basarsi su processi rigorosi e completi, su una supervisione ordinaria continua, e su test delle prestazioni di audit.

Il monitoraggio deve includere misurazioni e analisi continue dei parametri di prestazione (es. realizzazione del piano di audit). Se le valutazioni evidenziano aree di miglioramento possibili, spetta al responsabile dell'internal auditing realizzare i miglioramenti richiesti attraverso il Programma Assicurazione e Miglioramento Qualità.

Lo Standard IIA 1311-1 ("Valutazioni interne") prevede che le valutazioni interne includano:

- il monitoraggio continuo della prestazione dell'attività di internal auditing;
- periodiche revisioni, effettuate per mezzo di processi di autovalutazione o tramite altre persone all'interno dell'organizzazione, che conoscano le metodologie dell'internal audit e gli standard.



Il monitoraggio interno continuo si può avvalere di diversi processi e strumenti, tra i quali sono compresi checklist e altri strumenti che garantiscono che i processi previsti per l'attività di internal auditing siano effettivamente applicati. Si devono formulare valutazioni conclusive circa la qualità delle prestazioni in atto e devono essere intraprese azioni per assicurare che vengano attuati gli opportuni miglioramenti.

Lo Standard IIA 1311-2 ("Parametri quantitativi e qualitativi utili alla verifica della performance dell'attività di internal auditing") indica le modalità di determinazione di parametri da utilizzare per la verifica delle prestazioni dell'attività di internal auditing.

In particolare, nell'ambito del controllo della qualità, gli standard impongono verifiche interne del lavoro svolto. Come precedentemente indicato, il citato Standard IIA 1311-1 ("Valutazioni interne") propone esplicitamente l'utilizzo di apposite checklist finalizzate a valutare internamente la qualità del lavoro di audit svolto.

Lo Standard IIA 1312-2 ("Valutazioni esterne – Autovalutazione con convalida indipendente") prevede che per attività di internal auditing di piccole dimensioni, al fine di evitare valutazioni esterne troppo onerose, si possa prevedere un processo alternativo basato su un'autovalutazione integrata da una convalida esterna.

In questo senso saranno presi in considerazione, per quanto riguarda la valutazione esterna tutti i rapporti che la Commissione redigerà in rispetto alle proprie competenze e cioè la valutazione della Relazione di Controllo Annuale, della Strategia di Audit, e su tutte i gli esiti dei controlli che eseguirà sull'Autorità di Audit;

Mentre per l'autovalutazione con convalida indipendente saranno prese in considerazione le risultanze della valutazione in Itinere (sulle attività di audit effettuate per ogni anno contabile) che la struttura di Coordinamento nazionale Autorità di Audit dell'IGRUE effettuerà sulla verifica per il rispetto dei Requisiti Chiave con riferimento ai Criteri di Valutazione di cui alla Nota EGESIF n. 14-0010 final del 18/12/2014 (audit di sistema), pervenendo ad una valutazione sul mantenimento dei requisiti di conformità dell'Autorità.

Nello specifico, e in relazione agli Standard di audit internazionalmente riconosciuti su descritti, l'AdA adotta un Programma di Assicurazione e Miglioramento della Qualità, dove vengono illustrati i principi alla base del processo di quality review condotto dall'Autorità di Audit, che comprende la compilazione di specifiche checklist per il controllo della qualità relativo alle singole fasi delle attività, dalla pianificazione all'archiviazione dei documenti.

Gli strumenti utilizzati per la quality review sono:

- Programma di Assicurazione e Miglioramento della Qualità;
- Tavola di Verifica di Esecuzione e Monitoraggio della Valutazione del programma di qualità;
- check list di qualità per:
 - l'aggiornamento della Strategia di Audit e del Manuale delle procedure;
 - l'audit di sistema;



- l'audit delle operazioni;
- l'audit dei conti;
- l'archiviazione;
- il follow up;
- la redazione della RAC.

I modelli degli strumenti sopra citati si riportano in allegato (**Allegato n.1**)

L'obiettivo del Programma è quello di fornire i riferimenti necessari per il controllo delle attività mirate a un continuo miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dei processi.

Il programma viene adottato annualmente sulla base della verifica annuale di revisione del programma effettuata attraverso la "Tavola di Verifica di Esecuzione e Monitoraggio della Valutazione del programma di qualità" da parte del Quality Reviewer, approvato dal Dirigente del Fondo e dall'Autorità di Audit.

Il programma mantiene la sua struttura per tutta la programmazione dei fondi, salvo modifiche importanti su richiesta da parte di altri organi di controllo, o a seguito delle risultanze della valutazione annuale, ove dovessero risultare elementi tali da richiedere una opportuna rimodulazione del programma stesso. Mentre viene aggiornata annualmente la "Tavola di Verifica di Esecuzione e Monitoraggio della Valutazione del programma di qualità" sulle risultanze di verifica della qualità, e le eventuali aree di miglioramento individuate dalla valutazione dell'anno precedente.

La revisione e valutazione complessiva del Programma avviene all'inizio di ogni anno attraverso l'analisi delle risultanze della verifica della qualità, riportate nella tavola di monitoraggio e verifica di esecuzione, in quanto sono stati chiusi e analizzati tutti i processi dall'aggiornamento della strategia e manuale, all'Audit di Sistema, Audit delle Operazioni, e l'Audit dei Conti, i cui esiti sono stati riportati nella Relazione Annuale di Controllo (RAC).

2.7. Archiviazione e conservazione dei documenti

Sulla base del Programma l'AdA ha proceduto all'organizzazione dell'archiviazione e conservazione di tutti i documenti, sia quelli acquisiti da altri soggetti coinvolti nelle attività di audit che quelli prodotti dagli uffici dell'autorità, istituendo per ogni Processo individuato nel Programma di qualità, un fascicolo **sia digitale che cartaceo**, così articolati:

- Fascicolo per il processo " Aggiornamento Strategia di Audit e Manuale delle procedure"
- Fascicolo per il processo " Audit di Sistema" con i seguenti sottofascicoli:
 - "Comunicazione" (tutte le note e documenti sia in entrata che in uscita inerente all'audit);
 - "Verbali di Verifica in Loco";
 - "Check List Provvisorie e Definitive";
 - "Rapporti Provvisori";
 - "Controdeduzioni";
 - "Rapporti Definitivi";



- "Follow-Up".
- Fascicolo per il processo "Audit delle Operazioni" con i seguenti sottofascicoli:
 - "Comunicazione" (tutte le note e documenti sia in entrata che in uscita inerente all'audit);
 - "Verbali di Verifica in Loco";
 - "Check List Provvisorie e Definitive"
 - "Rapporti Provvisori"
 - "Controdeduzioni"
 - "Rapporti Definitivi"
 - "Follow-Up"
- Fascicolo per il processo "Audit dei Conti" con i seguenti sottofascicoli:
 - "Comunicazione" (tutte le note e documenti sia in entrata che in uscita inerente all'audit);
 - "Verbali di Verifica in Loco";
 - "Check List Provvisoria e Definitiva"
 - "Relazione Provvisoria e/o definitiva"
 - "Controdeduzioni"
 - "Follow-Up"
- Fascicolo per il processo "Relazione di Controllo Annuale e relativo Parere" con i seguenti sottofascicoli:
 - "Comunicazione" (tutte le note e documenti sia in entrata che in uscita inerente all'audit);
 - "Riscontro ad osservazioni della Commissione Europea alla RAC e Parere;

Il Fascicolo è organizzato seguendo l'ordine delle attività eseguite per l'audit. Ogni fascicolo riporta nella pagina iniziale un frontespizio dove si trovano i dati identificativi del soggetto/operazione di cui si tratta, e un elenco dei documenti contenuti nello stesso nell'ordine di cui sopra.

Il fascicolo è organizzato in due parti:

- una prima parte totalmente autonoma, nel senso che dalle comunicazioni ai soggetti coinvolti nel controllo, passando dai verbali di audit, alla checklist, ai rapporti provvisori e definitivi, e fino al Follow-Up, dove c'è tutto quello che è stato prodotto per una istruttoria completa e agevole per comprendere il lavoro effettuato e le risultanze dell'Audit;
- una seconda parte formata solo dalla documentazione di supporto all'Audit. Tali documenti sono archiviati digitalmente e nel fascicolo cartaceo è presente una stampa dell'indice dei documenti utilizzati per l'audit mentre i documenti sono allegati su support informatico.

Dopo la conclusione delle attività di ogni Processo si procede all'archiviazione della documentazione in modo da garantire che i documenti siano rapidamente rintracciabili ed a disposizione in luoghi idonei per il periodo previsto dai regolamenti.



L'archivio per i fascicoli cartacei è presso i locali della struttura mentre per la parte digitale si avvale del “Portale My Audit” e di una “Cartella Condivisa su Server” dell'amministrazione regionale e del protocollo web della Regione così articolate:

“Portale My Audit”

Tutti gli utenti AdA accedono alla piattaforma “Portale My Audit” su server dell'IGRUE, - fornito dal MEF/IGRUE per le attività di alimentazione e gestione dei processi.

“Cartella Condivisa su Server”

Tale “cartella” creata sul Server della rete locale della Regione Campania, con accesso riservato tramite Password, consente a tutti gli utenti AdA sia l'archiviazione che la condivisione dei file (files di vari formati) con lo scopo di:

- favorire l'accesso agli strumenti di lavoro (per esempio gli allegati al manuale AdA delle procedure) con notevole utilità per tutti gli utenti; omogeneità e condivisione delle stesse informazioni ;
- rendere disponibile a tutti gli Auditor e alla Dirigenza i documenti presenti in formato digitale, avviando un processo che favorisca una sostanziale standardizzazione di tutti i documenti che vengono prodotti.

“protocollo web”

Tutte le comunicazioni tra l'ufficio dell'autorità e i soggetti coinvolti vengono registrati al protocollo generale dell'amministrazione della Regione Campania ed è strutturato sulla base della normativa nazionale e in particolare del Codice Amministrativo Digitale (CAD) e sue modifiche, integrazioni e aggiornamenti.

Quando il documento viene protocollato dal sistema digitale viene automaticamente assegnato un numero di protocollo con la data di effettuazione, e nello stesso tempo viene archiviato sul server della R.C. attraverso un sistema di indici del Titolare della struttura e di Fascicoli; nel caso dell'autorità sono stati implementati i Fascicoli come precedentemente descritto.

Si precisa che l'attività di archiviazione è sottoposta a controllo di qualità attraverso la check list allegata al " Programma di Assicurazione e Miglioramento della Qualità" per assicurare il rispetto degli standard internazionali in tema di archiviazione e conservazione dei documenti.

Si precisa che per l'organizzazione dell'archiviazione dei processi di Audit di sistema e delle operazioni ad ogni soggetto/operazione viene associato un reference principale al momento della selezione del soggetto/operazione da sottoporre a controllo.

Tale reference è composto da una stringa alfanumerica (senza possibilità di riutilizzo, volta a garantire la tracciabilità) la quale si riferisce al numero dei campionamenti annuale o



all'annualità di riferimento dell'esecuzione dell'audit e al numero progressivo assegnato all'operazione o all'organismo sottoposto ad audit.

Per l'audit di Sistema viene utilizzata la seguente codificazione G/Fn.50.n:

–G/Fn50 (audit di sistema FSE/FESR- n progressivo dei campionamenti) – n (progressivo per soggetto da sottoporre ad audit -Esempio per il FSE G1.50.01. Inoltre viene aggiunto un numero progressivo indicante il documento acquisito per l'audit, quindi i documenti di supporto all'audit vengono registrati con il ref. G01.50.01.01, 02,03 etc.

Per l'audit delle operazioni viene utilizzata la seguente codificazione G/Fn.90.n:

– G/Fn90 (audit di sistema FSE/FESR- n progressivo dei campionamenti) – n (progressivo per soggetto da sottoporre ad audit -Esempio per il FESR 1.90.01. Inoltre viene aggiunto un numero progressivo indicante il documento acquisito per l'audit, quindi i documenti di supporto all'audit vengono registrati con il ref. F01.90.01.01, 02,03 etc.

I documenti utilizzati per l'audit vengono referenziati come sopra descritti e collegati ai punti di controllo pertinenti previsti dalla checklist. Inoltre viene creato un indice dei documenti utilizzati riportando come titolo gli elementi identificativi del soggetto/operazione e a seguire il reference, come sopra descritto e la denominazione del documento stesso. Inoltre i reference dei documenti seguono l'ordine dei punti di controllo relativi alla tipologia della check list pertinente.

Inoltre sempre al fine di un'adeguata tracciabilità, anche nelle note di comunicazione, verbali, rapporti e etc.. viene riportato il reference assegnato al soggetto/operazione.

3. Designazione delle Autorità

3.1. Procedura di designazione dell'Autorità di Gestione e Certificazione

La designazione dell'AdG e dell'AdC per il periodo di programmazione 2014/2010 è normata dall'art.124 del Reg. (UE) n. 1303/2013; l'obiettivo è quello di garantire che le due Autorità possano svolgere efficacemente le funzioni loro assegnate dagli artt. 125 e 126 del Regolamento. (UE) n. 1303/2013. La procedura si conclude con la notifica alla Commissione prima della presentazione della prima richiesta di pagamento intermedio

L'attività dell' Autorità di Audit è specificata nella nota EGESIF 14-0013 final del 18.12.2014 "Linee guida per gli Stati membri sulla procedura di designazione" e si concretizza in:

- accertare l'emanazione dei provvedimenti di nomina delle Autorità in esame nonché delle regole organizzative e procedurali;
- acquisire formalmente, da parte dell'Organismo che ne ha la responsabilità, la



descrizione completa definitiva, comprendente tutte le autorità/tutti gli organismi e tutti gli aspetti dei sistemi, delle procedure e delle funzioni (conforme all'allegato III del Reg. (UE) n. 1011/2014), verificandone la completezza prima di iniziare le attività di valutazione;

- valutare l'impostazione dei sistemi di Gestione e Controllo e la conformità delle Autorità ai criteri relativi all'ambiente di controllo interno, alla gestione del rischio, alle attività di gestione e di controllo e dalla sorveglianza definiti all'allegato XIII del Reg. (UE) n. 1303/2013;
- emettere, al termine del processo di valutazione, parere e relazione propedeutici alla designazione formale di AdG e AdC ad opera del Presidente della Regione (rappresentante dall'Amministrazione Titolare dei Programmi).

In sede di valutazione per la designazione delle Autorità di Gestione e di Certificazione, l'AdA verifica anche l'adeguatezza degli eventuali Organismi Intermedi. Qualora l'istituzione di un Organismo Intermedio avvenga in una fase successiva alla designazione, l'Autorità di Audit verifica la sussistenza dei necessari requisiti di adeguatezza strutturale e procedurale per lo svolgimento dei relativi compiti in relazione alla specifica competenza delegata, nonché il mantenimento dei criteri di designazione da parte delle AdG e AdC in conseguenza dei cambiamenti intervenuti con la delega. In tale ultimo caso non è necessario notificare nuovamente alla Commissione la designazione, in quanto è compito dell'Autorità di Audit verificare, in fase di monitoraggio durante l'Audit dei sistemi, l'adeguatezza del sistema rispetto alle funzioni delegate (cfr paragrafo Monitoraggio "in itinere" del mantenimento dei requisiti di Designazione).

In ogni caso le Autorità che decidano di delegare le proprie funzioni ad Organismi Intermedi devono inviare all'AdA, gli accordi registrati per iscritto, ai sensi dell'articolo 123, paragrafo 7 del RDC ed il materiale integrativo rilevante ai fini della valutazione (come leggi, circolari, decreti, linee guida, manuali, procedure interne, atti, ecc.) sulla base del quale l'AdA può verificare le responsabilità attribuite agli Organismi Intermedi.

3.2. Criteri relativi alla designazione

L'Autorità di Audit analizza l'impostazione dei sistemi di Gestione e Controllo in relazione alle funzioni dell'Autorità di Gestione e/o di Certificazione, e la loro conformità rispetto ai criteri di designazione previsti per la programmazione 2014-2020. L'attività di valutazione è descritta nella nota EGESIF 14-0013-final del 18.12.2014 all'allegato 3 "Lista di controllo per valutare la conformità degli organismi designati ai criteri di designazione definiti nell'allegato XIII del Regolamento (UE) n. 1303/2013".

L'IGRUE ha redatto una linea guida denominata "Documento di valutazione dei criteri di designazione dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Certificazione" avente cinque specifiche check lists in allegato che di seguito si riportano:

- checklist per la designazione dell'Autorità di Gestione;
- checklist per la designazione dell'Autorità di Certificazione;
- checklist per il test addizionale per gli Organismi Intermedi delegati dall'Autorità di Gestione;
- checklist per il test addizionale per gli Organismi Intermedi delegati dall'Autorità di Certificazione;
- checklist relativa ai requisiti del sistema informativo.



Qualora, in corso di valutazione, l'Autorità di Audit accerti che la descrizione delle funzioni e delle procedure relative all'Autorità di Gestione e all'Autorità di Certificazione sia sostanzialmente identica a quella adottata per il precedente periodo di programmazione, ed alla luce di prove a sostegno dell'efficace funzionamento del sistema nel corso del precedente periodo (operazioni di audit effettuate conformemente alle disposizioni del Reg. (CE) n. 1083/2006) può concludere che i pertinenti criteri sono soddisfatti senza svolgere ulteriori attività di audit su di essi; le relative checklist di verifica dovranno essere compilate negli specifici campi dedicati, indicando i riferimenti degli audit nel corso dei quali è stato verificato il criterio esaminato.

La valutazione della conformità ai nuovi criteri di designazione (procedure di gestione del rischio e misure antifrode, procedure per la preparazione della dichiarazione di affidabilità di gestione/del riepilogo annuale/dei conti, procedure per garantire l'affidabilità dei dati relativi agli indicatori /ai target intermedi/ai progressi compiuti verso il raggiungimento degli obiettivi del programma), deve essere eseguita in ogni caso.

La relazione ed il parere specificano, se del caso, in che misura l'AdA si è avvalsa dell'attività di audit svolta per il precedente periodo di programmazione 2007-2013 , indicando anche quale sia il controllo di qualità eseguito su tali attività di audit sotto il profilo dell'adeguatezza.

3.3. Relazione e Parere in merito alla designazione delle Autorità

A conclusione dell'attività di audit, l'AdA redige una relazione circa l'analisi svolta e un parere che attesti o meno la conformità delle funzioni e delle procedure istituite per l'AdG e l'AdC, rispetto ai criteri predefiniti dall'Allegato XIII del Reg. (UE) n. 1303/2013. Il parere e la relazione formulati dall'AdA sono conformi ai modelli definiti negli allegati IV e V del regolamento di esecuzione (UE) n. 1011/2014 del 22 settembre 2014.

Il parere può essere unico per le due Autorità (AdG e AdC) o distinto per ciascuna delle Autorità da designare (AdG e AdC) e può avere esiti diversi.

Il rilascio del parere deve avvenire entro il termine di 60 giorni dal ricevimento dell'atto di nomina e della descrizione delle funzioni e delle procedure, e comunque, in tempo utile per consentire alle Autorità di Gestione e/o di Certificazione il pieno avvio delle attività di competenza.

Avviata l'analisi, l'AdA può richiedere all'Autorità di Gestione e/o di Certificazione eventuali integrazioni documentali. A conclusione dell'analisi, l'AdA predispone ed invia la relazione ed il parere provvisori alla Presidenza della Giunta Regionale e alle Autorità interessate, che possono formulare le proprie controdeduzioni (fase di contraddittorio).

Terminata la fase di contraddittorio la procedura di designazione può concludersi con:

esito positivo: per cui l'AdA elabora la relazione e parere in forma definitiva e ne dà comunicazione alla Presidenza della Giunta Regionale ed alle Autorità interessate, nonché all'Amministrazione capofila del fondo per il tramite dell'IGRUE; la Presidenza della Giunta Regionale procede alla designazione delle Autorità esaminate e alla relativa notifica alla Commissione;

esito negativo, o con riserva: in questo caso l'AdA elabora ed invia la relazione con esito negativo della procedura alla Presidenza della Giunta Regionale e alle Autorità interessate nonché all'Amministrazione capofila del fondo per il tramite dell'IGRUE. Successivamente,



l'Autorità di Audit, d'intesa con IGRUE, così come indicato nell'Accordo di Partenariato, individua le necessarie misure correttive e predispone uno specifico piano di attuazione e la relativa tempistica, dandone comunicazione alla Presidenza della Giunta Regionale, all'Autorità di Gestione e/o di Certificazione e all'Amministrazione capofila del fondo.

In tale ultimo caso le Autorità interessate devono dare attuazione, nei tempi stabiliti, alle misure correttive individuate. Al termine del periodo fissato, è compito dell'AdA verificare l'effettiva attuazione di tale piano (fase di follow up):

In caso di mancata attuazione delle azioni correttive, l'AdA definisce la relazione ed il parere definitivo negativo e ne dà comunicazione alla Presidenza della Giunta Regionale, alle Autorità interessate, all'Amministrazione capofila del fondo per il tramite dell'IGRUE. La Presidenza della Giunta Regionale del Programma procede, quindi, alla sostituzione delle Autorità proposte viene avviata nuovamente la procedura di designazione.

In caso di corretta adozione delle azioni correttive, l'AdA definisce la relazione ed il parere definitivo positivo, dandone comunicazione alla Presidenza della Giunta Regionale e alle Autorità interessate, nonché all'Amministrazione capofila del fondo e all'IGRUE. Sulla base di tale parere positivo, la Presidenza della Giunta Regionale procede alla designazione delle Autorità esaminate e alla relativa notifica alla Commissione.

Al momento della notifica della designazione, vanno comunicati alla Commissione attraverso il sistema SFC 2014, il riferimento, la data e la forma del provvedimento giuridico di designazione da parte del Presidente della Regione (adottato prima della data di notifica alla Commissione).

Quando l'importo complessivo del sostegno fornito dai Fondi a un Programma Operativo è superiore a 250 milioni di Euro (100 MEuro per il FEAMP), la Commissione, può attivare le verifiche di cui all'art.124, paragrafo 3 del Reg. (UE) n. 1303/2013, oppure se sussistono anche variazioni sostanziali nelle funzioni e nelle procedure dell'AdG e/o dell'AdC, rispetto al precedente periodo di programmazione. L'Amministrazione può decidere autonomamente di inviare alla Commissione il parere e la relazione entro due mesi dalla notifica della designazione dell'Autorità di Gestione ovvero dell'Autorità di Certificazione,

La Commissione formula eventuali osservazioni in merito ai documenti ricevuti entro due mesi nel primo caso, o tre mesi nell'altro,.

Come evidenziato in precedenza è opportuno ribadire che la prima domanda di pagamento intermedio alla Commissione non può essere presentata senza la designazione formale di AdG e AdC.

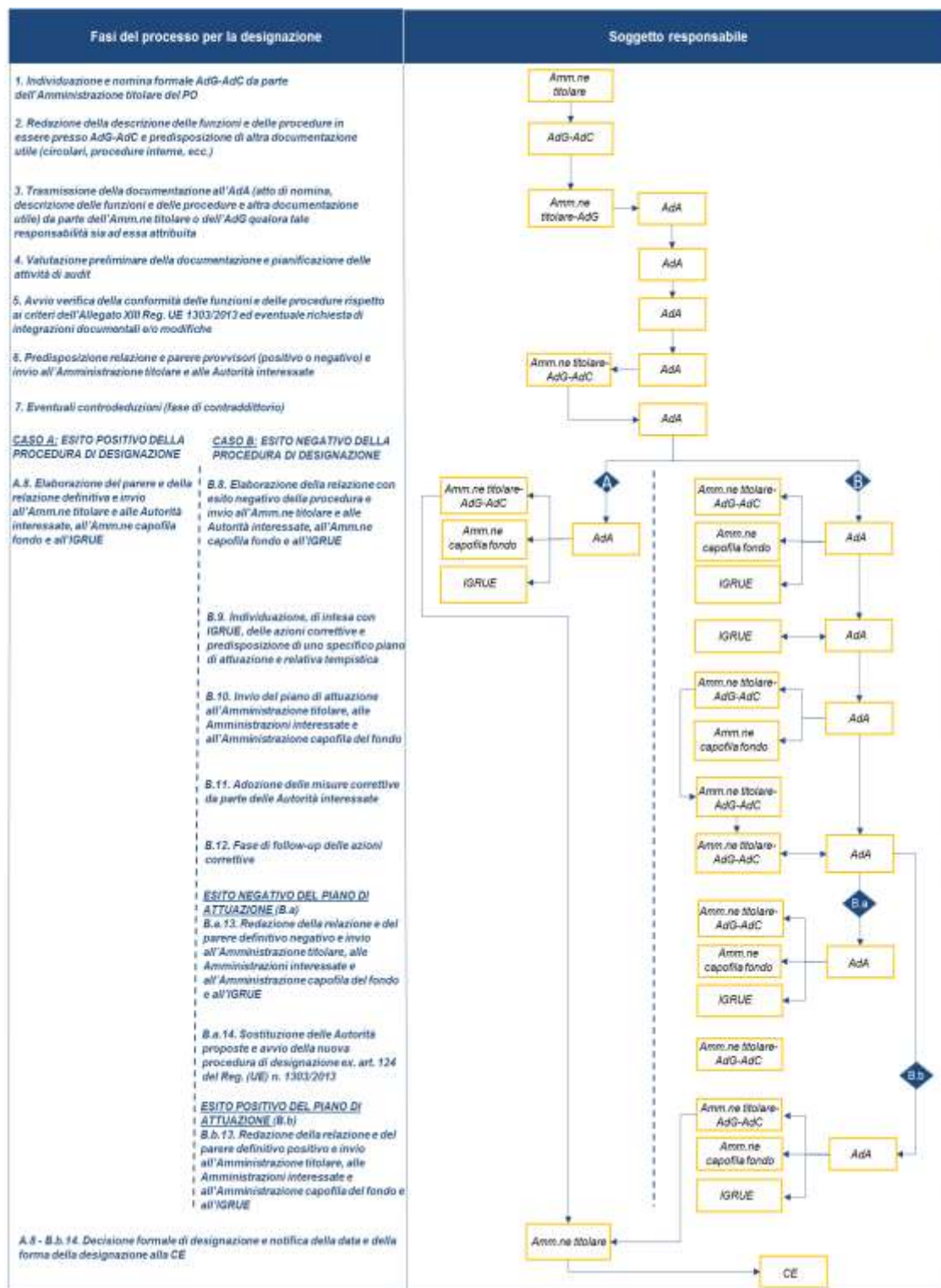
3.4. Termine della Designazione

Ai sensi dell'art. 124 (1) del Reg. (UE) n. 1303/2013 l'Amministrazione titolare di Programma cui fa capo l'Autorità da nominare notifica alla Commissione la data e la forma delle designazioni dell'Autorità di Gestione e, se del caso, dell'Autorità di Certificazione, prima della presentazione della prima richiesta di pagamento intermedio alla Commissione.

Nella figura che segue è schematizzata la procedura di designazione.



Figura 6 – Fasi del processo di designazione





3.5. Monitoraggio “in itinere” del mantenimento dei requisiti di Designazione

Il nuovo quadro normativo, in particolare l'art.124 (5) del Reg. (UE) n. 1303/2013, dispone che, qualora dai risultati dell'audit e del controllo emerga che le funzioni e le procedure non soddisfino più i criteri sanciti nell'Allegato XIII del citato Regolamento, debba essere fissato un periodo di prova nel corso del quale adottare apposite misure correttive da parte dell'Autorità oggetto di controllo.

L'Accordo di Partenariato, nell'Allegato II, evidenzia che l'Autorità di Audit è responsabile della verifica del mantenimento dei criteri di designazione delle Autorità designate

Tale monitoraggio viene eseguito annualmente attraverso le attività di audit dei sistemi, verificando i requisiti chiave indicati nell'allegato IV alla nota EGESIF 14-0010-final/2014, che contiene la tabella di correlazione tra i criteri di designazione e i relativi requisiti principali.

Nell'esecuzione degli audit dei sistemi da un anno all'altro, e solo ai fini della verifica del mantenimento dei criteri di designazione, è possibile sottoporre a nuovo esame solo quei requisiti che hanno subito variazioni, o che possono essere interessati da aggiornamenti normativi o procedurali. A tal fine l'AdA richiede alle Autorità designate di comunicare tempestivamente, con una specifica dichiarazione, i cambiamenti intervenuti, la descrizione delle funzioni e delle procedure variate e la documentazione pertinente. L'AdA, sulla base di un proprio motivato giudizio professionale può decidere in ogni caso di effettuare le opportune verifiche di mantenimento dei criteri di designazione su tutti o parte dei requisiti.

A seguito della comunicazione da parte dell'AdG o dell'AdC di delega di funzioni a un nuovo Organismo intermedio, l'AdA, nel corso della sua attività di audit dei sistemi, previa acquisizione del formale accordo registrato tra le parti e del modello descrittivo aggiornato delle funzioni e procedure di cui all'allegato III del regolamento di esecuzione (UE) n. 1011/2014, verificherà sia l'adeguata impostazione del SiGeCo in relazione alle funzioni delegate, sia che, dopo tale cambiamento, l'Autorità delegante continui ad ottemperare ai criteri di designazione (ad esempio, tra l'altro, disporre di procedure volte a garantire che le informazioni pertinenti all'esecuzione dei compiti delegati siano messe a disposizione degli O.I., e di procedure adeguate per esaminare e sorvegliare il loro operato). Tale attività comporta una preliminare valutazione dei rischi associati al nuovo OI, basata anche sulla descrizione delle funzioni e/o dei compiti delegati, ed una revisione della strategia di audit.

Qualora l'esito del monitoraggio risultasse negativo evidenziando il mancato mantenimento di uno o più criteri di designazione, anche se in relazione alle funzioni delegate dall'AdG o dall'AdC agli OI, l'Autorità di Audit predisporrà uno specifico piano di attuazione delle necessarie azioni correttive e la relativa tempistica, dandone comunicazione alla Presidenza della Giunta Regionale, nonché all'Amministrazione capofila del Fondo per il tramite dell'IGRUE. Verranno notificate alla Commissione le informazioni relative all'Autorità designata soggetta alle misure correttive nonché la durata del periodo disposto per l'adozione delle stesse, conformemente a quanto sancito dall'art. 124 (5) del Reg. (UE) n. 1303/2013. La notifica del periodo di prova così non interrompe il trattamento delle domande di pagamento, fatta salva l'applicazione dell'art. 83 del Regolamento citato.

Nell'ipotesi in cui le problematiche riscontrate dipendessero dalla insufficiente disponibilità di personale qualificato per assolvere i compiti e le responsabilità delle Autorità/Organismi Intermedi esaminati, l'Amministrazione capofila del fondo, di intesa con IGRUE, in base a



quanto indicato nell'Accordo di Partenariato, definisce un apposito piano di rafforzamento tecnico amministrativo rivolto a superare le criticità. L'AdA vigila sull'attuazione del piano di rafforzamento amministrativo riferendone anche nella Relazione Annuale di Controllo.

Al termine del periodo di prova, si possono profilare i seguenti casi:

convalida della designazione: qualora si rilevi la corretta adozione di misure correttive tali da soddisfare i criteri previsti dall'Allegato XIII del Reg. (UE) n. 1303/2013, l'Autorità di Audit ne dà comunicazione alla Presidenza della Giunta Regionale, nonché all'Amministrazione capofila del Fondo per il tramite dell'IGRUE. Sarà, quindi, l'IGRUE a notificare alla Commissione la conclusione positiva del periodo di prova;

revoca della designazione: qualora, alla scadenza del termine del periodo di prova non siano state attuate le misure correttive idonee a sanare le criticità emerse, l'Autorità di Audit ne dà comunicazione alla Presidenza della Giunta Regionale, nonché all'Amministrazione capofila del fondo per il tramite dell'IGRUE. L'Amministrazione capofila del fondo, d'intesa con l'IGRUE, promuove la sostituzione dell'Autorità inadempiente dandone comunicazione alla Commissione europea.

Conclusa la procedura di revoca, il Presidente della Giunta Regionale provvederà a nominare una nuova AdG e/o AdC ed all'attribuzione delle relative funzioni.



4. La metodologia e le procedure di audit

4.1. La Strategia di audit 2014-2020

L'Autorità di Audit, ai sensi dell'art. 127 paragrafo 4 del Reg. (UE) n. 1303/2013 ha predisposto, entro otto mesi dall'approvazione del Programma Operativo, la propria Strategia di audit per lo svolgimento dell'attività di audit. In tale documento sono indicati gli organismi incaricati delle attività di audit di sistema, audit sulle operazioni e audit dei conti, la metodologia di audit utilizzata in tali attività, il metodo relativo al campionamento per le attività di audit sulle operazioni e la pianificazione delle varie attività di controllo in relazione al periodo contabile corrente e ai due successivi, al fine di garantire che tutti gli organi soggetti all'audit siano coinvolti e che il controllo avvenga uniformemente durante l'intera programmazione.

Lo scopo della Strategia di audit è quindi quello di pianificare tutte le attività connesse ai controlli che dovranno essere svolti dall'Autorità di Audit in modo da garantire, entro il 15 febbraio di ciascun esercizio, la presentazione del Parere di audit e della Relazione Annuale di Controllo, sulla base delle attività di controllo svolte sui dati contenuti nei documenti di cui all'art. 59, paragrafo 5 lettera a) e b) del Reg. finanziario e delle verifiche svolte a livello di Sistema di Gestione e Controllo e a livello di operazioni.

La Strategia di audit viene trasmessa alla Commissione, solo su richiesta da parte della stessa, e **deve essere aggiornata** e riesaminata con cadenza annuale a partire dal 2016 e fino al 2024 compreso, al fine di tener conto dei cambiamenti e delle evoluzioni relative agli organismi incaricati delle attività di audit di sistema, audit sulle operazioni e audit dei conti, alla metodologia di audit, al metodo di campionamento e alla pianificazione delle varie attività di controllo in relazione al periodo contabile corrente e ai due successivi.

Tali variazioni possono essere conseguenza di:

- **Modifiche nel Sistema di Gestione e Controllo, che possano avere effetti su:**
 - organizzazione dell'Autorità di Audit e degli organismi di audit;
 - funzioni e responsabilità dell'Autorità di Audit e/o di altri organismi di audit;
 - grado di indipendenza dell'Autorità di Audit dall'Autorità di Gestione e/o di Certificazione;
 - grado di indipendenza degli organismi di audit dall'Autorità di Gestione e/o di Certificazione;
 - modifica dell'Autorità di Gestione, dell'Autorità di Certificazione e degli Organismi Intermedi da sottoporre ad audit;
 - metodologia di audit con particolare riguardo alla valutazione dei rischi;
 - priorità e obiettivi di audit in conseguenza di una modifica della metodologia e dei risultati della valutazione dei rischi (questo elemento potrebbe comportare anche una modifica della calendarizzazione degli audit);
 - risultati dell'audit di sistema e del giudizio di affidabilità del Sistema di Gestione e Controllo;
 - parametri di campionamento ed esecuzione degli audit sulle operazioni.



- azioni correttive di cui all'art. 124 (5) del Reg. (UE) n. 1303/2013 relative alla procedura di designazione, così come evidenziato nella Nota EGESIF 14-0011-02 final 27.08.2015.
- **Risultati delle attività di audit condotte, che possono avere effetti su:**
 - metodologia di audit con particolare riguardo alla valutazione dei rischi;
 - priorità e obiettivi di audit in conseguenza di una modifica della metodologia e dei risultati della valutazione dei rischi (questo elemento potrebbe comportare anche una modifica della calendarizzazione degli audit);
 - risultati dell'audit di sistema e del giudizio di affidabilità del Sistema di Gestione e Controllo;
 - parametri di campionamento ed esecuzione degli audit sulle operazioni.
- **Risultati dei controlli effettuati dall'Autorità di Gestione o di Certificazione che possano mettere in evidenza criticità con effetti su:**
 - metodologia di campionamento con riguardo alla scelta del metodo di campionamento in funzione di tassi di errore attesi diversi da quanto previsto in sede di prima elaborazione della Strategia;
 - esecuzione dell'audit sulle operazioni.
- **Risultati dei controlli effettuati da altri organismi di controllo, tra i quali la Commissione europea oppure la Corte dei Conti europea, che possano mettere in evidenza criticità relative al Sistema di Gestione e Controllo o alle operazioni con effetti su:**
 - metodologia di audit con particolare riguardo alla valutazione dei rischi;
 - priorità e obiettivi di audit in conseguenza di una modifica della metodologia e dei risultati della valutazione dei rischi (questo elemento potrebbe comportare anche una modifica della calendarizzazione degli audit);
 - risultati dell'audit di sistema e del giudizio di affidabilità del Sistema di Gestione e Controllo;
 - parametri di campionamento ed esecuzione degli audit sulle operazioni.
- **Risultati dei controlli effettuati dall'AdA sui conti relativi alle spese sostenute durante il periodo contabile di riferimento e sul riepilogo annuale delle relazioni finali di revisione contabile e dei controlli effettuati, ai sensi dell'art. 59, paragrafo 5, lettera a) e b) del Reg. finanziario, eseguiti:**
 - nel corso degli audit di sistema sull'AdC;
 - nel corso dell'esame dei Conti trasmessi dall'AdC ai fini dell'elaborazione del Parere annuale.
- **Qualunque altro evento ordinario o straordinario che possa in qualche modo incidere su uno o più elementi della Strategia di audit:**
 - modifica del quadro normativo nazionale;
 - modifica delle risorse umane utilizzate nell'attività di audit in termini di auditor/giorni o di profili professionali.



L'eventuale aggiornamento della Strategia di audit viene inserito nella RAC, come previsto dalla "Guidance for Member States on Annual Control Report and Audit Opinion"⁴, riportando gli eventuali cambiamenti apportati alla Strategia di audit e le relative motivazioni.

La documentazione relativa alla predisposizione, monitoraggio e aggiornamento della Strategia di Audit viene adeguatamente conservata.

La struttura e i contenuti della Strategia di audit, per come delineati dall'Allegato VII del Reg. n. 207/2015 e dalla "Guidance on Audit Strategy for Member State - Programming period 2014-2020"⁵, evidenziano una stretta interdipendenza ed un forte condizionamento con le attività messe in pratica dall'AdA. La Strategia di audit è infatti un documento dinamico che deve necessariamente essere aggiornato in occasione dei risultati finali dell'attività di audit, ovvero in presenza di eventi di carattere straordinario, come sopra elencati. Tra gli aspetti fondamentali inclusi nella Strategia di audit vi è la pianificazione delle attività, ovvero:

- elenco delle attività da svolgere durante tutto il periodo di programmazione;
- piano pluriennale a medio termine;
- programma annuale che stabilisce i compiti specifici da svolgere nel corso del primo anno di attuazione della Strategia rispetto alla data di aggiornamento.

Pertanto all'interno della Strategia di audit l'AdA indica le priorità dell'audit e gli obiettivi specifici in relazione al corrente *accounting year* e ai due successivi, evidenziando i collegamenti con l'attività di risk assessment.

L'AdA per entrambi i fondi ha redatto entro gli otto mesi dall'approvazione dei programmi le strategie di audit che sono state formalmente approvate con DD n. 3 del 26/07/2016 per il FESR e con DD n. 2 del 17/03/2016 per il FSE. Annualmente l'AdA ha proceduto ad aggiornare le strategie di audit le cui ultime versioni sono riportate al paragrafo 1.3.

4.2. La pianificazione annuale dell'attività di audit

Allo scopo di svolgere i propri compiti con efficacia ed efficienza e realizzare gli obiettivi di audit, l'AdA effettua una pianificazione annuale puntuale delle attività di audit, prevedendo delle congrue tempistiche che consentono di emettere il Parere di audit ed la RAC entro il 15 febbraio dell'esercizio successivo.

Per la programmazione annuale in cui si estrinseca, a sua volta, la programmazione pluriennale riportata nella Strategia di audit, l'AdA predispone un "Annual planning memorandum" il cui obiettivo è illustrare la pianificazione delle attività con riferimento allo svolgimento della missione di audit, e illustrare in maggior dettaglio le attività che devono essere eseguite.

Si riporta in allegato un **Modello di Audit Planning Memorandum (Allegato n. 2)**.

La pianificazione annuale prevede la definizione:

- 1) degli obiettivi e dell'estensione dell'audit;
- 2) del cronoprogramma.

Gli obiettivi dell'audit sono definiti sulla base della valutazione dei rischi effettuata dall'AdA,

⁴ Cfr. EGESIF 15-0002-02 final del 09.10.2015.

⁵ Cfr. EGESIF 14-0011-02 final del 27.08.2015.



con cadenza annuale, con riferimento agli Organismi da sottoporre ad audit, ai processi/ambiti da sottoporre a controllo e alla tempistica da rispettare.

L'estensione dell'incarico⁶ individua, sulla base degli obiettivi definiti, i processi, le procedure e le operazioni che saranno esaminate.

Prima di dar inizio alle verifiche, pertanto, è fondamentale l'attività di pianificazione ed organizzazione delle stesse. Tale attività si svolge anche attraverso degli incontri tra gli auditors incaricati delle attività di controllo finalizzati alla discussione (coerentemente con quanto prescritto dall'ISA 300 *Planning an Audit of Financial Statements*) dei seguenti aspetti:

- il carico di lavoro assegnato a ciascuna unità;
- gli obiettivi da raggiungere;
- la tempistica da rispettare;
- le modalità di acquisizione della documentazione;
- le modalità di review del lavoro svolto.

La pianificazione dell'audit contiene almeno le informazioni indicate nella tabella sottostante.

Tabella 1- Informazioni da inserire nella pianificazione delle attività di audit

Autorità, Organismi o specifiche aree tematiche che dovranno essere controllate	N. CCI	Importo approvato o in milioni di euro	Organismo o responsabile dell'audit	Risultato della valutazione del rischio	2015 Obiettivo ed ambito dell'audit	2016 Obiettivo ed ambito dell'audit	2017 Obiettivo ed ambito dell'audit
AdG			AdA	-			
				-			
AdC			AdA	-			
				-			
OI			AdA	-			
Aspetto orizzontale			AdA	-			

L'aggiornamento della Strategia di audit si basa anche sui risultati dell'analisi dei rischi effettuata in conformità ai paragrafi 2.1 e 2.2 della Strategia adottata che portano all'individuazione di priorità di audit che vengono poi documentate nell'apposita tabella di pianificazione. Gli esiti degli audit o la sopravvenienza di atti/fatti nuovi (es. variazioni Si.Ge.Co, audit CE - ECA) vengono inclusi nel processo di aggiornamento della Strategia. Nella figura sottostante è riportato il processo di aggiornamento della Strategia di audit.

⁶ Standard IIA 2220 – Ambito di copertura.

Figura 7- Processo di aggiornamento della strategia di audit



4.3. Gli audit dei sistemi

4.3.1. La valutazione del rischio

Strumento fondamentale e prioritario dell'Autorità di Audit è la “valutazione dei rischi”, propedeutica alla pianificazione delle attività.

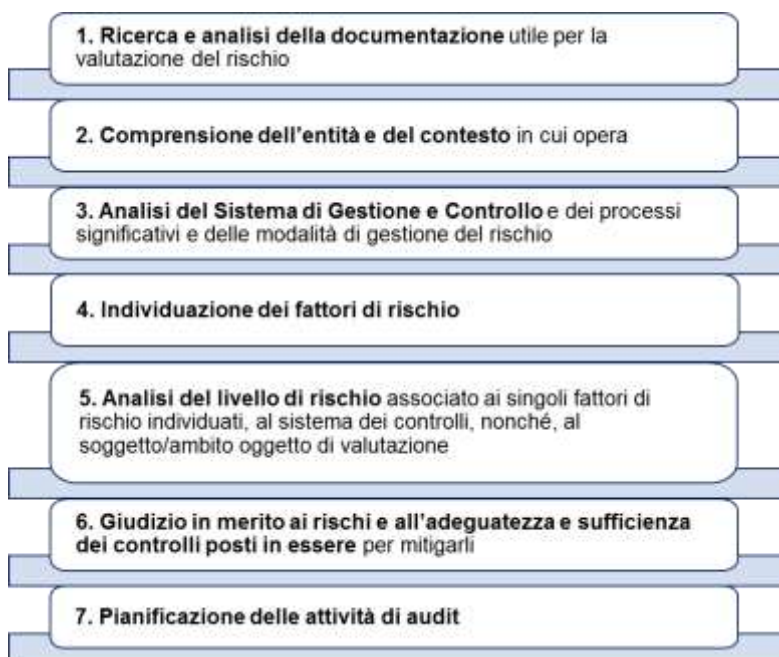
La valutazione dei rischi è eseguita preliminarmente alla predisposizione della Strategia di audit, al fine di indirizzare la pianificazione dell'attività di audit dei sistemi. La Strategia di audit riporta i fattori di rischio identificati e la loro valutazione, identificando l'ordine di priorità tra organismi, processi, controlli e Programmi principali, nonché aspetti trasversali da sottoporre ad audit.

L'AdA riesamina l'analisi del rischio su base annuale e comunque in ogni caso in cui si verificano eventi che determinano la necessità di modificare la Strategia di audit del relativo Programma Operativo.

La valutazione del rischio comprende le attività, riportate in figura e descritte nel dettaglio di seguito.



Figura 8 – Attività per la valutazione del rischio



i. Ricerca e analisi della documentazione utile per la valutazione del rischio

Durante la fase preliminare di analisi della documentazione vengono presi in considerazione, a titolo esemplificativo e non esaustivo, i documenti riportati nella tabella sottostante.

Tabella 2 – Documentazione utile per la valutazione del rischio

– Parere e Relazione sulla conformità delle Autorità di Gestione e Certificazione del Programma ai criteri di designazione definiti nell'Allegato XIII del Regolamento (UE) n. 1303/2013 ed eventuale piano di azione
– Sistema di gestione e controllo
– Manualistica in vigore
– Valutazione del Rischio eseguita per il precedente periodo contabile
– Relazione annuali di controllo e Pareri di audit relativi ai precedenti periodi contabili
– Rapporti di audit della Commissione europea
– Informazioni deducibili dai controlli condotti dall'Autorità di Certificazione
– Informazioni deducibili dalle verifiche di gestione
– Informazioni deducibili dai controlli effettuati da altre Istituzioni, quali ad esempio la Corte dei Conti italiana, la Corte dei Conti europea
– Normativa UE e altri documenti di interesse
– Normativa nazionale e altri documenti nazionali di interesse
– Segnalazioni della Guardia di Finanza
– Segnalazioni di vario tipo (ad esempio segnalazioni dirette da parte dei Beneficiari o di semplici cittadini, ovvero eseguite ai sensi dell'art. 74, comma 3 del Reg. (UE) n. 1303/2013)
– Informazioni deducibili da Arachne



– Sistema di sorveglianza

ii. Comprensione dell'entità e del contesto in cui si opera, incluso il controllo interno (ambiente dei controlli) e, quindi, del quadro giuridico e normativo applicabile e dei rischi individuati in periodi precedenti

Conformemente ai principi di revisione di riferimento, viene svolta un'attività di analisi volta ad acquisire e aggiornare la comprensione del funzionamento degli organismi sottoposti a controllo e del contesto in cui operano, inclusi i relativi controlli interni.

L'AdA tiene in considerazione anche gli esiti della verifica sulla conformità delle Autorità di Gestione e Certificazione ai criteri stabiliti dall'Allegato XIII del Reg. (UE) n. 1303/2013, così come elaborata in sede di designazione.

iii. Analisi del Sistema di Gestione e Controllo, dei processi significativi e delle modalità di gestione del rischio

Un'ulteriore analisi che viene condotta attiene la Descrizione del Sistema di Gestione e Controllo adottato dalle Autorità del Programma, con particolare riguardo all'organizzazione, alle procedure e ai controlli implementati dall'Autorità di Gestione, dall'Autorità di Certificazione ed eventualmente dagli Organismi Intermedi.

Sono oggetto di esame anche gli eventuali cambiamenti al Sistema di Gestione e Controllo in essere rispetto a quanto indicato nella descrizione del Sistema di Gestione e Controllo approvata in sede di designazione delle Autorità e degli Organismi Intermedi del Programma.

iv. Individuazione dei fattori di rischio

Successivamente all'analisi condotta sul contesto di riferimento e sul Sistema di Gestione e Controllo, vengono esaminati sia i **rischi intrinseci (*Inherent risk*, o IR)**, sia i **rischi di controllo (*Control risk*, o CR)**, stabiliti dal **modello previsto dalla Nota EGESIF 14-0011-02 final**, che di seguito si riportano:

- ✓ importo dei bilanci (alias importi delle dotazioni finanziarie del programma);
- ✓ complessità della struttura organizzativa;
- ✓ complessità delle norme e delle procedure;
- ✓ ampia varietà di operazioni complesse;
- ✓ beneficiari a rischio;
- ✓ personale insufficiente e/o mancanza di competenze in settori chiave.

Accanto ai su indicati fattori di rischio intrinseco (IR), l'AdA considera anche i fattori legati al rischio di controllo (CR), relativi alla qualità dei controlli gestionali:

- ✓ grado di cambiamento del sistema rispetto al periodo 2007-2013;
- ✓ qualità dei controlli interni.

v. Analisi del livello di rischio associato ai singoli fattori di rischio individuati, al sistema dei controlli, nonché, al soggetto/ambito oggetto di valutazione

Una volta identificati i fattori di rischio e i controlli esistenti diretti a mitigare gli stessi, la fase successiva e centrale della valutazione del rischio è rappresentata dall'**analisi del livello di**



rischio.

Il processo di analisi del livello di rischio si suddivide in analisi del livello di rischio intrinseco (o inerente) e analisi del livello di rischio di controllo. I due parametri vengono valutati in modo del tutto indipendente gli uni dagli altri, al fine di valutarli in maniera il più possibile analitica e precisa.

La valutazione sui fattori di rischio viene effettuata prendendo in esame i seguenti aspetti:

- dimensionamento della struttura preposta al controllo;
- livello di preparazione delle persone e degli organismi che vi partecipano;
- livello di informatizzazione delle attività (il maggior livello di sviluppo e utilizzo di strumenti informatici e informativi nella gestione e trattamento delle informazioni rende minore il rischio che si verifichino degli errori);
- organizzazione della struttura/organismo (tanto più complessa è la struttura di una organizzazione e i livelli di gestione tanto maggiore è il rischio che si verifichino degli errori);
- livello di rischio associato ai beneficiari attraverso anche le informazioni deducibili dal sistema Arachne;
- modifiche del Sistema di Gestione e Controllo;
- grado di accoglimento dei rilievi mossi in precedenti audit ed efficacia delle azioni correttive intraprese (sulla base della considerazione che la capacità degli organismi sottoposti ad audit di adeguarsi ai rilievi mossi con appropriate e tempestive azioni correttive comporta una maggior attitudine a migliorare il proprio Sistema di Gestione e Controllo e quindi una minore probabilità che si verifichino errori);
- rischi di controllo scaturenti dalle risultanze dei controlli di primo livello;
- rischi di controllo scaturenti dalle risultanze dei controlli dell'AdC.

Sulla base di quanto indicato dalla Nota EGESIF 14-0011-02 final, ciascun fattore di rischio sia intrinseco che di controllo deve essere valutato per mezzo di una scala percentuale, garantendo che il punteggio massimo totale assegnabile per ciascuna delle due tipologie di rischio sia pari al 100%.

Si riporta di seguito la quantificazione del rischio che è stato associato ai diversi livelli di rischio intrinseco e di controllo.

Livello di rischio intrinseco	Quantificazione del rischio
A – Alto	100%
M – Medio	50%
B – Basso	25%

Livello di rischio di controllo	Quantificazione del rischio
A – Alto	100%
M – Medio	50%
B – Basso	25%

vi. Giudizio in merito ai rischi e all'adeguatezza e sufficienza dei controlli posti in essere per mitigarli

In tale fase viene elaborata una **valutazione generale del livello di rischio**, in termini di sintesi delle valutazioni rilevate per ogni fattore di rischio associato a ciascun soggetto/ambito oggetto di valutazione. Tale giudizio di sintesi tiene conto della diversa



valutazione attribuita ai rischi intrinseci e ai rischi di controllo associati a ciascun soggetto/ambito oggetto di valutazione.

Una volta determinato il punteggio totale del rischio intrinseco (IR) e del rischio di controllo (CR) associato al soggetto/ambito oggetto di valutazione, dal prodotto tra i due punteggi totali (Totale IR x Totale CR) si ottiene il “**Risk Score**” (di seguito RS) per ciascun soggetto/ambito oggetto di valutazione. Il *Risk Score* (di seguito RS) associato a ogni Autorità/Organismo è quindi ottenuto dal prodotto tra il punteggio totale associato al rischio intrinseco (IR) e al rischio di controllo (CR).

$$RS = (\text{Totale IR} \times \text{Totale CR})$$

I risultati del *risk assessment* sono esposti nella Strategia di Audit.

vii. Pianificazione delle attività di audit

Sulla base dei risultati ottenuti a seguito della valutazione del rischio associato a ciascun soggetto/oggetto da verificare, si procede con il pianificare il lavoro di audit dei sistemi, dando priorità ai controlli su Programmi, organismi, aree tematiche per i quali è stato rilevato un rischio più alto nel periodo contabile di riferimento.

4.3.2. La valutazione di affidabilità del sistema

Ai sensi dell'articolo 127 paragrafo 1 del Reg. (UE) n. 1303/2013, l'Autorità di Audit deve garantire che vengano condotte attività di audit per verificare l'efficace funzionamento del Sistema di gestione e Controllo (Si.Ge.Co.) del Programma Operativo, o audit di sistema.

La realizzazione di tali attività di audit include tre fasi: la pianificazione delle attività di audit, l'esecuzione vera e propria degli audit dei sistemi e la valutazione dell'affidabilità del sistema nella quale l'Autorità di Audit trae le proprie conclusioni sul livello di efficacia del funzionamento del Sistema di gestione e Controllo del PO in esame.

Fase 1 - Pianificazione delle attività di audit

Sulla base dei risultati ottenuti a seguito della valutazione del rischio associato a ciascun soggetto/oggetto di audit, l'AdA procede alla pianificazione delle attività di audit dei sistemi.

Come raccomandato dalla Nota EGESIF 14-0011-02 final del 27/08/2015 “Linee Guida per gli Stati membri sulla Strategia di audit”, gli audit dei sistemi vengono effettuati a partire dal primo anno di attuazione del Programma Operativo, a seguito della designazione dell'AdG e AdC e, successivamente, in relazione a ogni periodo contabile. L'ambito di applicazione dei primi audit dei sistemi tiene conto dell'attività svolta dall'AdA in fase di designazione e si concentra, in particolare, su entità e aree di maggior rischio.

Più in generale, gli audit dei sistemi interessano tutte le Autorità, compresi eventuali Organismi Intermedi, e tutte le funzioni incluse nel Si.Ge.Co. del Programma, almeno una volta durante il periodo di programmazione.



La frequenza e l'ambito di applicazione degli audit dei sistemi è stabilita dall'AdA sulla base della propria valutazione del rischio e tenendo conto dell'ISA 330.

Inoltre, l'AdA può pianificare di svolgere degli audit dei sistemi mirati ad aree tematiche specifiche, in particolare si riportano di seguito quelle raccomandate dalla Nota EGESIF 14-0011-02 final del 27/08/2015:

Tabella 3 – Audit dei sistemi tematici raccomandati dalla Nota EGESIF 14-0011-02

Misure antifrode	▪ Attuazione delle misure antifrode efficaci e proporzionate, sostenute da una valutazione del rischio di frode, ai sensi dell'art. 125, comma 4 lett. c), del Reg. (UE) n. 1303/2013 (cfr. par. 4.3.3)
Strumenti Finanziari	▪ Qualità della scelta dei progetti e delle verifiche amministrative e in loco, ex art. 125, comma 5 del Reg. (UE) n. 1303/2013, in relazione all'attuazione degli Strumenti Finanziari
Verifiche di gestione	▪ Qualità delle verifiche amministrative e in loco, ex art. 125, comma 5 del Reg. (UE) n. 1303/2013, anche in relazione al rispetto delle norme in materia di appalti pubblici, aiuti di Stato, requisiti ambientali, pari opportunità
Dati e target	▪ Affidabilità dei dati relativi a indicatori e <i>target</i> intermedi e ai progressi compiuti dal Programma Operativo nel conseguimento degli obiettivi stabiliti dall'AdG, ex art. 125, comma 2 lett. a) del Reg. (UE) n. 1303/2013 (cfr. par. 4.3.4)
Sistemi informativi	▪ Funzionamento e sicurezza dei sistemi informatizzati e loro collegamento con il sistema SFC2014
Ritiri e recuperi	▪ Rendicontazione degli importi ritirati e recuperati

La pianificazione viene formalizzata nell' "Audit Planning Memorandum".

Fase 2 - Esecuzione degli audit di sistema

Gli audit dei sistema vengono svolti regolarmente e tempestivamente nel corso dell'anno, in vista della presentazione del Parere annuale di audit e in linea con gli orientamenti, che la Nota EGESIF 14-0011-02 final del 27/08/2015 fornisce al riguardo.

L'audit dei sistemi, avendo come obiettivo quello di consentire all'AdA di trarre conclusioni attendibili sul corretto ed efficace funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo del Programma Operativo, ha ad oggetto, per ciascuna Autorità/Organismo sottoposti a verifica, i **Requisiti Chiave** (di seguito RC), di cui all'Allegato IV del Regolamento (UE) n. 480/2014 e alla Nota EGESIF 14-0010 del 18/12/2014 (Linee Guida per la Commissione e gli Stati membri su una metodologia comune per la valutazione dei Sistemi di Gestione e Controllo negli Stati membri), di seguito riepilogati.

Tabella 4: Requisiti Chiave



RC oggetto di verifica per Autorità di Gestione/OO.II.	Campo di applicazione
RC 1. Adeguata separazione delle funzioni e sistemi adeguati di predisposizione delle relazioni e di sorveglianza nei casi in cui l'autorità responsabile affidi l'esecuzione dei compiti a un altro organismo	Ambiente di controllo interno
RC 2. Selezione appropriata delle operazioni	Attività di gestione e controllo
RC 3. Informazioni adeguate ai beneficiari sulle condizioni applicabili in relazione alle operazioni selezionate	Attività di gestione e controllo/Sorveglianza
RC 4. Verifiche di gestione adeguate	Attività di gestione e controllo
RC 5. Esistenza di un sistema efficace idoneo ad assicurare che tutti i documenti relativi alle spese e agli audit siano conservati per garantire un'adeguata pista di controllo	Attività di gestione e controllo/Sorveglianza
RC 6. Sistema affidabile di raccolta, registrazione e conservazione dei dati a fini di monitoraggio, valutazione, gestione finanziaria, verifica e audit, collegato anche ai sistemi per lo scambio elettronico di dati con i Beneficiari	Attività di gestione e controllo/Sorveglianza
RC 7. Efficace attuazione di misure antifrode proporzionate	Attività di gestione e controllo
RC 8. Procedure appropriate per preparare la dichiarazione di gestione e il riepilogo annuale delle relazioni finali di audit e dei controlli effettuati	Attività di gestione e controllo
RC oggetto di verifica per Autorità di Certificazione/OO.II.	Campo di applicazione
RC 9. Adeguata separazione delle funzioni e sistemi adeguati di predisposizione delle relazioni e di sorveglianza nei casi in cui l'autorità responsabile affidi l'esecuzione dei compiti a un altro organismo	Ambiente di controllo interno
RC 10. Procedure appropriate per la compilazione e la presentazione delle domande di pagamento	Attività di gestione e controllo/Sorveglianza
RC 11. Tenuta di una contabilità informatizzata adeguata delle spese dichiarate e del corrispondente contributo pubblico	Attività di gestione e controllo
RC 12. Contabilità appropriata e completa degli importi recuperabili, recuperati e ritirati	Attività di gestione e controllo
RC 13. Procedure appropriate per la compilazione e la certificazione della completezza, accuratezza e veridicità dei conti annuali	Attività di gestione e controllo



L'Allegato II della Nota EGESIF n. 14-0010 final del 18/12/2014 individua inoltre, in relazione a ciascun Requisito Chiave e per Autorità, alcuni corrispondenti **"Criteri di Valutazione"**.

Nello specifico, i RC (n. 8) applicabili all'AdG e ad eventuali OI, a cui l'AdG deleghi proprie funzioni, comprendono n. 36 Criteri di Valutazione, mentre i RC (n. 5) applicabili all'AdC prevedono n. 18 Criteri di Valutazione.

L'audit sul corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo viene svolto a partire dall'esame dei singoli Criteri di Valutazione applicabili all'Autorità/soggetto in esame (cfr. infra).

Nel corso degli audit, l'Autorità di Audit tiene inoltre conto alle osservazioni della Commissione e da altri organismi di audit nazionali e dell'UE (es. Guardia di Finanza, Corte dei Conti italiana, Corte dei Conti europea, OLAF) rilevate nell'ambito dei controlli di competenza, monitorandone l'attuazione da parte del soggetto sottoposto ad audit.

La fase di effettiva esecuzione degli audit di sistema è articolata nelle seguenti attività:



A. Notifica dell'audit agli Organismi da verificare

L'esecuzione dell'audit di sistema inizia con la comunicazione delle verifiche da svolgere ai soggetti da sottoporre ad audit. Tale comunicazione avviene attraverso l'invio di note ufficiali, da trasmettere con un congruo avviso, in cui vengono fornite informazioni in merito ai requisiti chiave e ai progetti test da sottoporre ad audit, alla tempistica dei controlli e alla struttura del team di audit. Si riporta in allegato (**Allegato n. 3**) il modello di notifica dell'audit agli organismi da sottoporre ad audit.

B. Analisi preliminare

L'analisi preliminare ha lo scopo di identificare i punti critici da approfondire nel corso degli audit, mediante una prima verifica documentale sugli aspetti degli RC e Criteri di Valutazione relativi alle Autorità e Organismi sottoposti a controllo.

Tale attività comprende:

- acquisizione, dai sistemi informativi di interscambio, della documentazione e delle informazioni necessarie;
- esame della documentazione e dei dati raccolti (es. piste di controllo; dati sull'esecuzione delle operazioni, documenti sulle verifiche eseguite, ...) ed eventuale precompilazione delle corrispondenti sezioni delle checklist di audit;
- identificazione delle criticità o punti di attenzione da approfondire nel corso degli audit dei sistemi;



- mappatura delle transazioni significative⁷ (c.d. “Walkthrough”⁸).

C. Incontri e interviste

Conformemente al cronogramma stabilito dall’AdA nelle Strategia di Audit, l’attività di system audit è svolta nel primo semestre di ciascun anno, dopo il 15 febbraio, che generalmente rappresenta la data di inizio dell’analisi di sistema, la cui conclusione coincide con la trasmissione alla Commissione europea, prima della presentazione della RAC, del documento che sintetizza l’attività svolta.

L’audit è condotto mediante incontri con gli Organismi da sottoporre a controllo, a cui partecipano oltre ai Dirigenti di riferimento dell’Organismo, i Responsabili delle funzioni e dei processi da verificare e il gruppo di lavoro dell’AdA.

Durante tali incontri vengono presentati gli obiettivi della missione di audit, comunicando lo scopo e l’ambito di copertura dell’*audit*, illustrando chiaramente il programma di lavoro ed il calendario, gli *step* e le scadenze, la metodologia seguita e gli strumenti utilizzati, nonché chiarendo i ruoli e responsabilità dei diversi interlocutori.

Nell’ambito degli incontri i responsabili degli Organismi sottoposti ad audit sono intervistati con l’ausilio di una checklist predisposta appositamente per l’audit dei sistemi, in coerenza con l’Allegato IV del Reg. (UE) n. 480/2014 e la citata Nota EGESIF 14-0010 final del 18/12/2014, “Linee Guida per la Commissione e gli Stati membri su una metodologia comune per la valutazione dei Sistemi di Gestione e Controllo negli Stati membri”. Tale checklist tiene conto delle conoscenze acquisite nella fase di lavoro preliminare.

Le interviste sono effettuate nella forma di interviste “aperte”, senza prevedere un percorso rigido e risposte predefinite, seguendo comunque la traccia della checklist. Nel corso dell’intervista sono esaminati i singoli RC e i relativi criteri di valutazione oggetto di audit.

La checklist costituisce la guida per l’esecuzione dell’audit dei sistemi; in tale checklist, l’auditor documenta gli elementi esaminati e gli eventuali aspetti critici individuati con dettaglio sufficiente a comprovare gli elementi di prova acquisiti e il percorso logico seguito quale base per le conclusioni dell’audit dei sistemi.

Si riporta in allegato un **Modello di Checklist per gli audit dei sistemi (Allegato n. 4)**.

In allegato si riporta inoltre un **Modello di Verbale di sopralluogo per gli audit dei sistemi (Allegato n. 5)**.

D. Test di conformità

Al fine di ottenere un alto livello di affidabilità e di formulare un parere sul funzionamento del Si.Ge.Co. fondato su maggiori elementi di prova, l’AdA effettua, nell’ambito dell’audit dei sistemi, dei test di conformità (o “**test sui controlli**” eseguiti). Tali test sono eseguiti per un

⁷ Tali transazioni significative possono essere di diversa natura e andranno identificate in funzione del Requisito Chiave oggetto di audit (a esempio: spese certificate, verifiche amministrative, verifiche in loco, bandi e avvisi, ecc.).

⁸ Attraverso la tecnica di c.d. “Walkthrough” (i.e. “camminare attraverso” ... la procedura), l’auditor, partendo dall’item selezionato per i test di conformità (es. bando di gara; singola transazione di spesa rendicontata/certificata, intera operazione, ecc.), ricostruisce “dall’inizio alla fine” il flusso logico e documentale della procedura/processo in esame, al fine di comprenderne efficacemente il funzionamento e di cogliere eventuali gap o rilievi nel regolare svolgimento di tale procedura o processo.



gruppo di progetti / operazioni / transazioni a livello dell'AdG, dell'AdC e dei rispettivi Organismi Intermedi, in relazione a ciascun Requisito Chiave da esaminare.

Nello specifico, i test di conformità sono finalizzati ad esaminare la conformità e l'efficacia delle procedure adottate nelle varie fasi di realizzazione delle operazioni che ricadono sotto la responsabilità delle Autorità/Organismi sottoposti ad audit, nel rispetto delle disposizioni normative di riferimento, nonché di quanto previsto nella Descrizione delle funzioni e delle procedure dell'AdG e dell'AdC e nei rispettivi Manuali delle procedure.

I test di conformità, pertanto, hanno finalità differenti rispetto agli audit sulle operazioni. Tali test sono infatti parte integrante degli audit dei sistemi, contribuendo, insieme ad altri elementi qualitativi e alle altre procedure di audit, alla valutazione dell'affidabilità del Sistema di Gestione e Controllo del PO, determinante per la definizione dei parametri per il campionamento delle operazioni da sottoporre ad audit.

I test di conformità a livello dell'AdC possono, inoltre, contribuire alla revisione dei conti, ex articolo 29, comma 3, del Reg. (UE) 480/2014.

I test di conformità comprendono verifiche *walkthrough* dei fascicoli pertinenti⁹, conservati dalle Autorità interessate, colloqui con il personale e la verifica di un campione di transazioni¹⁰. La metodologia utilizzata per la selezione dei test di conformità è definita dall'AdA, tenendo conto degli standard di audit internazionalmente riconosciuti.

A tal fine, l'AdA tiene in considerazione gli orientamenti contenuti nella Nota EGESIF 16-0014-01 del 20/01/2017 (*"Guidance on sampling methods for audit authorities. Programming periods 2007-2013 and 2014-2020"*), nella specifica sezione sulle tecniche di campionamento applicabili agli audit dei sistemi (Sezione 7.9).

$$n = \frac{z^2 \times p \times (1 - p)}{T^2}$$

Dove:

z=coefficiente del livello di confidenza

p=tasso di deviazione atteso nella popolazione

T=tasso di deviazione tollerabile

La metodologia impiegata per la selezione dei test di controllo è descritta dall'AdA all'interno di uno specifico memorandum di pianificazione degli audit dei sistemi da adottare prima dell'avvio degli audit.

Al riguardo, si precisa che non risulta necessario limitare l'analisi a operazioni con spese certificate nel periodo contabile di riferimento; la selezione dei test di conformità è infatti correlata agli elementi probatori che l'Autorità di Audit ha necessità di acquisire ai fini delle proprie attività di audit di sistema.

Ai fini di tale valutazione, l'AdA tiene conto del legame tra le eccezioni rilevate e le categorie

⁹ Come indicato, la tecnica di c.d. *"Walkthrough"* prevede la ricostruzione dell'intero flusso logico e documentale della procedura/processo in esame, nel presente caso tramite l'analisi dei fascicoli contenenti la relativa documentazione.

¹⁰ Come indicato, l'Autorità di Audit definisce le specifiche transazioni da esaminare in funzione del Requisito Chiave oggetto di audit (a esempio: spese certificate, verifiche amministrative, verifiche in loco, bandi e avvisi, ecc.).



di valutazione di cui alla Nota EGESIF 14.0010 final del 14/10/2014.

Si riporta di seguito una tabella che riporta soglie indicative, utilizzabili dall'AdA per definire le soglie di rilevanza negli audit dei sistemi, tenendo conto che nella valutazione finale vengono presi in considerazione anche fattori qualitativi¹¹.

Tabella 5 - Legame tra eccezioni al controllo rilevate e categorie di valutazione

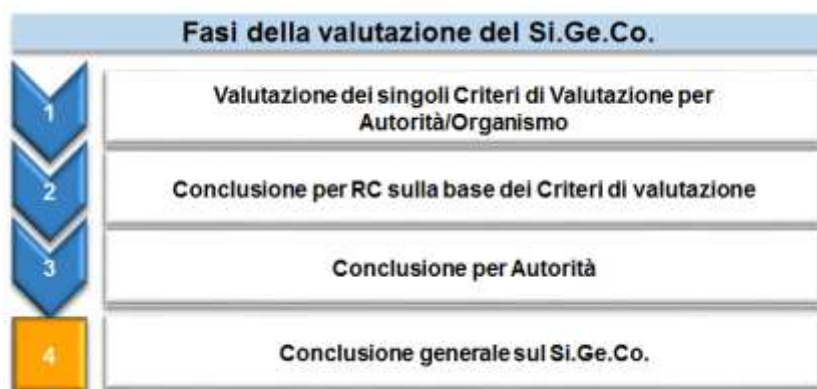
Categoria 1 <i>Funziona bene. Sono necessari solo piccoli miglioramenti</i>	Categoria 2 <i>Funziona, ma sono necessari alcuni miglioramenti</i>	Categoria 3 <i>Funziona parzialmente, sono necessari sostanziali miglioramenti</i>	Categoria 4 <i>Sostanzialmente non funziona</i>
Meno del 10% di eccezioni	Meno del 25% di eccezioni	Meno del 40% di eccezioni	Più del 40% di eccezioni

Fase 3 - La valutazione di affidabilità del sistema

I risultati degli audit dei sistemi, comprensivi dei test di conformità, costituiscono la base della valutazione di affidabilità del Sistema di Gestione e Controllo, determinante per la definizione del livello di fiducia in base al quale calcolare il dimensionamento del campione di operazioni da sottoporre ad audit.

Secondo gli orientamenti di cui alla Nota EGESIF 14-0010 final del 14/10/2014, la valutazione dei Si.Ge.Co. risponde a una metodologia di valutazione per fasi, così come rappresentata nella figura che segue¹².

Figura 9: La valutazione del Sistema di Gestione e Controllo



La valutazione da parte dell'AdA avviene per ciascuna delle fasi sopra evidenziate, ovvero innanzitutto per ciascun Criterio di Valutazione, quindi per ciascun Requisito Chiave, poi per

¹¹ Cfr. Linee guida per gli Stati membri sulla strategia di audit – Periodo di programmazione 2014/2020 – EGESIF 14-0011-02-final del 27/08/2015

¹² Cfr. Linee guida per una metodologia comune per la valutazione dei Sistemi di gestione e controllo negli stati membri – Periodo di programmazione 2014/2020 – EGESIF 14-0010 final del 01/12/2014.



ciascuna Autorità e infine con riguardo alla conclusione generale sul Si.Ge.Co..

Per ciascuno *step*, l'AdA adotta le seguenti **Categorie di giudizio**, quali definite dalla Nota EGESIF 14-0010 final del 14/10/2014:

- **Categoria 1. Funziona bene.** *“Non occorrono miglioramenti o sono necessari solo piccoli miglioramenti. Le carenze sono assenti o minori. Tali carenze non hanno alcun impatto, ovvero hanno un impatto minimo, sul funzionamento dei requisiti chiave/delle autorità /del sistema”;*
- **Categoria 2. Funziona.** *“Sono necessari alcuni miglioramenti. Sono state riscontrate delle carenze. Tali carenze hanno un impatto moderato sul funzionamento dei requisiti principali/delle autorità e del sistema. Sono state formulate raccomandazioni che l'organismo sottoposto ad audit dovrà attuare”;*
- **Categoria 3. Funziona parzialmente.** *“Sono necessari miglioramenti sostanziali. Sono state riscontrate gravi carenze che espongono i Fondi al rischio di irregolarità. L'impatto sul funzionamento efficace dei Requisiti Chiave/delle Autorità/del sistema è significativo”;*
- **Categoria 4. Sostanzialmente non funziona.** *“Sono state riscontrate numerose carenze gravi e/o di vasta portata che espongono i Fondi al rischio di irregolarità. L'impatto sul funzionamento efficace dei requisiti principali/delle autorità/del sistema oggetto di valutazione è significativo; i requisiti fondamentali/le autorità/il sistema oggetto di valutazione funzionano male o non funzionano affatto”.*

In tutte le fasi del processo di valutazione l'AdA applica il proprio giudizio professionale tenendo conto di ogni elemento probatorio a disposizione, tra cui in particolare: tutti gli elementi conoscitivi acquisiti nel corso dell'attività di audit, comprese le informazioni raccolte analizzando la descrizione del Sistema di Gestione e Controllo, il Parere e la Relazione alla base delle designazioni delle Autorità di Gestione e Certificazione, i Manuali delle procedure, il funzionamento del Si.Ge.Co., le indagini o le interviste condotte presso gli Organismi coinvolti nel Sistema di Gestione e Controllo.

L'AdA esprime quindi preliminarmente un **giudizio per singolo Criterio di Valutazione**.

Su tale base, l'AdA trae una **conclusione per Requisito Chiave**. Tale conclusione tiene conto, in particolare per i Requisiti principali¹³, dei seguenti aspetti:

- impatto del mancato rispetto, o del rispetto parziale, di uno specifico Criterio di Valutazione o Requisito Chiave sul rilevamento di errori o irregolarità e sul Sistema di Gestione e Controllo;
- eventualità che il mancato rispetto del Criterio di Valutazione o del Requisito Chiave possa aumentare la probabilità che eventuali spese illegittime o irregolari non vengano prevenute, rilevate e/o adeguatamente rettificate;
- orientamenti descritti nella Nota EGESIF 14-0010 final del 14/10/2014, come di seguito illustrati.

¹³ Ovvero:

- per l'Autorità di Gestione, i Requisiti Chiave 2 (Selezione delle operazioni), 4 (Verifiche di gestione) e 5 (Pista di controllo dei documenti relativi alla spesa e agli audit);
- per l'Autorità di Certificazione, il Requisito Chiave 13 (Compilazione e certificazione dei conti annuali).



**Orientamenti di cui alla Nota EGESIF 14-0010,
ai fini delle conclusioni per Requisito Chiave**

- *“Se uno o più criteri di valutazione rientrano nella categoria 3 o nella categoria 4, il revisore può ragionevolmente concludere che il requisito chiave non potrà essere classificato nella categoria 1 e, con tutta probabilità, nemmeno nella categoria 2”*
- *“Laddove la maggioranza dei criteri di valutazione appartiene alla stessa categoria, il revisore può ragionevolmente concludere che tale circostanza rappresenta un motivo valido per classificare anche il requisito fondamentale nella stessa categoria”*
- *“In generale, un requisito fondamentale non può essere classificato in una categoria superiore a quella assegnata al criterio che ha ottenuto la valutazione peggiore”, con la possibile eccezione dei criteri di valutazione 2.3, 2.5, 5.3, 11.3 e 13.5 (cfr. Linee guida su una metodologia comune per la valutazione dei Sistemi di Gestione e Controllo negli Stati membri, Nota EGESIF 14-0010 final del 18.12.14 paragrafo 2.2.2)*

L'AdA formula quindi una **conclusione in relazione a ciascuna Autorità (o Organismo)**, partendo dai risultati della valutazione di ciascun RC.

L'analisi dell'AdA risulta dalla checklist di audit predisposta per ciascun Organismo sottoposto ad audit, in coerenza con l'Allegato IV del Reg. (UE) n. 480/2014 e la Nota EGESIF 14-0010.

Si riportano di seguito alcuni orientamenti al riguardo ex Nota EGESIF 14-0010 final del 14/10/2014.

**Orientamenti di cui alla Nota EGESIF 14-0010,
ai fini delle conclusioni per Autorità / Organismo**

- *“Ciascuno dei requisiti chiave deve essere valutato indipendentemente dagli altri requisiti chiave all'interno della stessa autorità. Ciò significa che una carenza riscontrata in uno dei requisiti chiave in un'autorità non può essere compensata da un altro requisito che funziona bene in seno alla stessa autorità. I controlli compensativi sono presi in considerazione soltanto a livello della valutazione generale del sistema”*
- *“Alcuni requisiti chiave sono essenziali per quanto riguarda la legittimità e la regolarità delle spese e il corretto funzionamento dell'autorità interessata. I criteri per determinare le carenze gravi come definite all'articolo 2, paragrafo 39, del RDC [Reg. (UE) n. 1303/2013] sono descritti all'articolo 30 del regolamento delegato [Reg. (UE) n. 480/2014] e riguardano:*
 - *AdG: requisiti chiave 2 (selezione delle operazioni), 4 (verifiche di gestione) e 5 (pista di controllo dei documenti relativi alla spesa e agli audit);*
 - *AdC: requisito chiave 13 (compilazione e certificazione dei conti annuali) (...)*
- *“La classificazione nella categoria 1 o 2 dei sette requisiti chiave di cui al suddetto punto 2 inciderebbe positivamente sulla conclusione generale”*
- *“Qualora uno dei requisiti chiave di cui al suddetto punto 2 ovvero due o più degli altri*



**Orientamenti di cui alla Nota EGESIF 14-0010,
ai fini delle conclusioni per Autorità / Organismo**

requisiti chiave relativi a un'autorità siano classificati nelle categorie 3 o 4, l'autorità in questione non potrà essere complessivamente valutata come rientrante in una categoria superiore alla 3 o alla 4. In altri termini, la carenza riscontrata in un requisito chiave non può essere compensata dal fatto che gli altri requisiti chiave meno essenziali abbiano ottenuto una valutazione migliore”

- *“Qualora talune funzioni siano state delegate agli OI, sarà necessaria un'ulteriore suddivisione degli allegati II e III e saranno applicati gli stessi criteri utilizzati nel caso dell'AdG/AdC, al fine di trarre una conclusione per OI e, sulla base di quest'ultima, formulare una conclusione generale per l'AdG o l'AdC”*

Nella fase finale, l'AdA considera le conclusioni a cui è giunta per Autorità/Organismo controllato allo scopo di giungere alla **conclusione complessiva sul Sistema di Gestione e Controllo del Programma**, individuando gli eventuali fattori attenuanti e controlli compensativi che, riscontrati presso un'Autorità, sono in grado di ridurre concretamente il rischio di inefficace funzionamento del Si.Ge.Co. a livello complessivo.

L'AdA raccoglie adeguati elementi probanti sul corretto funzionamento dei **fattori di attenuazione o controlli compensativi** prima di tenerne conto ai fini delle valutazioni complessive. A titolo esemplificativo, un fattore di attenuazione prima della formulazione del parere di audit potrebbe essere l'adozione di un Piano di azione, che, una volta attuato, potrebbe migliorare, con ragionevole certezza, l'efficacia del Sistema di Gestione e Controllo (per evitare irregolarità analoghe in futuro) e correggere le irregolarità individuate precedentemente mediante controlli a campione o verifiche di gestione (rettifiche finanziarie di spese precedentemente dichiarate).

Per la valutazione complessiva del Sistema di Gestione e Controllo si utilizzano le stesse Categorie applicate nelle fasi precedenti, al fine di garantire la coerenza dei risultati in tutte le fasi della procedura di valutazione del Sistema di Gestione e Controllo stesso.

Il modello dove riportare le valutazioni per ogni singola Autorità/Organismo sottoposti ad audit e la conclusione generale sul funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo nel suo complesso è riportato di seguito.



Modello per la Conclusione generale per il Sistema di Gestione e Controllo				
Autorità verificata	Valutazione per Autorità (Categorie da 1 a 4)	Fattori attenuanti/ controlli compensativi con un'incidenza diretta sulla valutazione condotta a livello del sistema	Rischio residuo per la regolarità della spesa*	Conclusione generale per Sistema (Categorie da 1 a 4)
Autorità di Gestione				
Organismo Intermedio				
Autorità di Certificazione				
Preparato da:		Data:		
Esaminato da:		Data:		

*molto basso, basso, medio, alto.

Tale conclusione generale sul funzionamento del SI.Ge.Co. nel suo complesso costituisce la base per determinare il livello di affidabilità dello stesso e il livello di confidenza da utilizzare per l'estrazione delle operazioni certificate da sottoporre ad audit delle operazioni.

In allegato si riportano dei format di **Tabelle di valutazione per l'audit dei sistemi (Allegato n. 6)**.

A conclusione dell'audit di sistema, l'AdA riporta all'interno del Rapporto di Audit dei Sistemi l'attività di audit svolta, le valutazioni operate, i risultati raggiunti, le eventuali carenze riscontrate e il relativo Piano di azione al fine di sanare tali carenze. L'**Allegato 7** fornisce un **Modello di Rapporto di audit dei sistemi**.

I risultati ottenuti dallo svolgimento dell'audit dei sistemi confluiranno nella Relazione Annuale di Controllo e nel Parere di audit da presentare alla Commissione Europea entro il 15 febbraio di ciascun esercizio successivo al periodo contabile di riferimento.



4.3.3. Le misure antifrode e la valutazione del rischio frode effettuata a cura dell'AdG e le verifiche dell'AdA

L'AdG, ai sensi dell'art. 125, paragrafo 4, lettera c) del Reg. (UE) 1303/2013, deve istituire delle *"misure antifrode efficaci e proporzionate, tenendo conto dei rischi individuati"* e l'AdA effettua delle verifiche volte ad accertare la conformità delle misure adottate dall'AdG.

Per frode¹⁴ si intende qualsiasi azione od omissione intenzionale relativa:

- "- all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o documenti falsi, inesatti o incompleti cui consegue il percepimento o la ritenzione illecita di fondi provenienti dal bilancio generale delle Comunità europee o dai bilanci gestiti dalle Comunità europee o per conto di esse;*
- alla mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico cui consegue lo stesso effetto;*
- alla distrazione di tali fondi per fini diversi da quelli per cui essi sono stati inizialmente concessi".*

Per irregolarità si intende:

"qualsiasi violazione del diritto dell'Unione o nazionale relativa alla sua applicazione, derivante da un'azione o un'omissione di un operatore economico coinvolto nell'attuazione dei fondi SIE che abbia o possa avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio dell'Unione mediante l'imputazione di spese indebite al bilancio dell'Unione".

Il termine "irregolarità" identifica un ampio concetto che copre le irregolarità, sia intenzionali che non, commesse da operatori economici.

Per corruzione¹⁵ si intende:

"l'abuso di potere (pubblico) ai fini di un profitto privato".

L'AdG svolge un'analisi sui rischi di frode, conformemente agli orientamenti riportati nella Nota EGESIF 14-0021-00 del 16.06.2014 *"Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate"*, valutando la probabilità e l'impatto dei rischi di frode rispetto ai principali processi di gestione dei Programmi.

Per ciascun rischio specifico, l'obiettivo generale consiste nel valutare il rischio "lordo" che una particolare situazione di frode si verifichi e, successivamente, nell'individuare e valutare l'efficacia dei controlli esistenti volti a ridurre la probabilità che questi rischi di frode si verifichino o che non vengano individuati. Il risultato sarà la definizione di un rischio attuale "netto". Qualora tale rischio sia significativo o critico, sarà necessario attuare un piano di azione volto a migliorare i controlli e a ridurre ulteriormente l'esposizione dell'Amministrazione titolare di PO a ripercussioni negative (ad esempio, mettendo in atto appropriate misure efficaci e proporzionate supplementari suggerite dall'Allegato 2 della Nota *"Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate"*¹⁶).

L'autovalutazione dei rischi di frode viene condotta ogni anno, oppure ogni due anni, in base a livello di rischio individuato. I risultati della valutazione vengono approvati dall'AdG.

L'AdA, fermo restando i compiti assegnati istituzionalmente ad altri organi dello Stato,

¹⁴ Ai sensi della Convenzione elaborata in base all'art. K.3 del Trattato sull'Unione Europea relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità Europee – (GU C 316 del 27.11.1995, pag. 49).

¹⁵ Cfr Artt. 318 ss. C.P e Relazione dell'Unione sulla lotta alla corruzione (3.2.2014COM(2014)38final).

¹⁶ Cfr. EGESIF 14-0021-00 del 16.06.2014.



effettua un riscontro sulla valutazione dei rischi effettuata dall'AdG; in particolare, l'AdA riscontra la corretta ponderazione degli elementi principali di approccio nella lotta alla frode.

In tale ambito, l'AdA svolge delle attività di audit finalizzate a verificare la conformità dell'AdG (e dei relativi organismi intermedi) all'articolo 125, paragrafo 4, lettera c), del Reg. (UE) n. 1303/2013, ovvero, a verificare l'istituzione di misure antifrode efficaci e proporzionate, sulla base dei rischi individuati. Infatti, l'obiettivo è quello di verificare l'effettiva attuazione delle misure antifrode da parte dell'AdG e dei relativi Organismi Intermedi¹⁷.

Tale audit viene condotto nell'ambito dell'audit dei sistemi utilizzando la checklist proposta per gli audit dei sistemi che contiene tutti i punti di controllo previsti per la verifica dell'“efficace attuazione di misure antifrode proporzionate”(RC 7).I risultati di tale audit vengono riportati nella sezione 4 (Audit di Sistema) della RAC.

4.3.4. La valutazione degli indicatori

Gli audit di sistema svolti sull'AdG possono includere la verifica su talune informazioni chiave relative all'attuazione del Programma Operativo, ovvero gli indicatori comuni e del Programma. L'Autorità di Gestione, ai sensi dell'art. 125 del Reg. (UE) n. 1303/2013, è chiamata a svolgere differenti attività tra cui la comunicazione di dati relativi allo stato di avanzamento del PO, dati finanziari, relativi a *milestones* del PO al Comitato di sorveglianza.

Le verifiche di gestione, basate sui dati comunicati dai Beneficiari, sono volte a garantire, che, i dati, aggregati o micro, relativi a indicatori e valori *target*, siano tempestivi, completi e affidabili.

Il monitoraggio dello stato di avanzamento e dei progressi nell'attuazione dell'operazione attraverso la revisione degli indicatori è un'attività che l'AdG/ROS effettua nell'ambito della verifica sulla Domanda di Rimborso presentata dal Beneficiario. Nella fase di rimborso l'AdG/ROS controlla che le informazioni fornite dal Beneficiario siano complete e che i target stabiliti siano stati raggiunti. Inoltre, nell'ambito delle verifiche in loco viene verificata la correttezza dei dati comunicati dai Beneficiari in relazione agli indicatori.

L' AdA verifica l'adeguatezza di tali verifiche, affinché i dati elaborati dall'AdG siano veritieri e affidabili attraverso l'utilizzo della **Checklist relativa ad audit sull'affidabilità degli indicatori**, pervenuta dalla Commissione Europea (**Allegato n.8**).

¹⁷ Per ogni ulteriore dettaglio, con riferimento alla metodologia di verifica e alla frequenza della verifica stessa, si rimanda a quanto previsto dal paragrafo 5 della Nota EGESIF 14-0021-00 16.06.2014 recante “Linee guida per gli Stati membri e le Autorità dei Programmi su valutazione del rischio di frode e su misure antifrode effettive e proporzionate”.

4.4. Il campionamento

4.4.1. Metodi di campionamento

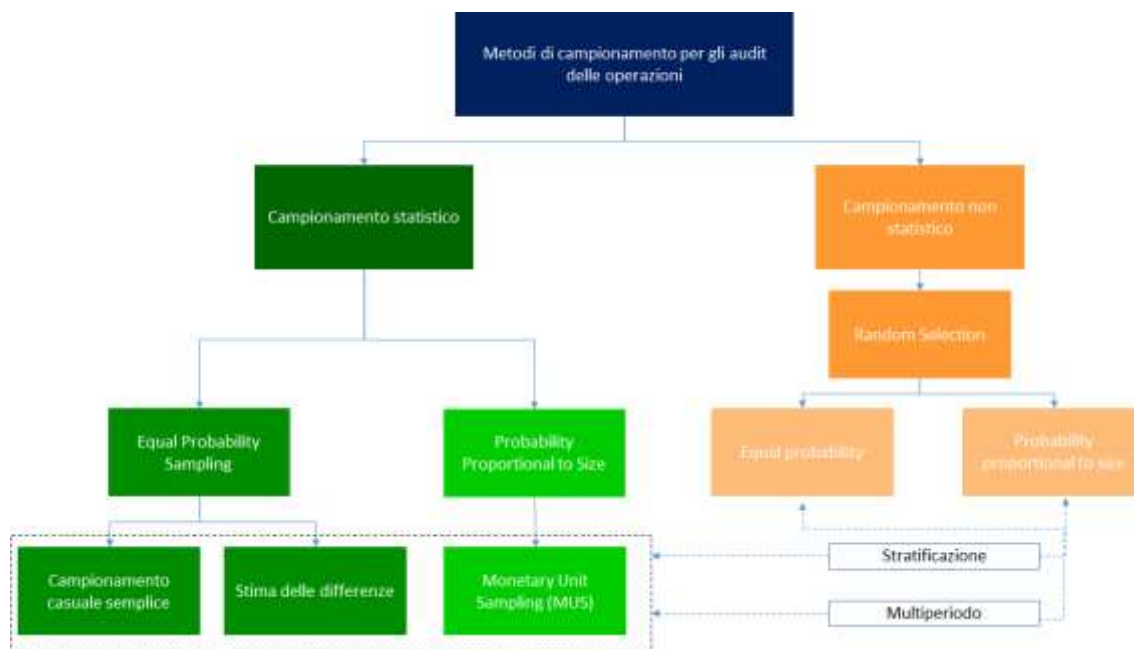
Gli audit cui sono sottoposte le spese dichiarate si basano su un campione rappresentativo e, come regola generale, su un metodo di campionamento statistico, a norma dell'art. 127 del Reg. (UE) n. 1303/2013.

Un metodo di campionamento non statistico può essere adottato, previo giudizio professionale dell'Autorità di Audit, in casi debitamente giustificati conformemente alle norme internazionalmente accettate in materia di audit e, in ogni caso, se le unità di campionamento, in un periodo contabile, sono insufficienti a consentire il ricorso a un metodo di campionamento statistico.

A norma dell'articolo 28 "Metodologia per la selezione del campione di operazioni" del Reg. (UE) 480/2013, l'Autorità di Audit stabilisce il metodo di selezione del campione («metodo di campionamento») in conformità alle prescrizioni comunitarie e tenendo conto degli standard di audit internazionalmente riconosciuti INTOSAI, IFAC o IIA, ISA, dandone specifiche indicazioni nell'ambito della Strategia di Audit¹⁸

I metodi di campionamento applicabili, ai sensi della nota EGESIF n. 16-0014-01 del 20/01/2017 "Guidance on sampling methods for audit authorities", sono rappresentati nella figura che segue.

Figura 10: Metodi di campionamento



La scelta del metodo di campionamento da utilizzare può essere effettuata sulla base di diversi elementi.

¹⁸Nota EGESIF_n.14-0011-02 del 27/08/2015



Tuttavia da un punto di vista statistico si suggerisce di operare tale scelta valutando la variabilità degli errori che si prevede di rilevare e la correlazione di questi con il valore della spesa.

Tale valutazione deve essere aggiornata prima di ogni campionamento tenendo conto anche dell'esito di precedenti controlli nonché del giudizio professionale dell'AdA.

Tabella 6: Condizioni favorevoli alla scelta della metodologia del campionamento

Metodo di campionamento	Condizioni favorevoli alla scelta della metodologia del campionamento
MUS standard	Gli errori presentano un'elevata variabilità e sono pressoché proporzionali a livello di spesa (cioè i tassi di errore presentano una bassa variabilità). I valori di spesa per operazione mostrano un'elevata variabilità.
MUS conservativo	Gli errori hanno un'elevata variabilità e sono pressoché proporzionali a livello di spesa. I valori di spesa per operazione mostrano un'elevata variabilità. Il rapporto atteso tra numero di errori e numero di operazioni di una popolazione è basso. Il tasso di errore atteso deve essere inferiore al 2%.
Stima per differenza	Gli errori sono relativamente costanti o presentano una bassa variabilità. Occorre una stima della spesa totale corretta nella popolazione.
Campionamento casuale semplice	Metodo proposto generale che si può impiegare laddove non si verificano le condizioni precedenti. È applicabile utilizzando un procedimento di stima tramite media per unità oppure tramite coefficiente.
Metodi non statistici	Si utilizzano quando è impossibile applicare il metodo statistico in base alla dimensione della popolazione (inferiore alle 150 unità).
Stratificazione	Può essere utilizzata in combinazione con uno qualsiasi dei metodi elencati. È particolarmente utile ogniqualvolta si preveda una variazione notevole nel livello di errore tra i gruppi della popolazione (sottopopolazioni) al fine di minimizzare tale variabilità oppure per isolare gruppi di popolazione che generano errori. In entrambe i casi la stratificazione ha come effetto la riduzione della dimensione del campione.

L'utilizzo del campionamento non statistico, come previsto anche dalla nota EGESIF n. 16-0014-01 del 20/01/2017, è possibile solo nel caso in cui la popolazione di riferimento abbia una dimensione tale da non consentire l'applicazione di un metodo statistico (inferiore alle 150 unità). L'AdA si riserva di ricorrere a tale metodo solo dopo aver escluso qualsiasi possibilità di ottenere una dimensione della popolazione sufficientemente ampia da consentire il ricorso ad un metodo statistico.

L'Autorità di Audit conserva la documentazione a supporto delle valutazioni operate sulla base del proprio giudizio professionale per stabilire i metodi di campionamento da utilizzare relativi alle fasi di pianificazione, selezione, prova e valutazione, al fine di dimostrare l'idoneità del metodo stabilito.

Il campione deve essere rappresentativo della popolazione dalla quale è estratto e deve consentire all'Autorità di Audit di redigere un Parere di audit valido in conformità all'articolo 127, comma 5, lettera a), del Reg. (UE) n. 1303/2013.



Qualunque sia il metodo di campionamento scelto la dimensione del campione non deve mai essere inferiore alle 30 unità.

*Inoltre, si precisa che, come previsto dalla Nota Ares(2016)1658902 - Allegato I, nel caso di campionamento stratificato o multiperiodo la dimensione minima del campione per strato/periodo deve essere pari ad almeno 5 unità. Laddove tale numero non fosse possibile, si raccomanda di non scendere mai al di sotto delle **3 unità**. Nel caso in cui il numero di unità controllate per il periodo/strato fosse inferiore a 3, non sarebbe infatti possibile calcolare la precisione.*

Una volta individuato il metodo di campionamento, l'AdA procede a:

1. definire la popolazione da sottoporre a campionamento e l'unità di campionamento;
2. definire i parametri di campionamento in particolare:
 - a. il livello di confidenza definito in funzione al "livello di affidabilità" accordato al Sistema di Gestione e Controllo del Programma a seguito degli audit di sistema;
 - b. la soglia di rilevanza (pari al 2% della popolazione);
 - c. il tasso di errore atteso ("Anticipated Error") sulla base di dati storici oppure ricorrendo ad un campione pilota;
 - d. la deviazione standard che definisce la variabilità della popolazione rispetto all'errore.
3. calcolare la dimensione del campione sulla base della metodologia di campionamento prescelta e descritta in sede di Strategia di audit;
4. selezionare il campione ed effettuare l'audit delle operazioni;
5. proiettare il tasso di errore rilevato sul campione e confrontarlo con la soglia di rilevanza e con il limite superiore.

Le attività relative al campionamento sono dettagliatamente documentate dall'Autorità di Audit nella Strategia, dove dovrà essere specificata la metodologia di campionamento scelta, e nel Manuale delle procedure. In particolare, l'AdA formalizza l'eventuale giudizio professionale impiegato per stabilire i metodi di campionamento; inoltre, procede alla verbalizzazione delle fasi di pianificazione, con particolare riguardo alla definizione dei parametri di campionamento, di calcolo della dimensione del campione e di selezione delle operazioni da sottoporre ad audit, al fine di dimostrare l'idoneità della procedura seguita.

L'AdA inoltre riesamina periodicamente la copertura fornita dal campione estratto - in particolare laddove si optasse per il doppio campionamento o per il campionamento successivo ogni domanda di pagamento intermedio - alla luce delle irregolarità eventualmente rilevate a seguito dei controlli.

4.4.2 Popolazione

La popolazione alla base del campionamento è formata dalle spese di un Programma Operativo, incluse nelle domande di pagamento presentate alla Commissione a norma dell'articolo 131 del Reg. (UE) n. 1303/2013 per un determinato periodo contabile, ad



eccezione delle operazioni con spesa certificata negativa (si veda par. 4.4.4) e delle operazioni per le quali si applicano le condizioni di proporzionalità dei controlli di cui all'art. 148 del Reg. (UE) 1303/2013.

In deroga al principio di proporzionalità, l'Autorità di Audit può effettuare audit relativamente ad alcune operazioni, qualora:

- da una valutazione del rischio o da un audit effettuato dalla Corte dei conti europea emerga un rischio specifico di irregolarità o di frode;
- vi siano prove che facciano presumere gravi carenze nell'efficace funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo del Programma Operativo. Nel caso in cui si applichi la proporzionalità in materia di controllo di cui all'articolo 148, paragrafo 1, del Reg. (UE) n. 1303/2013, l'Autorità di Audit può decidere di escludere tali elementi dalla popolazione da sottoporre a campionamento. Se l'operazione in questione è già stata selezionata nel campione, l'Autorità di Audit provvederà a sostituirla mediante un'adeguata selezione casuale.

Per quanto riguarda l'attuazione pratica di questa disposizione, ai sensi dell'art. 28 comma 8 del Reg. (UE) n. 480/2014, l'Autorità di Audit si riserva la possibilità di escludere dalla popolazione da sottoporre a campionamento le operazioni per le quali si applicano le condizioni per il controllo proporzionale. Nel caso in cui sia già stata selezionata l'operazione in questione nel campione, verrà sostituita attraverso un'adeguata selezione casuale. Il modo più semplice per attuare questa sostituzione sarà quello di selezionare ulteriori elementi, nello stesso numero di quelli esclusi dal campione, utilizzando esattamente la stessa metodologia di selezione (sia di selezione casuale o di probabilità proporzionale alla spesa selezionata). Quando verranno selezionati nuovi elementi per il campione, quelli già inclusi nel campione, ai sensi dell'art. 148 comma 1 del Reg. (UE) n. 1303/2013, saranno esclusi dalla popolazione. L'estrapolazione può essere eseguita correggendo la spesa totale della popolazione con la spesa degli elementi di cui all'art. 148 comma 1 del Reg. (UE) n. 1303/2013.

4.4.3 Unità di campionamento

L'unità di campionamento è individuata dall'Autorità di Audit sulla base del giudizio professionale¹⁹ (a titolo esemplificativo, può trattarsi di un'operazione, di un progetto compreso in un'operazione o di una richiesta di pagamento di un Beneficiario).

Le informazioni sul tipo di unità di campionamento individuata e sulle valutazioni operate dall'AdA sulla base del proprio giudizio professionale a tal fine sono incluse nella RAC.

4.4.4 Parametri di campionamento

Per la determinazione della dimensione del campione, è necessario definire prioritariamente i valori da attribuire ai seguenti parametri di campionamento:

- livello di confidenza e relativo coefficiente;

¹⁹ Art. 28 del Reg. (UE) n. 480/2014



- soglia di rilevanza;
- tasso di errore atteso;
- deviazione standard.

Livello di confidenza

L'Autorità di Audit, a seguito dello svolgimento dell'audit di sistema sulle singole Autorità/OI sottoposte ad audit, giunge ad una valutazione complessiva del funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo, attribuendo allo stesso una delle categorie sotto riportate:

- **Categoria 1. Funziona bene. Non occorrono miglioramenti o sono necessari solo miglioramenti minori.** Le carenze sono assenti o minori. Tali carenze non hanno alcun impatto, ovvero hanno un impatto minimo, sul funzionamento dei requisiti chiave/ delle Autorità / del sistema;
- **Categoria 2. Funziona, ma sono necessari dei miglioramenti.** Sono state riscontrate delle carenze. Tali carenze hanno un impatto moderato sul funzionamento dei requisiti principali/ delle Autorità e del sistema. Sono state formulate raccomandazioni che l'Organismo sottoposto a audit dovrà attuare;
- **Categoria 3. Funziona parzialmente; sono necessari dei miglioramenti sostanziali.** Sono state riscontrate gravi carenze che espongono i Fondi al rischio di irregolarità. L'impatto sul funzionamento efficace dei requisiti chiave/ delle Autorità / del sistema è significativo;
- **Categoria 4. In generale non funziona.** Sono state riscontrate numerose carenze gravi e/o di vasta portata che espongono i Fondi al rischio di irregolarità. L'impatto sul funzionamento efficace dei requisiti principali/ delle Autorità / del sistema oggetto di valutazione è significativo – i requisiti fondamentali / le Autorità / il sistema oggetto di valutazione funzionano male o non funzionano affatto.

In relazione alla categoria attribuita al funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo, utilizzando la tabella che segue, l'AdA determina il livello di confidenza da utilizzare ai fini del campionamento delle operazioni da sottoporre ad audit delle operazioni, cui è correlato il *coefficiente z*.

Tabella 7: Determinazione del livello di confidenza e del relativo coefficiente da utilizzare ai fini del campionamento

Livello di affidabilità del Sistema di Gestione e Controllo	Affidabilità derivante dall'audit di sistema	Livello di confidenza	Z
Categoria 1 – Funziona bene	Alta	Non inferiore al 60%	0,842
Categoria 2 – Funziona ma sono necessari miglioramenti	Media-Alta	70%	1,036

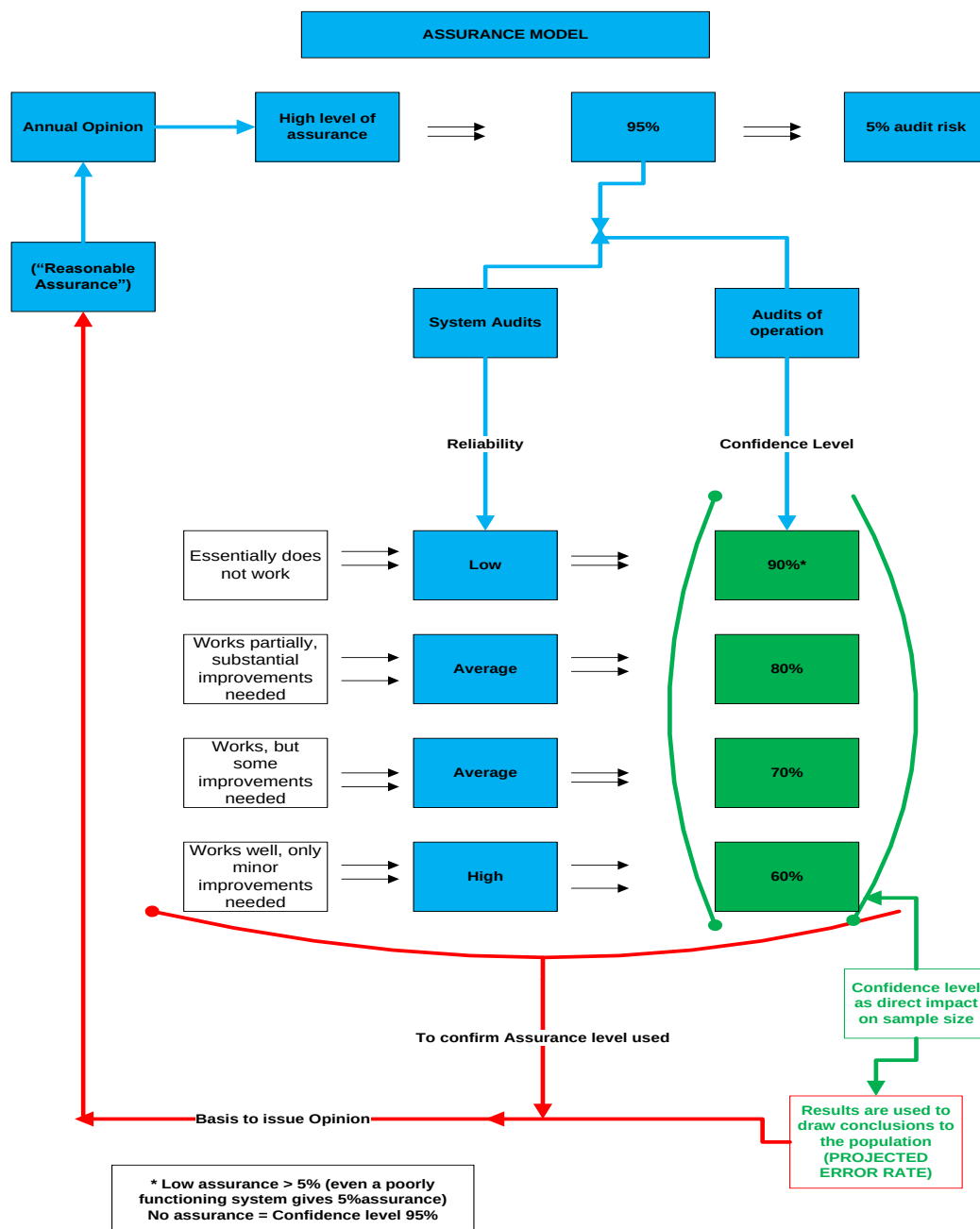


Livello di affidabilità del Sistema di Gestione e Controllo	Affidabilità derivante dall'audit di sistema	Livello di confidenza	Z
Categoria 3 – Funziona parzialmente; sono necessari dei miglioramenti sostanziali	Media	80%	1,282
Categoria 4 – In generale non funziona	Bassa	Non meno del 90%	1,645
Il Sistema non è stato valutato	Nessuna affidabilità	95%	1,960

Pertanto, nel caso di un sistema la cui affidabilità sia stata giudicata elevata, il livello di confidenza utilizzato per le operazioni di campionamento non deve essere inferiore al 60%. Nel caso di un sistema la cui affidabilità sia stata giudicata bassa, il livello di confidenza utilizzato per le operazioni di campionamento non deve essere inferiore al 90%.

Nel caso in cui non vi sia alcuna informazione sull'affidabilità del Sistema di Gestione e Controllo il livello di confidenza deve essere fissato al 95%.

Figura 11: Assurance model





Soglia di materialità

La soglia di materialità, ai sensi dell'art. 28 del Reg. (UE) n. 480/2014, è pari al 2 % delle spese di un Programma Operativo, incluse nelle domande di pagamento presentate alla Commissione a norma dell'articolo 131 del Reg. (UE) n. 1303/2013 per un determinato periodo contabile.

Tasso di errore atteso (Anticipated Error – AE)

Il Tasso di errore atteso rappresenta una stima degli errori che l'AdA si aspetta di rilevare a seguito dello svolgimento dell'audit delle operazioni. Tale tasso è definito dall'AdA sulla base:

- 1) del proprio giudizio professionale;
- 2) delle informazioni acquisite sulla popolazione da campionare, nonché dei fatti e/o eventi di cui è a conoscenza;
- 3) dei risultati dei precedenti audit delle operazioni;
- 4) delle risultanze dei test di conformità eseguiti nell'ambito dell'audit di sistema.

Deviazione standard (σ)

La deviazione standard misura la variabilità della popolazione rispetto all'errore medio e rappresenta un parametro di campionamento che incide molto sulla dimensione che avrà il campione.

La dimensione di un campione per eseguire l'audit delle operazioni di una popolazione che presenta una bassa variabilità è inferiore alla dimensione necessaria per una popolazione caratterizzata da una elevata variabilità.

Poiché non è possibile procedere al calcolo della deviazione standard della popolazione l'auditor dovrà procedere ad una sua stima, fissando tale valore sulla base dei dati storici relativi ai precedenti controlli e alla variabilità rilevata a livello di campione, oppure procedendo all'estrazione di un campione pilota sul quale calcolare la deviazione standard (s) quale stimatore corretto della deviazione standard della popolazione²⁰.

4.4.5 Il campionamento statistico

Un metodo di campionamento è statistico quando garantisce:

- una selezione casuale degli elementi del campione;
- l'applicazione della teoria della probabilità per valutare i risultati del campione, compresi la misurazione e il controllo del rischio di campionamento e della precisione prevista e conseguita.

Come già indicato (cfr par. 4.4.1) qualora sussistano le condizioni per l'utilizzo di un metodo di campionamento statistico, l'AdA potrà scegliere tra:

- *Equal Probability Sampling* (o selezione con la stessa probabilità);

²⁰ Per il calcolo della stima della deviazione standard si rinvia alle indicazioni fornite nella Nota EGESIF n. 16-0014-01 del 20/01/2017



- *Probability Proportional to size sampling* (o probabilità proporzionale alla dimensione).

Tra i metodi *Equal Probability Sampling* (o selezione con la stessa probabilità) si individua il Campionamento casuale semplice (*Simple random sampling*) e il Metodo della stima delle differenze.

Nell'ambito dei metodi *Probability proportional to size samplig* (o probabilità proporzionale alla dimensione) si individua il MUS o Monetary Unit Sampling;

Indipendentemente dal metodo di campionamento prescelto, l'Autorità di Audit può stratificare la popolazione dividendola in sottopopolazioni, ognuna delle quali è composta da un gruppo di unità di campionamento che hanno caratteristiche simili, in particolare sotto il profilo del rischio o del tasso di errore atteso, oppure se la popolazione comprende operazioni rappresentate da contributi finanziari di un Programma Operativo a strumenti finanziari o altri elementi di valore elevato.

E' utile sottolineare che il metodo del campionamento casuale semplice è il più conosciuto tra i metodi di selezione casuale ed è un metodo generico che si adatta a diversi tipi di popolazioni, non utilizza informazioni ausiliare e di solito richiede campioni di dimensioni più grandi rispetto al MUS (*Monetary Unit Sampling*) ovvero ogni volta che il livello di spesa varia significativamente tra le operazioni e non vi è un'associazione positiva tra spesa ed errori.

Questo metodo di campionamento, come tutti gli altri metodi, può essere combinato con la stratificazione e in tal caso si parlerà di campionamento casuale semplice stratificato. Tale metodologia presuppone di suddividere l'intera popolazione in sotto-popolazioni detti "strati" il più possibile omogenei rispetto alla variabile per cui si intende stimare il valore e di estrarre da ciascuno strato un campione. L'insieme dei campioni estratti dai diversi strati formano il campione totale. Tale metodologia è particolarmente utile quando si prevede che il livello di errore possa variare in modo significativo tra le diverse sotto-popolazioni.

Il metodo della stima delle differenze si basa sul calcolo della differenza tra il valore della spesa certificata e il valore sottoposto ad audit. Tale metodo è particolarmente raccomandato nel caso in cui ci si attenda un tasso di errore elevato. Questo, tuttavia, porta a generare un campione di dimensione elevata.

Viceversa, qualora si presuma che non esistano differenze sostanziali tra valore dichiarato e valore controllato, si raccomanda l'utilizzo del MUS (*Monetary Unit Sampling*) in cui l'unità campionaria è rappresentata da unità monetarie cui si riconducono le operazioni che saranno sottoposte ad audit. Questo metodo di campionamento ha il vantaggio di generare un campione di dimensioni ridotte rispetto a quello ottenuto con il metodo della stima delle differenze.

Nell'ambito del Campionamento casuale semplice o *Simple random sampling* sono state delineate le seguenti varianti:

- campionamento casuale semplice - *Standard Approach*;
- campionamento casuale semplice stratificato.

Nell'ambito del Metodo della stima delle differenze sono state delineate le seguenti varianti:

- Metodo della stima delle differenza standard;
- Metodo della stima delle differenza – Standard stratificato.

Mentre, nell'ambito del MUS sono state delineate le seguenti varianti:



- MUS Standard;
- MUS Conservativo;
- MUS Standard Stratificato.

Per le modalità di applicazione delle varie metodologie di campionamento l'AdA fa riferimento alla Nota EGESIF n. 16-0014-01 del 20/01/2017 *"Guidance on sampling methods for audit authorities"*.

4.4.6 Il campionamento non statistico

Un metodo di campionamento non è statistico quando:

- non viene effettuata una valutazione preliminare sul rischio di audit;
- non è possibile effettuare dei calcoli precisi relativamente all'estrazione del campione, pertanto, non è possibile garantire che il campione sia rappresentativo della popolazione.

In conformità alle disposizioni dell'articolo 127 comma 1 del Reg. (UE) n. 1303/2013, è previsto l'utilizzo di un metodo di campionamento non statistico esclusivamente nei casi in cui comprovati fattori oggettivi rendano impossibile l'utilizzo di un metodo statistico. Infatti, il campionamento non statistico è da evitare ogni qualvolta sia possibile ricorrere a metodi statistici.

Tuttavia, si può ricorrere a un campionamento non statistico in presenza di un numero di operazioni in un periodo contabile insufficiente a consentire il ricorso a un metodo statistico. Più specificatamente la Nota EGESIF n. 16-0014-01 del 20/01/2017 riconosce la possibilità di ricorrere ad un campionamento non statistico quando la popolazione di riferimento è compresa tra le 50 e le 150 unità.

In caso di campionamento non statistico, la selezione degli item che compongono il campione di operazioni che saranno sottoposte ad audit deve avvenire comunque attraverso un metodo casuale o sistematico (proporzionale alla spesa).

Il ricorso all'estrazione non casuale degli item del campione è consentita solo nel caso in cui l'AdA stia procedendo al campionamento complementare previsto dall'art. 28, comma 12 del reg. (UE) n. 480/2014.

La dimensione del campione deve essere definita in funzione del livello di affidabilità riconosciuto al SiGeCo a seguito degli audit di sistema e deve essere tale da garantire all'AdA di eseguire un audit delle operazioni dal quale si possa determinare un giudizio sulla correttezza e la regolarità delle spese certificate.

Tabella 8: Definizione della dimensione del campione non statistico

Livello di affidabilità dell'audit di sistema	Soglia minima in riferimento alle operazioni	Soglia minima in riferimento alla spesa
Categoria 1	5%	10%
Categoria 2	tra il 5% ed il 10%	10%
Categoria 3	tra il 10% ed il 15%	tra i 10% ed il 20%



Categoria 4	tra il 15% ed il 20%	tra il 10% ed il 20%
-------------	----------------------	----------------------

Nell'ambito del campionamento non statistico l'AdA valuterà l'opportunità di procedere ad una stratificazione della popolazione²¹. La scelta dei criteri di stratificazione consente di acquisire maggiori informazioni in relazione all'errore nella popolazione. Pertanto, qualora ci si aspetti che il livello di errore sia diverso per diversi gruppi di operazioni, si potrà operare una stratificazione, preferibilmente per livello di spesa.

In questa ottica, una volta definita la dimensione del campione, l'AdA procede ad individuare, in conformità a quanto indicato dalla Nota EGESIF n. 16-0014-01 del 20/01/2017 uno strato di operazioni con importo certificato superiore al 2% del totale della spesa certificata nel periodo contabile che verranno tutte controllate. Questo strato costituirà lo strato esaustivo (*High value stratum*) i cui items saranno tutti sottoposti ad audit.

Il *cut-off* in base al quale definire lo strato esaustivo può anche essere diverso da quello raccomandato. L'AdA, in base al proprio giudizio professionale e alle caratteristiche della popolazione può definire un valore diverso in base al quale identificare le operazioni che rientrano nello strato esaustivo.

Il numero di operazioni dello strato esaustivo viene quindi sottratto alla dimensione del campione non statistico.

Le restanti operazioni verranno selezionate dalla popolazione con le stesse tecniche usate per il campionamento casuale stratificato (se si è scelto un metodo di selezione casuale) oppure con quelle del campionamento per unità monetaria (se si è optato per una selezione delle operazioni proporzionale alla spesa).

Al termine dell'audit delle operazioni i risultati del campione saranno proiettati nella popolazione con le tecniche già previste per il campionamento casuale e per il MUS, a seconda della scelta fatta per la metodologia di selezione delle operazioni con la sola differenza che nel caso del campionamento non statistico non è possibile procedere al calcolo del limite superiore dell'errore. Pertanto il tasso di errore proiettato viene confrontato con il tasso di errore massimo tollerabile (2%), giungendo così alla conclusione che gli errori nella popolazione sono superiori oppure inferiori alla soglia di rilevanza.

Per le diverse modalità di proiezione dell'errore nell'ambito del campionamento non statistico l'AdA fa riferimento alla Nota EGESIF n. 16-0014-01 del 20/01/2017 "*Guidance on sampling methods for audit authorities*"

Successivamente all'estrazione del campione delle operazioni da sottoporre ad audit e alla predisposizione del relativo Verbale di campionamento, l'AdA provvede a caricare sul portale CIRCABC i documenti inerenti i campionamenti effettuati. Contestualmente, il Coordinatore del *Team* statistico IGRUE, ricevuta una e-mail di *alert*, provvede allo scarico degli stessi e alla condivisione della documentazione con i membri del *Team* statistico. Il *Team* statistico procede alla verifica della conformità della metodologia di campionamento adottata dall'AdA con la Nota EGESIF n. 16-0014-01 "*Guidance on sampling methods for audit authorities. Programming periods 2007 – 2013 and 2014 – 2020*" mediante la compilazione di

²¹ Nota EGESIF n. 16-0014-01 del 20/01/2017



un'apposita checklist predisposta dalla Commissione Europea.

Nel caso in cui la verifica di conformità dia esito positivo, il Coordinatore del *Team* statistico procede al caricamento della checklist sul portale CIRCABC, per la condivisione con la Commissione Europea.

In caso contrario, il Coordinatore del *Team* statistico provvede ad informare la Commissione Europea per la condivisione delle criticità; qualora la Commissione Europea concordi sugli esiti della valutazione sulle problematiche rilevate, si instaura una procedura di contraddittorio tra quest'ultima e l'AdA interessata, per il tramite del *Team* statistico, in esito alla quale si provvede alla formalizzazione della valutazione del controllo sul campionamento nella checklist sopra richiamata.

L'AdA avvierà la stessa procedura nel caso di ricorso a subcampionamento, provvedendo al caricamento sul portale CIRCABC dei documenti inerenti tale attività.

Una volta consolidata la fase di campionamento l'AdA procede, previa pianificazione dei controlli, all'invio di comunicazioni scritte ai soggetti da sottoporre ad audit. All'interno di queste comunicazioni sono riportate le informazioni relative ai nominativi dei referenti incaricati del controllo, i dettagli sullo svolgimento dell'incontro, nonché la documentazione da mettere a disposizione. Gli audit delle operazioni saranno effettuati sulla base dei documenti giustificativi che costituiscono la pista di controllo e verificano la legittimità e la regolarità delle spese dichiarate alla Commissione.

4.4.7 Descrizione della metodologia di campionamento delle operazioni con spesa certificata negativa

Come anticipato nel paragrafo 4.4.1, può accadere che la spesa relativa a un'unità di campionamento (operazione o richieste di pagamento) abbia un importo negativo in conseguenza di correzioni finanziarie attuate dalle Autorità del Programma. In tal caso, le operazioni con spesa certificata negativa devono essere escluse dalla popolazione per essere incluse in una "popolazione negativa" da sottoporre ad audit.

L'obiettivo è analizzare separatamente gli importi negativi, che derivano da rettifiche finanziarie, e verificare se l'importo corretto in dichiarazione di spesa corrisponde a quanto stabilito dall'Amministrazione titolare del PO e/o dalla Commissione Europea.

L'Autorità di Audit, in sede di campionamento, individuerà il complesso degli importi decertificati (negativi) e a se verificarli integralmente o procedere alla selezione di un campione rappresentativo degli stessi utilizzando una delle metodologie di campionamento indicate in precedenza.

Per la definizione della popolazione negativa, la Nota EGESIF 16-0014-01 del 20/01/2017 prevede diverse modalità. A titolo esemplificativo se la popolazione è composta dalle seguenti operazioni:

- operazione X: 100.000 € => nessuna correzione applicata durante l'anno di riferimento;
- operazione Y: 20.000 € => questo importo deriva da 25.000 € meno 5.000 €, a causa di correzioni applicate durante il periodo contabile di riferimento. In tal caso, l'AdA deve prendere in considerazione i 5.000 € nella popolazione separata di importi negativi;
- operazione Z: - 5.000 € => derivanti da 10.000 € nuove spese per l'anno meno 15.000 € di correzione. In tal caso l'AdA deve inserire tale importo nella popolazione separata di



importi negativi.

In definitiva, il totale delle spese dichiarate per il Programma (importo netto) risulta pari a 115.000 € (= 120.000-5.000). La popolazione dalla quale il campione casuale deve essere selezionato risulta pari alla sommatoria delle operazioni con importi positivi = X + Y, ovvero, 120.000 €. Mentre, l'importo relativo all'Operazione Z (- 5.000 €) è da controllare separatamente.

In alternativa a questa modalità la Commissione suggerisce di includere nella popolazione negativa solo gli importi negativi correlati ad un precedente periodo di campionamento.

Gli importi negativi relativi a precedenti periodi di campionamento (come ad esempio le correzioni degli importi dichiarati negli anni precedenti) sono inclusi nella popolazione negativa, mentre gli importi negativi che correggono / aggiustano gli importi positivi nella popolazione positiva del periodo di campionamento corrente sono inclusi nella popolazione positiva.

A titolo esemplificativo ipotizziamo che le correzioni applicate durante l'anno di riferimento per l'operazione Y (Y=€ 20.000) siano così suddivise:

- € 4.000 correzioni finanziarie relative alle spese dichiarate in un precedente periodo di campionamento;
- € 700 correzioni finanziarie relative alle spesa dichiarate nel periodo di campionamento corrente;
- € 300 relativa alla correzione di un errore materiale relativo a precedenti periodi di campionamento.

L'Autorità di Audit include nella popolazione positiva un importo pari a € 24.300 (dato dalla differenza tra il valore dell'operazione e le correzioni finanziarie relative alla spesa dichiarata nel periodo di campionamento corrente) e nella popolazione negativa un importo pari a € 4.300 (pari alla somma delle correzioni finanziari e degli errori materiali relativi a precedenti periodi di campionamento).

La popolazione negativa include quindi solo l'ammontare definitivo delle rettifiche finanziarie riflesse nei conti annuali presentati alla Commissione e pertanto, non include le rettifiche finanziarie effettuate in via temporanea, così come, non include le operazioni con segno negativo relative a errori materiali, storni non corrispondenti a rettifiche finanziarie, ricavi derivanti da progetti generatori di entrate e trasferimento di operazioni da un Programma all'altro (o all'interno di uno stesso Programma), definite "unità artificialmente negative".

Poiché l'Autorità di Certificazione è tenuta a mantenere un'adeguata registrazione di questi ultimi importi, al fine di assicurare che nella definizione dei Conti siano considerate solo le correzioni finanziarie, l'Autorità di Audit potrebbe anche decidere di sottoporre ad un controllo, anche su base campionaria, tali operazioni al fine di verificare la correttezza di tale sistema di registrazione. A titolo esemplificativo, supponiamo che sia stata rilevata una rettifica finanziaria in via provvisoria e che l'Amministrazione titolare del PO abbia provveduto, in via precauzionale, alla temporanea decertificazione nell'anno N (cioè nell'anno di riferimento), in attesa della conclusione della relativa procedura in contraddittorio.

Al termine del contraddittorio, supponiamo che la spesa risulti legittima e regolare e che,



pertanto, l'Amministrazione titolare del PO dovrà ri-certificare la stessa spesa nell'anno successivo ($N + 1$). In tal caso, nell'anno $N+2$, l'AdA dovrebbe escludere tale spesa ricertificata dalla popolazione da campionare, per evitare che la stessa spesa sia doppiamente selezionata ai fini dell'audit delle operazioni (una volta nell'anno N e ancora nell'anno $N + 2$).

Lo stesso ragionamento si applica nel contesto del campionamento a due periodi.

Per ciascun importo decertificato selezionato, l'Autorità di Audit verificherà:

1. la documentazione a supporto relativamente all'importo oggetto di decertificazione (a titolo esemplificativo: verbale di controllo di primo livello e/o verbale di controllo di secondo livello e/o rapporto di controllo della Commissione Europea e/o delibere dirigenziali dell'AdG, ecc.) ed, in particolare, la corrispondenza tra il suindicato valore e quanto indicato all'interno della relativa documentazione a supporto;
2. la corretta esposizione dell'importo decertificato in proposta di pagamento presentata dall'AdG all'AdC;
3. la corretta esposizione dell'importo decertificato in dichiarazione di spesa presentata dall'AdC ai competenti servizi della CE.

Nel caso in cui l'AdA dovesse constatare che gli importi corretti in dichiarazione di spesa siano inferiori rispetto a quanto stabilito, la stessa fornirà una adeguata informativa in sede di elaborazione della RAC, poiché tale constatazione costituisce una carenza relativamente alla capacità di gestione delle correzioni da parte dell'Amministrazione titolare del PO. Eventuali errori riscontrati nell'ambito degli importi decertificati devono essere corretti e non concorrono alla determinazione del tasso di errore complessivo. Tuttavia, l'AdA può decidere di estendere le verifiche e di controllare, altresì, gli importi decertificati nel corso di periodi precedenti, al fine di aumentare l'efficienza degli audit. Anche in questo caso, i risultati delle verifiche effettuate sugli importi decertificati nel corso di periodi precedenti non devono essere presi in considerazione per determinare il tasso di errore totale.

Sebbene gli esiti dei controlli sulle operazioni con importo negativo non concorrono alla determinazione del tasso di errore complessivo si raccomanda comunque, nel caso l'AdA decida di procedere ad una verifica su base campionaria, di ricorrere ad una selezione casuale delle stesse.

Per ogni singolo importo negativo, oppure effettuando un campione rappresentativo, l'AdA provvede a:

- individuare la fonte della decertificazione;
- individuare il numero di certificazione in cui detto importo era stato decertificato;
- condurre un'indagine documentale per verificare e dettagliare l'informazione ricevuta: controllo dei verbali di rendiconto, verbali di verifica in loco, verbali di supplemento d'istruttoria, rapporti audit di sistema e audit delle operazioni AdA, registro debitori.

4.4.8 Sub-campionamento

Come più volte sottolineato tutte le spese dichiarate alla Commissione, comprese nel campione, devono essere sottoposte ad audit.

Tuttavia nel caso in cui le unità di campionamento selezionate comprendano un gran numero di richieste di pagamento o fatture sottostanti, l'Autorità di Audit può procedere ad una verifica



di una parte di tali richieste di pagamento o fatture procedendo ad un sub-campionamento utilizzando, in via generale, la stessa metodologia di campionamento attraverso cui sono state estratte le operazioni del campione principale.

In ogni caso l'AdA potrà anche applicare anche metodi di campionamento alternativi, scegliendo in base ai criteri esposti nel precedente paragrafo 4.4.1, con la raccomandazione di utilizzare metodi statistici, a meno che il campione principale non sia stato selezionato con un metodo non statistico.

Qualunque sia la strategia di campionamento adottata le dimensioni appropriate del sub-campione sono determinate all'interno di ciascuna unità di campionamento da sottoporre ad audit e non possono essere inferiori a trenta richieste di pagamento o fatture sottostanti per ciascuna unità di campionamento (Reg. (UE) n. 480/2014).

Una volta eseguito il controllo sul sub-campione si procede alla proiezione dell'errore osservato nel sub-campione sull'operazione da cui è stato estratto in base al metodo di campionamento utilizzato. Quindi si procede alla proiezione e valutazione dei risultati a livello di intera popolazione (spesa certificata), secondo la metodologia di campionamento utilizzata per il campione principale.

Per le diverse modalità di definizione della dimensione del campione e di proiezione dell'errore nell'ambito del sub-campionamento l'AdA fa riferimento alla Nota EGESIF n. 16-0014-01 del 20/01/2017 "Guidance on sampling methods for audit authorities".

4.4.9 Due o più campionamenti nell'anno

L'Autorità di Audit, in fase di pianificazione del lavoro di audit (cfr. par. 2.5) può decidere di effettuare il campionamento in diversi periodi dell'anno (generalmente in corrispondenza dei due semestri o anche di più periodi). Questo approccio non ha come obiettivo la riduzione delle dimensioni del campione globale, infatti, la somma delle dimensioni dei campioni estratti per i diversi periodi di osservazione potrebbe essere maggiore della dimensione del campione che si otterrebbe eseguendo il campionamento in un unico momento alla fine dell'esercizio. Il principale vantaggio di questo approccio è correlato con la possibilità di distribuire il carico di lavoro di audit nel corso dell'intero anno. Con questo approccio, si procede con la suddivisione della popolazione in due sub-popolazioni (ognuna corrispondente alle operazioni e le spese di ogni semestre) e all'estrazione di campioni indipendenti per ogni semestre.

L'estrazione dei campioni per ciascun periodo può avvenire mediante l'utilizzo di uno dei seguenti metodi di campionamento:

- 1) Campionamento casuale semplice (*Simple random sampling – two periods*)
- 2) Metodo della stima delle differenze (*Difference Estimation - two periods*)
- 3) MUS (*Monetary unit sampling - two periods*)

Per le metodologie relative ai campionamenti multi-periodo (tre o quattro periodi) e per i campionamenti non statistici a due periodi l'AdA può far riferimento alla Nota EGESIF n. 16-0014-01 del 20/01/2017 "Guidance on sampling methods for audit authorities".



Simple random sampling and Difference Estimation – two periods

Primo periodo

In primo luogo l'AdA procede al calcolo della dimensione del campione globale (relativa ai due semestri) calcolata come segue:

$$n = \left(\frac{N \times z \times \sigma_{ew}}{TE - AE} \right)^2$$

Dove:

N: è la dimensione della popolazione in numero di operazioni che l'AdA stima che sarà certificata per l'intero periodo contabile

z: coefficiente di confidenza correlato al valore di livello di confidenza determinato a seguito dell'audit di sistema secondo la seguente tabella:

Tabella 9 – livello di affidabilità del Si.Ge.Co.

Livello di affidabilità del Sistema di Gestione e Controllo	Alto	Medio	Medio	Basso	Nessuna affidabilità
Livello di confidenza	60%	70%	80%	90%	95%
Z	0.842	1.036	1.282	1.645	1.960

TE: errore tollerabile massimo rappresentato dal livello di materialità e pari al 2%;

AE: errore atteso definito dal controllore in base al proprio giudizio professionale e alle informazioni in suo possesso sull'andamento del Programma;

σ_{ew}^2 è la media ponderata delle varianze degli errori per ogni semestre σ_{et}^2 ovvero:

$$\sigma_{ew}^2 = \frac{N_1}{N} \sigma_{e1}^2 + \frac{N_2}{N} \sigma_{e2}^2$$

dove La varianza degli errori per ciascun semestre viene calcolato come una popolazione indipendente ovvero:

$$\sigma_{et}^2 = \frac{1}{n_t^p - 1} \sum_{i=1}^{n_t^p} (E_{ti} - \bar{E}_t)^2, t = 1, 2$$

dove E_{ti} rappresentano i singoli errori individuati nel campione per il semestre t e $\bar{E}_t$ rappresenta la media degli errori individuati nel campione per il semestre t.

Per ottenere un'approssimazione della varianza degli errori σ_{et}^2 l'auditor potrà utilizzare dati storici (come ad esempio la deviazione del tasso di errore di un campione controllato in periodi precedenti). Di norma tale valore, solo nel caso della varianza degli errori per il primo semestre, quando non si dispongono di informazioni sufficienti, può essere ottenuto anche da un campione pilota (la cui dimensione deve essere compresa tra 20 e 30 operazioni) che può poi essere utilizzato come parte del campione definitivo.



Una volta definita la dimensione del campione globale si procede al calcolo del campione per semestre, sulla base del peso che la popolazione del primo semestre ha sulla popolazione totale stimata dall'AdA.

$$n_1 = \frac{BV_1}{BV} * n$$

dove BV_1 è il valore della popolazione del primo semestre.

Secondo periodo

Nel corso del primo periodo di osservazione sono state fatte alcune ipotesi relativamente ai successivi periodi di osservazione. Il limite di tale metodologia risiede nel rischio legato all'errore di stima del valore oggetto di verifica, infatti, qualora le caratteristiche della popolazione nei periodi successivi dovessero differire significativamente dalle ipotesi di stima effettuate, potrebbe essere necessario rivedere la dimensione del campione globale definita ed eventualmente aumentare la dimensione del campione per il periodo successivo (secondo periodo).

Infatti, nel secondo periodo di audit (ad esempio nel secondo semestre) sono disponibili maggiori informazioni in merito:

- al numero di operazioni attive;
- alla deviazione standard degli errori riscontrati nel campione del primo semestre.

Pertanto, la deviazione standard degli errori per il secondo semestre può essere valutata con maggiore precisione utilizzando dati reali.

Se tali parametri non sono drasticamente diversi da quelli stimati nel corso del primo semestre, la dimensione del campione inizialmente prevista per il secondo semestre, non richiederà alcuna variazione e sarà calcolata come differenza tra la dimensione del campione totale e la dimensione del campione relativa al primo semestre.

In caso contrario, occorrerà rivedere la dimensione del campione globale definita ed eventualmente aumentare la dimensione del campione per il periodo successivo (secondo semestre). In tal caso la dimensione del campione per il secondo semestre sarà ricalcolata come segue:

$$n_2 = \frac{(z \cdot N_2 \cdot \sigma_{e2})^2}{(TE - AE)^2 - z^2 \cdot \frac{N_1^2}{n_1} \cdot s_{e1}^2}$$

dove s_{e1} è la deviazione standard degli errori rilevati nel campione del primo semestre e σ_{e2} è la stima della deviazione standard degli errori nel campione del secondo semestre calcolata sulla base dei dati storici (eventualmente si possono utilizzare i dati del primo semestre) o dei dati provenienti da un campione pilota estratto per il secondo semestre (la cui dimensione deve essere compresa tra 20 e 30 operazioni) che può poi essere utilizzato come parte del campione definitivo.

Una volta definita la dimensione del campione, l'AdA può procedere, per ciascun periodo (semestre), all'estrazione casuale del relativo campione da sottoporre ad audit delle operazioni e alla proiezione dell'errore sulla popolazione e alla valutazione in funzione del



metodo scelto (Campionamento casuale semplice o il metodo della Stima delle differenze).

MUS (Monetary unit sampling - two periods)

Primo periodo

Nel corso del primo periodo di audit (ad esempio per il primo semestre) la dimensione del campione globale (relativa ai due semestri) è calcolata come segue:

$$n = \left(\frac{z \times BV \times \sigma_{rw}}{TE - AE} \right)^2$$

dove:

BV è l'ammontare della spesa certificata per l'anno selezionato.

Z è il coefficiente di confidenza correlato al valore di livello di confidenza determinato a seguito dell'audit di sistema

TE è l'errore tollerabile massimo rappresentato dal livello di materialità e pari al 2%;

AE è l'errore atteso definito dal controllore in base al proprio giudizio professionale e alle informazioni in suo possesso sull'andamento del Programma;

σ_{rw}^2 è la media ponderata delle varianze dei tassi di errore per ogni semestre σ_{rt}^2 ovvero:

$$\sigma_{rw}^2 = \frac{BV_1}{BV} \sigma_{r1}^2 + \frac{BV_2}{BV} \sigma_{r2}^2$$

La varianza dei tassi di errore di ciascun semestre è calcolata come segue:

$$\sigma_{rt}^2 = \frac{1}{n_t^p - 1} \sum_{i=1}^{n_t^p} (r_{ti} - \bar{r}_t)^2, t = 1, 2$$

Dove $r_{ti} = \frac{E_{ti}}{BV_{ti}}$ rappresenta i singoli tassi di errore rilevati nel campione nel corso del semestre t e $\bar{r}_t$ rappresenta la media dei tassi di errore rilevati nel campione nel corso del semestre t.

Per ottenere un'approssimazione della varianza degli errori σ_{rt}^2 l'auditor potrà utilizzare dati storici (come ad esempio la deviazione del tasso di errore di un campione controllato in periodi precedenti). Di norma tale valore, solo nel caso della varianza degli errori per il primo semestre quando non si dispongono di informazioni sufficienti, può essere ottenuto anche da un campione pilota (la cui dimensione deve essere compresa tra 20 e 30 operazioni), che può poi essere utilizzato come parte del campione definitivo.

Una volta definita la dimensione del campione globale si procede al calcolo del campione per semestre, sulla base del peso che la popolazione del primo semestre ha sulla popolazione totale stimata dall'AdA.

$$n_1 = \frac{N_1}{N} * n$$

dove N_1 è il valore della popolazione del primo semestre.



Secondo periodo

Nel corso del primo periodo di osservazione sono state fatte alcune ipotesi relativamente ai successivi periodi di osservazione. Il limite di tale metodologia risiede nel rischio legato all'errore di stima del valore oggetto di verifica, infatti, qualora le caratteristiche della popolazione nei periodi successivi dovessero differire significativamente dalle ipotesi di stima effettuate, potrebbe essere necessario rivedere la dimensione del campione globale definita ed eventualmente aumentare la dimensione del campione per il periodo successivo (secondo periodo).

Infatti, nel secondo periodo di audit (ad esempio nel secondo semestre) sono disponibili maggiori informazioni in merito:

- all'ammontare di spesa certificata nel secondo periodo (semestre);
- alla deviazione standard dei tassi di errore riscontrati nel campione del primo semestre.

Pertanto, la deviazione standard dei tassi di errore per il secondo semestre può essere valutata con maggiore precisione utilizzando dati reali.

Se tali parametri non sono drasticamente diversi da quelli stimati nel corso del primo semestre, la dimensione del campione inizialmente prevista per il secondo semestre, non richiederà alcuna variazione e sarà calcolata come differenza tra la dimensione del campione totale e la dimensione del campione relativa al primo semestre.

In caso contrario, occorrerà rivedere la dimensione del campione globale definita ed eventualmente aumentare la dimensione del campione per il periodo successivo (secondo semestre). In tal caso la dimensione del campione per il secondo semestre sarà ricalcolata come segue:

$$n_2 = \frac{(z \times BV_2 \times \sigma_{r2})^2}{(TE - AE)^2 - z^2 \times \frac{BV_1^2}{n_1} \times s_{r1}^2}$$

Dove s_{r1} è la deviazione standard dei tassi errori rilevati nel campione nel corso del primo semestre e σ_{r2} è la stima della deviazione standard dei tassi di errore nel campione per il secondo semestre, calcolata sulla base dei dati storici (eventualmente si possono utilizzare i dati del primo semestre) o dei dati provenienti da un campione pilota estratto per il secondo semestre (la cui dimensione deve essere compresa tra 20 e 30 operazioni) che può poi essere utilizzato come parte del campione definitivo.

Una volta definita la dimensione del campione, l'AdA può procedere, per ciascun periodo (semestre), all'estrazione del relativo campione da sottoporre ad audit delle operazioni e procedendo alla proiezione dell'errore sulla popolazione e alla valutazione degli stessi utilizzando il metodo di campionamento MUS (*Monetary unit sampling*)



4.4.10 La metodologia di campionamento supplementare

A norma dell'art. 27(5) del Reg. (UE) 480/2014, qualora l'AdA riscontri problemi di carattere sistemico e pertanto tali da comportare un rischio per altre operazioni nel quadro del Programma Operativo, l'Autorità di Audit assicura che vengano effettuati ulteriori esami, compresi, se necessario, audit supplementari, per definire l'entità di tali problemi e prescrivere adeguate misure correttive.

Tali audit supplementari possono condurre a

1. **campionamento “complementare”**, ex art. 28, comma 12 del Reg. (UE) 480/2014, giustificati da una insufficiente verifica di operazioni ad alto rischio;
2. **campionamento “addizionale”**: giustificato da un campione dal quale è derivato un audit che non ha consentito di fornire sufficienti garanzie sulla che la popolazione non sia affetta da errori superiori alla soglia di materialità (ad esempio nel caso in cui l'errore proiettato è inferiore alla materialità e al limite superiore dell'errore).

In relazione al campione complementare l'AdA utilizza adeguate procedure per valutare se la sistematicità degli errori materiali riscontrati nel campione principale sia tale da ritenere necessario estendere la dimensione del campione. Tali procedure devono prevedere un'attenta analisi della natura e della causa dell'errore stesso.

Ricordiamo che il giudizio finale dell'AdA sull'effettivo funzionamento di un SiGeCo discende dai risultati ottenuti dagli audit di sistema, delle operazioni e da eventuali controlli complementari ritenuti necessari sulla base della valutazione dei rischi, anche tenendo conto degli audit svolti durante l'intero periodo di programmazione. La rilevazione di un'irregolarità può, infatti, essere considerata un evento isolato solo nel caso in cui il sistema sia stato valutato altamente affidabile. In tal caso, l'Autorità di Audit potrà considerare tale anomalia scarsamente significativa ai fini della determinazione del tasso di errore e, pertanto, passibile di correzione nella sua unicità, in attesa della riprova della correttezza del giudizio espresso. Se, infatti, nel successivo periodo di campionamento, l'Autorità di Audit risconterà un tasso di errore più basso nella tipologia di macroprocesso cui fa riferimento, l'irregolarità individuata precedentemente potrà essere considerata definitivamente un fenomeno isolato; in caso contrario, essa costituirà una criticità di cui tener conto nella successiva attività di audit di sistema.

Una buona verifica al sistema permette di individuare i fattori di rischio che, coniugati con eventuali rischi emersi sui precedenti audit sulle operazioni afferenti a precedenti campionamenti, permettono di poter eseguire audit complementari.

Una volta effettuato il campionamento ordinario, l'Autorità di Audit analizzerà le operazioni selezionate e, senza soluzione di continuità, nella stessa sessione, se del caso, estrarrà il campione complementare in base a determinati criteri di selezione in relazione ai rischi rilevati.

Come per il campionamento ordinario, per il campionamento complementare sarà estratta la spesa totale dichiarata per quell'operazione fino alla domanda di pagamento analizzata.

L'Autorità di Audit potrà procedere alla selezione delle operazioni da sottoporre a controllo complementare in base alle informazioni disponibili (in particolare, agli esiti dei controlli precedenti, effettuati dalla stessa AdA, dall'AdG, dall'AdC e da soggetti esterni), alle caratteristiche della popolazione di riferimento (ad esempio, concentrazione di ingenti risorse



finanziarie presso un singolo Beneficiario/attuatore) e ad ulteriori elementi ritenuti significativi.

Il campione complementare sarà composto da operazioni certificate estratte dalla popolazione di riferimento, generalmente con la medesima metodologia utilizzata per il campionamento ordinario, e permetterà di indagare più nel dettaglio le possibili cause degli errori materiali riscontrati.

L'Autorità di Audit analizzerà separatamente i risultati degli audit del campione complementare; trarrà le proprie conclusioni sulla base di tali risultati e le comunicherà alla Commissione nella Relazione Annuale di Controllo. Le irregolarità riscontrate nel campione supplementare non sono incluse nel calcolo del tasso di errore estrapolato del campione principale.

Si precisa che, nel rispetto del principio di proporzionalità dei controlli, il campione complementare non dovrebbe contenere:

- progetti precedentemente selezionati dall'AdA;
- operazioni/Beneficiari già controllati da altri Organismi di controllo nazionali o europei.

L'unica eccezione verrebbe ad esistere qualora, per alcuni dei progetti summenzionati, sulla base delle risultanze del precedente controllo, scaturisca l'opportunità che un'ulteriore verifica possa meglio definire la valutazione dell'operazione/del Beneficiario. In tal caso, tali operazioni/Beneficiari saranno mantenuti nel campione complementare estratto.

Quanto sopra al fine di precisare che:

- non è obbligatorio ricorrere al campione complementare, a meno che i problemi riscontrati appaiano di carattere sistematico;
- dunque è una scelta dell'AdA, in base ad una valutazione professionale ricorrere al campione supplementare;
- il campione complementare, se si sceglie di ricorrervi, è da considerarsi un campione di "sicurezza", per un migliore *follow up* delle criticità rilevate con il campione ordinario, per stabilire la natura dell'errore e, in alcuni casi, definire il tasso di errore;
- ambedue i campionamenti - ordinario e complementare - si integrano ai fini del lavoro di riepilogo e valutazione che questa AdA dovrà svolgere per redigere la Relazione e Parere annuali.

L'obiettivo del campionamento supplementare può anche essere quello di individuare eventuali sottogruppi di operazioni, al fine di indirizzare l'Autorità di Audit nel definire efficaci interventi/modifiche da apportare alle procedure di gestione e controllo che permettano di rimuovere criticità e/o inefficienze presenti nel sistema, da cui potrebbero scaturire errori sistemici.

In relazione al campionamento addizionale, cui è possibile ricorrere nel caso in cui l'audit condotto sulle operazioni non sia in grado di dare sufficienti garanzie che la popolazione non è affetta da errori superiori alla soglia di materialità, l'auditor deve procedere ad un ricalcolo della dimensione del campione, utilizzando il valore dell'errore proiettato ottenuto dall'esame delle operazioni del campione originario in luogo del tasso di errore atteso (*anticipated error* - AE).

La dimensione del campione addizionale si ottiene come differenza tra la dimensione del campione originario e la dimensione del campione ricalcolato e le operazioni vengono selezionate attraverso lo stesso metodo utilizzato nel campione originario.



Quindi i due campioni (originario e addizionale) vengono sommati dando origine al campione finale. I risultati dell'audit (errore proiettato e precisione di campionamento) vengono quindi ricalcolati utilizzando i dati ottenuti dal campione finale.

4.4.11 Campionamenti aggiuntivi al campionamento ordinario

A norma dell'art. 28 comma 12 del Reg. (UE) n. 480/2014, qualora l'AdA riscontri irregolarità o rischi di irregolarità, può decidere, sulla base del proprio giudizio professionale, di sottoporre ad audit un **campione complementare** di operazioni non sottoposte ad audit nel campione casuale, in modo da tenere conto degli specifici fattori di rischio individuati dall'AdA.

I risultati del campionamento statistico casuale infatti devono essere valutati in relazione ai risultati dell'analisi del rischio di ciascun Programma Operativo. Nel caso in cui l'AdA ritenga che il campione statistico casuale, in quanto tale, non consenta di verificare alcune specifiche aree ad alto rischio, tale campione dovrebbe essere completato da un'ulteriore selezione di operazioni che costituisce un campione, appunto complementare a quello casuale.

I risultati degli audit eseguiti sul campione complementare devono essere tuttavia analizzati separatamente, rispetto ai risultati degli audit relativi al campione statistico casuale. In particolare, gli errori rilevati nel campione complementare non sono presi in considerazione per il calcolo del tasso di errore risultante dall'audit del campione statistico casuale. Ciò nonostante, anche gli errori rilevati nel campione complementare devono essere segnalati alla Commissione Europea nella Relazione Annuale di Controllo.

In ogni caso è necessario che l'AdA proceda ad un'analisi dettagliata degli errori identificati nel campione complementare, al fine di identificare la natura degli stessi e fornire raccomandazioni adeguate a garantirne la correzione.

A norma invece dell'art. 27, comma 5, del Reg. (UE) 480/2014, qualora l'AdA riscontri problemi di carattere sistemico e pertanto tali da comportare un rischio per altre operazioni nel quadro del Programma Operativo, l'Autorità di Audit assicura che vengano effettuati **ulteriori esami, compresi, se necessario, audit supplementari**, per definire l'entità di tali problemi e prescrivere adeguate misure correttive.

In relazione a tali attività di audit, l'AdA deve utilizzare adeguate procedure per valutare se la sistematicità degli errori materiali riscontrati nel campione principale sia tale da ritenere necessario estendere la dimensione del campione di operazioni già sottoposte ad audit. Tali procedure devono quindi prevedere un'attenta analisi della natura e della causa dell'errore stesso, attraverso attività di audit aggiuntive.

Si ricorda che il giudizio finale dell'AdA sull'effettivo funzionamento di un SiGeCo discende dai risultati ottenuti dagli audit di sistema, delle operazioni e da eventuali controlli supplementari ritenuti necessari sulla base della valutazione dei rischi, anche tenendo conto degli audit svolti durante l'intero periodo di programmazione. A titolo esemplificativo, la rilevazione di una specifica irregolarità, infatti, potrebbe essere considerata un mero evento isolato solo nel caso in cui il Sistema sia stato valutato altamente affidabile. In tal caso, l'Autorità di Audit potrebbe considerare tale anomalia scarsamente significativa ai fini della determinazione del tasso di errore e, pertanto, passibile di correzione nella sua unicità, in attesa della riprova della correttezza del giudizio espresso. Se, infatti, nel successivo periodo di campionamento, l'Autorità di Audit riscontrerà un tasso di errore più basso nella tipologia



di macroprocesso cui fa riferimento, l'irregolarità individuata precedentemente potrebbe essere considerata definitivamente un fenomeno isolato; in caso contrario, essa costituirà una criticità di cui tener conto nella successiva attività di audit di sistema.

Audit approfonditi sul Sistema di Gestione e Controllo permettono anche di individuare i fattori di rischio che, coniugati con eventuali rischi emersi in relazione ad audit sulle operazioni afferenti a precedenti campionamenti, permettono di poter eseguire audit supplementari.

Gli audit supplementari possono essere effettuati anche su base campionaria (campione supplementare). L'Autorità di Audit potrà procedere alla selezione delle operazioni da sottoporre a controllo supplementare in base alle informazioni disponibili (in particolare, agli esiti dei controlli precedenti, effettuati dalla stessa AdA, dall'AdG, dall'AdC e da soggetti esterni), alle caratteristiche della popolazione di riferimento (ad esempio, concentrazione di ingenti risorse finanziarie presso un singolo Beneficiario/attuatore) e ad ulteriori elementi ritenuti significativi.

Il campione supplementare sarà composto da operazioni certificate estratte dalla popolazione di riferimento, generalmente con la medesima metodologia utilizzata per il campionamento ordinario, e permetterà di indagare più nel dettaglio le possibili cause degli errori materiali riscontrati.

L'Autorità di Audit analizzerà separatamente i risultati degli audit del campione supplementare; trarrà le proprie conclusioni sulla base di tali risultati e le comunicherà alla Commissione Europea nella Relazione Annuale di Controllo. Le irregolarità riscontrate nel campione supplementare non sono incluse nel calcolo del tasso di errore estrapolato del campione principale.

Si precisa che, nel rispetto del principio di proporzionalità dei controlli, il campione supplementare non dovrebbe contenere:

- progetti precedentemente selezionati dall'AdA;
- operazioni/Beneficiari già controllati da altri Organismi di controllo nazionali o europei.

L'unica eccezione verrebbe ad esistere qualora, per alcuni dei progetti summenzionati, sulla base delle risultanze del precedente audit scaturisca l'opportunità che un'ulteriore verifica possa meglio definire la valutazione dell'operazione/del Beneficiario. In tal caso, tali operazioni/Beneficiari saranno mantenuti nel campione complementare estratto.

Va infatti precisato che:

- non è obbligatorio ricorrere al campione supplementare, a meno che i problemi riscontrati appaiano di carattere sistemico;
- ricorrere al campione supplementare costituisce una scelta dell'AdA, in base ad una valutazione professionale;
- il campione supplementare, se si sceglie di ricorrervi, è da considerarsi un campione di "sicurezza", per un migliore *follow-up* delle criticità rilevate tramite il campione ordinario, per stabilire la natura dell'errore e, in alcuni casi, definire il tasso di errore;
- ambedue i campionamenti - ordinario e supplementare - si integrano ai fini del lavoro di riepilogo e valutazione che l'AdA dovrà svolgere per redigere la Relazione e Parere annuali.

L'obiettivo del campionamento supplementare può anche essere quello di individuare eventuali sottogruppi di operazioni, al fine di indirizzare l'Autorità di Audit nel definire efficaci



interventi/modifiche da apportare alle procedure di gestione e controllo che permettano di rimuovere criticità e/o inefficienze presenti nel sistema, da cui potrebbero scaturire errori sistemici.

In aggiunta al campionamento complementare e al campionamento supplementare, l'AdA può eseguire anche un **campionamento addizionale**, cui è possibile ricorrere nel caso in cui l'audit condotto sulle operazioni non sia in grado di dare sufficienti garanzie che la popolazione non sia affetta da errori superiori alla soglia di materialità. In tal caso, l'AdA deve procedere ad un ricalcolo della dimensione del campione, utilizzando il valore dell'errore proiettato ottenuto dall'esame delle operazioni del campione originario in luogo del tasso di errore atteso (*Anticipated error* - AE).

La dimensione del campione addizionale si ottiene come differenza tra la dimensione del campione originario e la dimensione del campione ricalcolato; le operazioni addizionali da sottoporre ad audit vengono selezionate attraverso lo stesso metodo utilizzato per il campione originario.

I due campioni (originario e addizionale) vengono quindi sommati, dando origine al campione finale. I risultati dell'audit (errore proiettato e precisione di campionamento) vengono quindi ricalcolati utilizzando i dati ottenuti dal campione finale.

4.4.12 La valutazione dei risultati

Al termine dei controlli è possibile determinare sia il **Tasso di Errore Totale** della popolazione (**TET**) che la **precisione (SE)**, quale misura dell'incertezza associata all'estrapolazione, al fine di calcolare il **limite superiore dell'errore (ULE = TET + SE)**, a seconda del metodo di campionamento statistico applicato. L'errore (TET) e il limite superiore (ULE) sono quindi entrambi confrontati con l'errore massimo tollerabile (TE) fissato pari al 2% della spesa, per trarre le conclusioni dell'audit:

- 1) se $TET > TE$ il revisore conclude che gli errori nella popolazione sono superiori alla soglia di materialità;
- 2) se $TET < TE$ e anche $ULE < TE$ il revisore conclude che gli errori nella popolazione sono inferiori alla soglia di materialità;
- 3) se $TET < TE$ ma $ULE > TE$ è necessario lavoro aggiuntivo²² (campione addizionale) visto che non ci sono garanzie per sostenere che la popolazione non è affetta da errori superiori alla soglia di materialità.

Il lavoro aggiuntivo richiesto, come indicato dalla Linea Guida INTOSAI n. 23, consiste in una delle seguenti possibilità:

- richiedere all'Organismo controllato di esaminare gli errori/le eccezioni rilevati e quelli che si potrebbero verificare in futuro. Ciò potrebbe comportare adeguamenti concordati dei resoconti finanziari;
- effettuare ulteriori verifiche al fine di attenuare il rischio del campionamento e di conseguenza la tolleranza che deve rientrare nella valutazione dei risultati (ad esempio un campione addizionale);

²² L'eventuale lavoro aggiuntivo può non essere necessario nel caso in cui sia procedere ad un ricalcolo del livello di confidenza, secondo le indicazioni metodologiche fornite dalla Nota EGESIF n. 16-0014-01 del 20/01/2017, che sia compatibile con il giudizio di affidabilità del SiGeCo.



- utilizzare procedure di audit alternative per conseguire una garanzia supplementare.

Nel caso in cui i controlli effettuati sul campione non consentano di pervenire a conclusioni accettabili, ai fini della Relazione Annuale, si provvederà all'estrazione di un campione addizionale di ulteriori operazioni, in relazione a specifici fattori di rischio individuati, al fine di garantire per ogni Programma Operativo una copertura sufficiente dei diversi tipi di operazioni, dei Beneficiari, degli Organismi intermedi e o di altri aspetti di natura prioritaria.

Le risultanze del campione addizionale saranno trattate e comunicate separatamente all'interno della Relazione Annuale di Controllo da trasmettere alla Commissione Europea, ai sensi dell'art. 59 (5) lett. b) del Regolamento Finanziario.

Nel caso in cui il numero delle irregolarità rilevate risulti elevato o qualora siano individuate irregolarità sistematiche, se ne analizzeranno le cause al fine di formulare le opportune raccomandazioni.

Infine, sulla base dei risultati degli audit delle operazioni effettuati, ai fini del Parere di audit e della Relazione di controllo di cui all'articolo 127, paragrafo 5, lettere a) e b), del Reg. (UE) n. 1303/2013, l'Autorità di Audit calcola il tasso di errore del campione ed il tasso di errore totale, così come indicato nelle linee guida della Commissione (somma degli errori casuali estrapolati ed eventualmente, degli errori sistemici ed anomali non corretti, divisa per la popolazione).

Al termine dei controlli si analizzeranno gli eventuali errori riscontrati nel contesto degli audit delle operazioni. Gli errori rilevati in tali audit possono essere casuali, sistemici o in circostanze eccezionali anomali:

- **errore sistemico:** corrisponde ad un'irregolarità sistemica ai sensi dell'art. 2 comma 38 del Reg. (UE) n. 1303/2013;
- **errore anomalo:** corrisponde ad un errore di natura eccezionale, non rappresentativo della popolazione;
- **errore casuale:** corrisponde ad un errore generico non avente né natura anomala né sistemica;
- **errore noto:** un errore che conduce l'auditor ad identificare ulteriori irregolarità aventi origine dalla medesima causa anche al di fuori del campione.



4.5 Gli audit delle operazioni

4.5.1 Premessa

A norma dell'art. 127 del Reg. (UE) n. 1303/2013, l'AdA garantisce lo svolgimento di attività di audit sul corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo del Programma Operativo (audit dei sistemi) e su un campione adeguato di operazioni sulla base delle spese dichiarate (audit delle operazioni). Gli audit delle operazioni sono effettuati per ciascun periodo contabile su un campione di operazioni selezionato secondo la metodologia riportata al precedente capitolo.

Gli audit delle operazioni sono effettuati sulla base dei documenti giustificativi che costituiscono la pista di controllo e verificano la legittimità e la regolarità delle spese dichiarate alla Commissione, accertando a norma dell'art. 27 del Reg. (UE) n. 480/2014, tra l'altro che:

- L'operazione sia stata selezionata secondo i criteri di selezione del PO, non sia stata materialmente completata o pienamente realizzata prima della presentazione, da parte del Beneficiario, della domanda di finanziamento nell'ambito del Programma Operativo, sia stata attuata conformemente alla decisione di approvazione e rispetti le condizioni applicabili al momento dell'audit, relative alla sua funzionalità, al suo utilizzo e agli obiettivi da raggiungere.
- Le spese dichiarate dalla Commissione corrispondano ai documenti contabili, e i documenti giustificativi prescritti mostrino l'esistenza di una pista di controllo adeguata, quale quella descritta all'art. 25 del Reg. (UE) n. 480/2014.
- Le spese dichiarate alla Commissione, determinate in conformità all'articolo 67, paragrafo 1, lettere b) e c), e all'articolo 109 del Reg. (UE) n. 1303/2013, nonché all'articolo 14, paragrafo 1, del Reg. (UE) n. 1303/2013, gli output e i risultati alla base dei pagamenti a favore del Beneficiario siano stati effettivamente prodotti, i dati relativi ai partecipanti o altri documenti relativi agli output e ai risultati siano coerenti con le informazioni presentate alla Commissione e i documenti giustificativi prodotti dimostrino l'esistenza di una pista di controllo adeguata, quale quella descritta all'articolo 25 del Reg. (UE) n. 480/2014.
- Il contributo pubblico sia stato pagato al Beneficiario in conformità all'articolo 132, paragrafo 1, del Reg. (UE) n. 1303/2013.
- Comprendono, se del caso, la verifica sul posto della realizzazione materiale dell'operazione.
- Verificano l'accuratezza e la completezza delle corrispondenti spese registrate dall'autorità di certificazione nel suo sistema contabile, nonché la riconciliazione tra i dati, a ogni livello della pista di controllo.
- Qualora i problemi riscontrati appaiano di carattere sistemico e pertanto tali da comportare un rischio per altre operazioni nel quadro del programma operativo, l'autorità di audit assicura che vengano effettuati ulteriori esami, compresi, se necessario, audit supplementari, per definire l'entità di tali problemi e raccomanda le misure correttive necessarie.

L'audit delle operazioni viene svolto in due momenti:

- una fase nella quale si analizzano i documenti giustificativi che costituiscono la pista di controllo, relativi alle operazioni campionate (fase documentale o desk **Allegato n. 9**);
- una fase in loco, ove necessario, per verificare la realizzazione materiale dell'operazione



o nei casi in cui possa ritenersi utile al fine di ottenere maggiore evidenza della corretta realizzazione dell'operazione e del raggiungimento degli obiettivi previsti. A tal fine si predispone un **verbale di sopralluogo (Allegato n. 10)** in cui si riportano le informazioni essenziali relative al controllo. Il verbale di sopralluogo viene firmato dal controllore e dal Beneficiario titolare dell'operazione sottoposta a controllo.

4.5.2 La pianificazione dell'audit delle operazioni

Sulla base del campione selezionato, l'AdA predispone la pianificazione dei controlli tenendo conto delle disponibilità degli auditors e delle competenze richieste, e ove possibile, della disponibilità del soggetto da sottoporre a controllo.

La fase di pianificazione prevede:

- comunicazione dell'avvio dell'attività di audit all'AdG/ROS/OI e AdC;
- assegnazione agli auditors dei progetti campionati;
- la formulazione del calendario per il periodo di audit delle operazioni;
- la comunicazione del calendario dei controlli ai soggetti formalmente incaricati di svolgere gli audit;
- la formalizzazione e la comunicazione del calendario di audit all'AdG/ROS/OI.

L'Autorità di Audit, nel programmare i controlli sulle operazioni, tiene conto del contesto di riferimento e quindi di specifici fattori, quali ad esempio:

- Programma Operativo oggetto del controllo;
- Fondo interessato;
- Categoria di operazione interessata (per esempio acquisizione di beni e servizi, realizzazione di opere e lavori pubblici, aiuti di Stato, formazione, erogazione di voucher/buoni servizio, progetti generatori di entrate, strumenti di ingegneria finanziaria, ecc.);
- Tipologia di gestione, di Beneficiario (Pubblica Amministrazione, Ente pubblico, Ente privato);
- Modalità di assegnazione del contributo (per esempio bando/avviso pubblico, a sportello, diretta ecc.);

L'attività di controllo relativa a ciascun anno, viene organizzata in modo tale da essere completata generalmente entro il 31 dicembre, al fine di raccogliere elementi sufficienti per la predisposizione dei documenti di chiusura annuale.

Le verifiche sulle operazioni comportano un esame approfondito di tutti gli aspetti connessi alla programmazione, gestione, attuazione e rendicontazione, alla predisposizione delle dichiarazioni di spesa ed alla tenuta dei documenti inerenti l'avvio dei singoli progetti e di tutte le relative registrazioni contabili effettuate dai beneficiari, nonché alle specifiche tecniche dell'opera/investimento realizzato.

In generale l'AdA sottopone ad audit tutte le spese dichiarate alla Commissione che rientrano nel campione oggetto di audit, tuttavia nel caso in cui le operazioni selezionate includono un numero elevato di spese o fatture, o risultino acquisti di beni geograficamente molto dislocati sul territorio regionale, l'AdA valuta l'opportunità di effettuare una verifica campionaria delle



spese/fatture, utilizzando di norma, per la selezione, lo stesso metodo utilizzato per la selezione delle operazioni.

Il controllo sulle operazioni che utilizzano opzioni di semplificazione dei costi sarà eseguito tenuto conto delle modalità di semplificazione dei costi utilizzata dall'AdG e alla luce della Nota EGESIF 14-0017 del 06.10.2014 e del Regolamento 2018/1046 del 18/07/2018 relativa alle opzioni semplificate in materia di costi (OSC): Finanziamento a tasso forfettario, Tabelle standard di costi unitari, importi forfettari.

A seguito della pianificazione delle attività di controllo l'AdA procede con le attività così come descritto nei paragrafi successivi.

4.5.3. Analisi dei documenti giustificativi che costituiscono la pista di controllo relativi all'operazione selezionata

La prima fase di controllo riguarda l'analisi dei documenti giustificativi che costituiscono la pista di controllo relativi all'operazione selezionata, ovvero la verifica della documentazione amministrativo-contabile disponibile sul sistema SURF e/o in possesso dell'ufficio responsabile della gestione dell'operazione conformemente all'art. 8 del Reg. (UE) n. 1011/2014.

Inoltre l'AdA, una volta estratto il campione di operazioni da sottoporre a controllo consulta il sistema Arachne al fine di acquisire ogni informazione utile relativamente ai beneficiari che rientrano nel campione.

I documenti cartacei possono essere richiesti solo in casi eccezionali laddove risultino necessari ad una più approfondita analisi di alcuni specifici aspetti dell'operazione o laddove risulti necessario visionare l'originale di un documento scannerizzato caricato su SURF.

Questa fase del controllo ha l'obiettivo di accertare, tra l'altro, se le fasi di selezione e gestione siano state condotte nel rispetto dei criteri di selezione stabiliti dal Comitato di Sorveglianza e in osservanza delle disposizioni contenute nel bando/avviso pubblico, a partire dalla sua pubblicazione, fino alla selezione dei Beneficiari/soggetti attuatori.

Durante la fase di analisi dei documenti giustificativi che costituiscono la pista di controllo relativi all'operazione selezionata, l'AdA effettua le proprie verifiche attraverso specifiche check list per tipologia di operazione:

- Allegato 11_Check appalti servizi e forniture D.Lgs n. 163/2006;
- Allegato 12_Check appalti lavori D.Lgs n. 163/2006;
- Allegato 13_Check appalti lavori sottosoglia D.Lgs n. 163/2006;
- Allegato 14_Check appalti servizi per lavori D.Lgs n. 163/2006;
- Allegato 15_Check appalti servizi forniture D.Lgs. n. 50/2016;
- Allegato 16_Check appalti lavori D.Lgs. n. 50/2016;
- Allegato 17_Check appalti servizi forniture D.Lgs. n. 50/2016 modificato D.Lgs. n. 56/2017;
- Allegato 18_Check appalti lavori D.Lgs. n. 50/2016 modificato D.Lgs. n. 56/2017;
- Allegato 19_Check affidamenti in house;
- Allegato 20_Check accordi tra PA;
- Allegato 21_Check erogazione finanziamenti singoli destinatari;



- Allegato 22_Check erogazione finanziamenti interventi formative;

Si riportano di seguito a titolo esemplificativo e non esaustivo gli aspetti oggetto di verifica dell'AdA:

A. Verifica della corretta procedura di informazione ai potenziali Beneficiari o soggetti attuatori in conformità alla normativa e alle disposizioni del Programma (soprattutto mediante la verifica, rispettivamente, degli avvisi pubblici per la selezione dei Beneficiari o degli atti di gara per la selezione dei soggetti attuatori);

Oggetto di verifica:

L'Autorità di Audit in questa sede accerta:

- il decreto di nomina del RUP;
- l'esistenza dell'avviso pubblico o degli atti di gara;
- l'esistenza del decreto di assunzione dell'avviso pubblico/atti di gara o della determina a contrarre;
- l'avvenuta pubblicazione del decreto o della determina sui bollettini ufficiali;
- l'esatta corrispondenza dei documenti pubblicati con quelli approvati con decreto dall'amministrazione responsabile;
- la pubblicazione per estratto a mezzo stampa o altri mezzi di divulgazione, laddove prevista;
- la corrispondenza delle procedure di informazione utilizzate (strumenti, termini minimi, modalità di inoltro degli avvisi) con quanto eventualmente previsto dalla normativa in materia e dal Programma;
- la corretta applicazione, laddove prevista, delle attività divulgative/informative (servizi internet, servizi di risposta a quesiti, rubriche FAQ) a supporto dei candidati per la predisposizione delle istanze.

Documenti principali di riferimento per il controllo:

- Programma Operativo;
- disposizioni normative sugli appalti pubblici (D.Lgs 163/2006 e D. Lgs 50/16 e ss.mm.ii.) e sugli interventi di sostegno pubblico alle imprese D.Lgs 123/1998;
- decreti di nomina dei RUP;
- avvisi pubblici/atti di gara;
- decreto di assunzione degli atti o determina a contrarre;
- copia del Bollettino Ufficiale;
- copia dei quotidiani o di altri mezzi di divulgazione.

B. Verifica della sussistenza di una procedura idonea per l'acquisizione e la protocollazione delle domande di contributo, delle manifestazioni di interesse o delle istanze di partecipazione;

Oggetto di verifica:

L'Autorità di Audit in questa sede accerta:



- l'esistenza di una procedura scritta per il ricevimento e il protocollo delle istanze;
- l'espressa indicazione negli avvisi pubblici/atti di gara del luogo dove recapitare le istanze, del termine esatto per la presentazione (giorno, ora) e della inequivocabilità di detto termine con riferimento a festività, ricorrenze, ecc. e quindi al calcolo dei giorni concessi per la presentazione;
- l'esatta ed inequivocabile indicazione delle modalità di trasmissione delle istanze da parte dei Beneficiari/soggetti attuatori;
- l'indicazione esatta dell'ufficio/personale preposto alla raccolta delle istanze e dell'orario di esercizio;
- l'indicazione del luogo deputato all'archiviazione delle istanze e delle modalità che assicurino la corretta conservazione nel rispetto dell'ordine di ricezione della documentazione;
- la dotazione di adeguati strumenti/procedure per l'attribuzione del numero di protocollo e per la contestuale comunicazione dello stesso agli interessati.

Documenti principali di riferimento per il controllo:

- Manuale o procedure di gestione (parte relative alle procedure interne per il protocollo, l'archiviazione ed la conservazione dei documenti);
- disposizioni normative sugli appalti pubblici e sugli interventi di sostegno pubblico alle imprese;
- avvisi pubblici/atti di gara;
- elenco protocollo.

C. Verifica della idonea organizzazione delle attività di valutazione delle domande di contributo, delle manifestazioni di interesse, delle istanze di partecipazione, dei progetti formativi (es. nomina di una commissione di valutazione) e la conformità di tale organizzazione alla normativa e alle disposizioni previste per il Programma;

Oggetto di verifica:

L'Autorità di Audit in questa sede accerta:

- l'esistenza degli atti di nomina della commissione di valutazione, laddove prevista;
- la corretta pubblicazione di tali atti e gli adempimenti adottati per informare gli interessati;
- il rispetto dei principi di indipendenza e autonomia richiesti dalla normativa nella selezione e nomina dei membri della commissione ed il possesso da parte di questi dei necessari requisiti di professionalità, competenza e imparzialità;
- la conformità della procedura adottata con la normativa e con le disposizioni contenute nel Programma e negli avvisi pubblici/atti di gara;
- l'adozione da parte della commissione di un regolamento interno che stabilisca le modalità di svolgimento dell'attività di valutazione.

Documenti principali di riferimento per il controllo:

- Programma Operativo;



- disposizioni normative sugli appalti pubblici e sugli interventi di sostegno pubblico alle imprese;
- atti di nomina della commissione di valutazione;
- copia del Bollettino Ufficiale;
- avvisi pubblici/atti di gara;
- regolamento interno sul funzionamento della commissione.

D. Verifica della corretta applicazione dei criteri di valutazione delle domande di contributo, delle manifestazioni di interesse, delle istanze di partecipazione o dei progetti formativi in conformità sia alle norme amministrative nazionali e UE (con particolare riferimento a quelle inerenti l'erogazione di aiuti e gli appalti pubblici), sia con riferimento alla conformità dei criteri adottati a quelli che risultano dal Programma.

Oggetto di verifica:

L'Autorità di Audit in questa sede accerta:

- l'esistenza di verbali che attestino i lavori del valutatore o della commissione di valutazione;
- il rispetto dei termini di inizio e di conclusione dell'attività di valutazione;
- il rispetto delle procedure di apertura dei plichi contenenti le istanze di partecipazione, secondo le modalità stabilite nel bando, negli atti di gara o nella lettera di invito, con particolare riferimento all'ordine di ricezione delle stesse, laddove rilevante;
- le modalità di verifica per ciascuna operazione esaminata della ricorrenza o dell'assenza delle condizioni di esclusione, con particolare attenzione al possesso dei requisiti dichiarati dai Beneficiari/soggetti attuatori;
- il rispetto dei criteri di selezione del Programma;
- la corretta attribuzione dei punteggi previsti nei bandi degli atti di gara;
- l'esatta indicazione, all'interno dei verbali, delle pratiche esaminate per ciascuna sessione di valutazione;
- la corretta valutazione complessiva delle istanze da parte del valutatore o della apposita commissione;
- l'adozione da parte del valutatore o della commissione dei provvedimenti inerenti la comunicazione degli esiti della valutazione agli interessati;
- se prevista, la corretta formulazione, all'interno della comunicazione agli interessati, della richiesta di documentazione integrativa, con particolare attenzione alla tempistica;
- l'avvenuta assunzione formale dell'aggiudicazione definitiva o della decisione di affidamento del contratto o dell'ammissione a finanziamento e la conseguente comunicazione agli interessati;
- pubblicazione degli esiti della valutazione secondo le modalità previste dalla normativa di riferimento.



Documenti principali di riferimento per il controllo:

- disposizioni normative sugli appalti pubblici e sugli interventi di sostegno pubblico alle imprese;
- Programma Operativo;
- criteri di selezione del Programma adottati dal Comitato di Sorveglianza;
- avvisi pubblici/atti di gara;
- istanze presentate;
- verbali dei lavori del valutatore o della commissione;
- regolamento interno sul funzionamento della commissione;
- copia delle comunicazioni alle ditte interessate;
- atti formali di assunzione degli esiti della valutazione;
- copia dei bollettini ufficiali ove sono pubblicati gli esiti della valutazione.

E. Verifica della completezza e della coerenza della documentazione giustificativa di spesa (fatture quietanzate o documentazione contabile avente forza probatoria equivalente) ai sensi della normativa nazionale e UE di riferimento, al Programma, al bando di selezione/bando di gara, al contratto/convenzione e alle sue eventuali varianti

Oggetto di verifica:

- corrispondenza tra la somma complessiva degli importi della documentazione giustificativa di spesa e l'ammontare totale rendicontato per l'operazione;
- coerenza di ciascun documento di spesa con le attività previste per l'operazione oggetto del controllo, risultanti dalla convenzione/contratto relativa all'operazione;
- corrispondenza della documentazione di spesa con gli ordini, gli incarichi, i contratti di fornitura;
- corrispondenza della documentazione di spesa con quella relativa al pagamento della stessa;
- regolarità formale della documentazione comprovante l'esecuzione dei pagamenti;
- corrispondenza della documentazione di spesa e del relativo pagamento all'opera realizzata, ai beni/servizi acquistati/forniti, all'intervento formativo realizzato.

Documenti principali di riferimento per il controllo:

- Programma Operativo;
- avvisi pubblici/atti di gara;
- convenzione/contratto stipulato tra Autorità di Gestione (Organismo Intermedio) e Beneficiario/Soggetto attuatore;
- ordini, incarichi, contratti di fornitura;
- per gli interventi formativi, piano formativo e relativo piano economico, registri di presenza, contratti con il personale interno ed esterno coinvolto a vario titolo nella



- realizzazione dell'intervento formativo (docenti, tutor, consulenti, coordinatori, ecc.);
- documentazione giustificativa di spesa;
- documentazione di pagamento della spesa;
- documenti di rendicontazione e domanda di rimborso.

F. Verifica delle correttezza della documentazione giustificativa di spesa dal punto di vista normativo (civilistico e fiscale)

Oggetto di verifica:

- corretta compilazione della documentazione giustificativa di spesa da un punto di vista fiscale e civilistico;
- corretta determinazione del costo del singolo intervento, con particolare riguardo al trattamento dell'IVA, delle imposte e di eventuali oneri accessori;
- per gli interventi formativi, rispetto delle eventuali indicazioni fornite dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali;
- corretta registrazione contabile della documentazione di spesa/pagamento esaminata.

Documenti principali di riferimento per il controllo:

- disposizioni normative fiscali e civilistiche;
- disposizioni normative sugli appalti pubblici e sugli interventi di sostegno pubblico alle imprese;
- per gli interventi formativi, eventuali circolari del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
- ordini, incarichi, contratti di fornitura;
- documentazione giustificativa di spesa;
- documentazione di pagamento della spesa;
- libri contabili obbligatori (es. libro giornale, libro IVA, ecc.).

G. Verifica dell'ammissibilità della spesa in quanto sostenuta nel periodo consentito dal Programma, dal bando di selezione/di gara, dal contratto/convenzione e sue eventuali varianti

Oggetto di verifica:

- corrispondenza delle date riportate su ciascun documento di spesa con il periodo indicato per l'attuazione dell'operazione;
- ove possibile, l'effettiva data di realizzo delle opere o di acquisto dei beni/servizi oggetto della fornitura e la corrispondenza con quella indicata nei documenti giustificativi;
- per gli interventi formativi, la corrispondenza delle date di svolgimento dell'intervento formativo con il calendario didattico presentato dell'ente di formazione e con le date presentate nei documenti giustificativi (con particolare riguardo ai compensi per i



docenti e alla produzione di materiale didattico);

- la regolarità della documentazione comprovante l'esecuzione dei pagamenti rispetto al periodo indicato per l'attuazione dell'operazione.

Documenti principali di riferimento per il controllo:

- Programma Operativo;
- avvisi pubblici/atti di gara;
- convenzione/contratto stipulato tra Autorità di Gestione (o Ufficio Competente per le Operazioni o Organismo Intermedio) e Beneficiario/Soggetto attuatore;
- eventuali varianti di convenzione/contratto approvati;
- ordini, incarichi, contratti di fornitura;
- per gli interventi formativi, contratti con il personale interno ed esterno coinvolto a vario titolo nella realizzazione dell'intervento formativo (docenti, tutor, consulenti, coordinatori ecc);
- per gli interventi formativi, calendari didattici e registri delle presenze;
- documentazione giustificativa di spesa;
- documentazione giustificativa di pagamento.

H. Verifica di ammissibilità della spesa in quanto riferibile alle tipologie di spesa consentite congiuntamente dalla normativa nazionale e UE di riferimento, dal Programma, dal bando di selezione/di gara, dal contratto/convenzione e sue eventuali varianti

Oggetto di verifica:

- corrispondenza di ciascuna voce di spesa alle fattispecie di spese ammissibili indicate nel Programma, nel bando di selezione/di gara, nel contratto/convenzione e sue eventuali varianti.

Documenti principali di riferimento per il controllo:

- Programma Operativo;
- disposizioni normative sugli appalti pubblici e sugli interventi di sostegno pubblico alle imprese;
- norme sull'ammissibilità della spesa;
- per gli interventi formativi, specifiche sull'ammissibilità della spesa e dei massimali di costo previsti dalle circolari del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, piano formativo e relativo piano economico;
- avvisi pubblici/atti di gara;
- convenzione/contratto stipulato tra Autorità di Gestione (o Ufficio Competente per le Operazioni o Organismo Intermedio) e Beneficiario/Soggetto attuatore;
- eventuali varianti di convenzione/contratto approvati;
- ordini, incarichi, contratti di fornitura;



- contratti con il personale interno ed esterno coinvolto a vario titolo nella realizzazione dell'intervento formativo (docenti, tutor, consulenti, coordinatori ecc);
- documentazione giustificativa di spesa;
- documentazione giustificativa di pagamento.

I. Verifica del rispetto dei limiti di spesa ammissibile a contributo previsti dalla normativa UE 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 dalle sue eventuali varianti; tale verifica deve essere riferita anche alle singole voci di spesa incluse nella rendicontazione sottoposta a controllo

Oggetto di verifica:

- che la spesa complessiva sostenuta e rendicontata rispetti eventuali limiti di spesa ammissibile previsti, anche per singole tipologie di opere/beni/servizi, congiuntamente dalla normativa UE e nazionale di riferimento (con particolare attenzione a specifici regimi di aiuto cui l'operazione si riferisce) dal Programma, dal bando di selezione/bando di gara, dal contratto/convenzione e dalle sue eventuali varianti;
- che le singole voci di spesa siano congrue rispetto alle opere realizzate, ai beni/servizi acquistati o forniti, all'intervento formativo realizzato;
- corretta determinazione di spese generali in proporzione alle spese totali secondo un metodo conforme a quanto previsto dalla normativa.

Documenti principali di riferimento per il controllo:

- Programma Operativo;
- specifico regime di aiuto cui l'operazione si riferisce;
- per gli interventi formativi, specifiche sull'ammissibilità della spesa e dei massimali di costo previsti dalle circolari del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, piano formativo e relativo piano economico, contratti con il personale interno ed esterno coinvolto a vario titolo nella realizzazione dell'intervento formativo (docenti, tutor, consulenti, coordinatori ecc);
- avvisi pubblici/atti di gara;
- convenzione/contratto stipulato tra Autorità di Gestione (o Ufficio Competente per le Operazioni o Organismo Intermedio) e Beneficiario/Soggetto attuatore.
- eventuali varianti di convenzione/contratto approvati;
- ordini, incarichi, contratti di fornitura;
- documentazione giustificativa di spesa;
- documentazione giustificativa di pagamento.

J. Verifica della riferibilità della spesa sostenuta e rendicontata esattamente al Beneficiario che richiede l'erogazione del contributo e all'operazione oggetto di



contributo

Oggetto di verifica:

- corretta riferibilità della documentazione di spesa e del relativo pagamento al Beneficiario/Soggetto attuatore;
- corretta riferibilità della documentazione di spesa e del relativo pagamento all'operazione finanziata.

Documenti principali di riferimento per il controllo:

- Programma Operativo;
- avvisi pubblici/atti di gara;
- convenzione/contratto stipulato tra Autorità di Gestione (o Ufficio Competente per le Operazioni o Organismo Intermedio) e Beneficiario/Soggetto attuatore.
- eventuali varianti di convenzione/contratto approvati;
- ordini, incarichi, contratti di fornitura;
- documentazione giustificativa di spesa;
- documentazione giustificativa di pagamento.

K. Verifica dell'assenza di cumulo del contributo richiesto con altri contributi non cumulabili

Oggetto di verifica:

- presenza sulla documentazione giustificativa originale di specifico riferimento all'operazione, al Programma Operativo, al periodo di programmazione, all'Asse e Obiettivo Tematico nell'ambito dei quali l'operazione è finanziata o comunque presenza di adeguata codifica con riferimento alle fatture elettroniche;
- eventuale presenza di altre fonti di finanziamento a copertura delle spese oggetto dell'operazione;
- cumulabilità di dette fonti;
- rispetto dei limiti di cumulabilità.

Documenti principali di riferimento per il controllo:

- Programma Operativo;
- documentazione giustificativa di spesa;
- documentazione giustificativa di pagamento;
- documentazione relativa alla ricezione di altri contributi per la stessa operazione;
- eventuali banche dati sugli aiuti a livello nazionale o regionale.

L. Verifica della sussistenza di una contabilità separata o di un sistema di registrazione e codifica interno al sistema contabile del Beneficiario per le spese sostenute nell'ambito dell'operazione cofinanziata a valere sul Programma Operativo



Oggetto di verifica:

- adozione da parte del Beneficiario/Soggetto attuatore di un sistema di contabilità che assicuri la rapida rintracciabilità di tutte le transazioni relative all'operazione cofinanziata;
- verifica sulla capacità di tale sistema di garantire la separabilità delle transazioni legate all'operazione finanziata da quelle inerenti alle altre attività;
- verifica sulla capacità di tale sistema di ricondurre ogni singolo importo contabilizzato di spesa relativo all'operazione ai documenti probatori.

Documenti principali di riferimento per il controllo:

- estratto delle registrazioni contabili relative all'operazione finanziata;
- documentazione giustificativa di spesa;
- documentazione di pagamento della spesa.

M. Verifica che le opere, i beni o i servizi oggetto del cofinanziamento siano conformi a quanto previsto dalla normativa UE e nazionale, dal Programma, dal bando/avviso pubblico di selezione dell'operazione nonché dalla convenzione/contratto stipulato tra Autorità di Gestione (Organismo Intermedio) e Beneficiario

Oggetto di verifica:

- conformità delle opere, dei beni e dei servizi alle tipologie di spesa ammesse dalla normativa UE e nazionale, dal Programma, dal bando di selezione/di gara, dal contratto/convenzione e da sue eventuali varianti.

In particolare, nel caso di interventi formativi l'Autorità di Audit in questa sede deve accertare:

- ✓ la corrispondenza delle voci di spesa contenute nei documenti (fatture) con l'oggetto della Convenzione stipulata e con i contratti stipulati con il personale interno ed esterno;
- ✓ la corrispondenza del contenuto del corso con quanto stabilito nel Programma Operativo, nel bando/avviso nel progetto formativo e nella convenzione stipulata tra Amministrazione ed ente formativo;
- ✓ il materiale didattico prodotto;
- ✓ l'esistenza dei registri delle presenze debitamente compilati e firmati sia in entrata sia in uscita e della corrispondenza tra quanto indicato nel registro e quanto risulta in aula al momento del controllo (docenti, tutor, allievi presenti lezioni in corso di svolgimento);
- ✓ la corrispondenza dei docenti, dei tutor e degli allievi presenti al momento del controllo con i docenti e tutor indicati nei contratti e nel programma/calendario del corso di formazione nonché con la lista degli allievi selezionati e iscritti al corso;
- ✓ l'esistenza del materiale didattico e della sua conformità rispetto al contenuto della lezione e a quanto previsto dal progetto formativo;



- ✓ la corrispondenza dello stage (se previsto dal progetto formativo) con quanto stabilito nel Programma Operativo, bando/avviso pubblico, progetto formativo e convenzione.

Documenti principali di riferimento per il controllo:

- Programma Operativo;
- disposizioni normative sugli appalti pubblici e sugli interventi di sostegno pubblico alle imprese;
- norme sull'ammissibilità della spesa;
- specifiche sull'ammissibilità della spesa e dei massimali di costo previsti dalle circolari del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
- specifici regimi di aiuto se applicabili;
- avvisi pubblici/atti di gara;
- convenzione/contratto stipulato tra Autorità di Gestione (o Ufficio Competente per le Operazioni o Organismo Intermedio) e Beneficiario/Soggetto attuatore;
- eventuali varianti di convenzione/contratto approvati;
- ordini, incarichi, contratti di fornitura;
- per gli interventi formativi, contratti con il personale interno ed esterno coinvolto a vario titolo nella realizzazione dell'intervento formativo (docenti, tutor, consulenti, coordinatori ecc);
- per gli interventi formativi, registri di presenza;
- per gli interventi formativi, il materiale didattico prodotto;
- documentazione giustificativa di spesa;
- documentazione giustificativa di pagamento.

N. Verifica dell'adempimento degli obblighi di informazione previsti dalla normativa UE , dal Programma e dal Piano di Comunicazione predisposto dall'Autorità di Gestione in relazione al cofinanziamento dell'operazione a valere sullo specifico Fondo Strutturale di riferimento e sul Programma Operativo

Oggetto di verifica:

- per la specifica tipologia di operazione, rispetto degli obblighi di informazione previsti dalla normativa UE, dal Programma e dal Piano di Comunicazione predisposto dall'Autorità di Gestione.

Documenti principali di riferimento per il controllo:

- normativa UE e nazionale in materia di obblighi di informazione;
- apposite linee guida in materia di adempimento degli obblighi di informazione derivanti dal Programma adottate dall'Autorità di Gestione;
- Programma Operativo;
- Piano di comunicazione del Programma;



- materiale informativo prodotto (es. cartellonistica, targhe affisse sulle opere o i beni che formano l'oggetto della spesa dell'operazione, materiale didattico, attestati di frequenza, locandine, ecc.);
- sul materiale informativo, presenza dei loghi di riconoscimento della Commissione Europea nonché di altri elementi di riconduzione dell'oggetto della spesa al Programma.

O. Verifica della conformità dell'operazione alle indicazioni inerenti il rispetto delle politiche UE in materia di pari opportunità e tutela dell'ambiente

Oggetto di verifica:

- per la specifica tipologia di operazione, rispetto degli obblighi e degli adempimenti previsti dalla normativa UE, nazionale e regionale in materia di tutela dell'ambiente;
- per la specifica tipologia di operazione, rispetto degli obblighi e degli adempimenti previsti dalla normativa UE, nazionale e regionale in materia di pari opportunità e non discriminazione.

Documenti principali di riferimento per il controllo:

- normativa UE, nazionale e regionale in materia di tutela ambientale;
- normativa UE, nazionale e regionale in materia di pari opportunità e non discriminazione;
- Programma Operativo;
- eventuali linee guida in materia di pari opportunità adottate dall'Autorità di Gestione.

Per gli aspetti di dettaglio relativamente a grandi progetti, aiuti di stato, progetti generatori di entrate, opzioni di semplificazione dei costi, principi di pari opportunità e non discriminazione e principio di sviluppo sostenibile si rimanda al "Manuale delle procedure di audit 2014-2020" versione 5 del 20/07/2018 redatto dall'IGRUE.

L'AdA per verificare tali aspetti utilizzerà ove applicabile le seguenti check list:

- Allegato 23_Check Grandi progetti;
- Allegato 24_Check aiuti di stato;
- Allegato 25_Check PGE;
- Allegato 26_Check OSC;
- Allegato 27_Check pari opportunità e non discriminazione;
- Allegato 28_Check sviluppo sostenibile

Inoltre, l'AdA, nell'analisi documentale e nella compilazione degli strumenti tiene conto delle eventuali osservazioni della Commissione Europea e di altri Organismi di audit nazionali e comunitari (es. Guardia di Finanza, Corte dei Conti italiana, Corte dei Conti europea, OLAF) rilevate nell'ambito dei controlli di competenza.

4.5.4 Analisi dei risultati e rapporto provvisorio di audit delle operazioni

A seguito dalla redazione delle check list di controllo viene redatto e trasmesso il **rapporto**



provvisorio dell'audit delle operazioni (Allegato n. 29) che rappresenta lo strumento principale per la comunicazione dei risultati dell'audit. Il documento sintetizza le verifiche espletate e le eventuali criticità riscontrate, nonché la tempistica (max 30 giorni) e le modalità per la formulazione di eventuali controdeduzioni e contiene:

- Dati relativi al progetto/operazione sottoposta a controllo;
- Dati relativi ai soggetti coinvolti nel controllo;
- Dati relativi allo svolgimento del controllo;
- Descrizione sintetica dell'operazione/progetto controllato;
- Stato dell'operazione/progetto controllato;
- Metodologia adottata per il controllo dell'operazione;
- Principali documenti esaminati durante il controllo;
- Principali riscontri e osservazioni;
- Limitazioni allo svolgimento delle verifiche;
- Altri controlli sull'operazione;
- Conclusioni.

Il rapporto provvisorio è firmato dagli auditors, dal Dirigente e dall'AdA e viene inviato mediante nota scritta al ROO/AdG, se del caso all'OI e per conoscenza al Beneficiario e all'AdC.

Il rapporto viene trasmesso sempre, anche in seguito ad esito positivo del controllo che in questo caso assume carattere definitivo.

4.5.5 Contraddittorio e Rapporto definitivo di audit dell'operazioni

I risultati degli audit delle operazioni sono sottoposti ad un procedimento di contraddittorio con le Autorità e/o organismi interessati nel rispetto dei tempi stabiliti nel rapporto provvisorio al fine di consentire all'AdA di ottenere chiarimenti alle osservazioni formulate e/o documentazione integrativa. Qualsiasi integrazione e controdeduzione deve essere trasmessa per iscritto entro massimo 30 gg. dalla trasmissione del rapporto provvisorio, allegando ove possibile tutti gli elementi utili per supportare le argomentazioni fornite.

L'AdA procede alla valutazione di tutti i nuovi elementi acquisiti e trae le proprie conclusioni rispetto alle seguenti casistiche:

- le controdeduzioni chiariscono parzialmente/totalmente le criticità rilevate e forniscono sufficienti elementi per risolvere parzialmente/totalmente le criticità.
- le controdeduzioni non forniscono sufficienti elementi per risolvere le criticità.
- non essendo pervenuta alcuna risposta nei tempi stabiliti le criticità permangono.

Il Rapporto definitivo dell'audit delle operazioni (**Allegato n. 30**) rappresenta il documento che integra i contenuti del Rapporto di controllo provvisorio, a seguito delle eventuali controdeduzioni pervenute, fornendo le conseguenti valutazioni a riguardo, evidenziandone le conclusioni:

- esito positivo;
- esito parzialmente positivo;



- esito parzialmente negativo/negativo;

Positivo

In questo caso non sono state riscontrate criticità o irregolarità tali da inficiare la correttezza e regolarità delle spese dichiarate e pertanto il controllo si chiude con la predisposizione del rapporto di controllo e l'archiviazione dei dati nella banca dati, non richiedendo alcuna azione di follow-up.

Parzialmente positivo

Le criticità rilevate non sono tali da compromettere l'ammissibilità della spesa ma sono state tuttavia rilevate alcune osservazioni e/o raccomandazioni per le quali sono necessarie azioni correttive per rimuoverle.

L'AdA monitora le azioni correttive eventualmente intraprese fino alla risoluzione delle criticità riscontrate.

Nel caso di criticità/irregolarità sistemico, o potenzialmente sistemico, l'AdA chiede all'AdG/ROO/OI di indagare sulla natura delle stesse e, se del caso, l'AdA procede ad effettuare ulteriori controlli al fine di stimarne la portata.

Parzialmente negativo/negativo

Al termine delle verifiche espletate è possibile concludere che l'esito dell'audit è parzialmente negativo/negativo, in quanto sono state riscontrate criticità o irregolarità tali da inficiare la correttezza e regolarità delle spese dichiarate. Nel rapporto di audit delle operazioni viene indicata la spesa non ammissibile (da detrarre dalle dichiarazioni di spesa) e la relativa quota comunitaria. Nel caso in cui la spesa irregolare scaturisce dalla somma di più importi nel rapporto viene indicato il dettaglio degli importi non ammissibili.

Trattandosi di importi già certificati alla Commissione il ROO comunica all'AdC di procedere alla decertificazione degli importi ritenuti irregolari e provvede eventualmente al recupero dell'importo. Tale comunicazione deve essere inviata anche all'AdA.

Prima della redazione del Rapporto definitivo di audit delle operazioni viene effettuata da parte del Responsabile del controllo della qualità un riesame dell'intero fascicolo di progetto comprensivo della documentazione integrativa pervenuta attraverso la redazione della check list di qualità.

Laddove il Responsabile del controllo di qualità riscontri delle irregolarità nel processo che ha determinato la valutazione dell'operazione controllata rimette il fascicolo di progetto al soggetto responsabile del controllo effettuato, con l'evidenza della non conformità riscontrata e con l'indicazione dell'azione correttiva da intraprendere.

Terminate tali attività, viene redatto il rapporto definitivo di audit delle operazioni che viene firmato dagli auditors, dal Dirigente e dall'AdA e trasmesso al ROO/AdG, se del caso anche all'OI, all'AdC e per conoscenza al Beneficiario.

A conclusione si procede alla determinazione del tasso di errore proiettato (TET) ed al tasso di errore totale residuo (TETR). Tali parametri permettono all'AdA di completare il giudizio espresso durante l'audit di sistema rispetto all'efficacia dei SI.GE.CO del Programma, nonché, di acquisire elementi utili alla redazione dei rapporti periodici di sua competenza.

Il trattamento di eventuali errori e/o delle irregolarità avviene conformemente agli orientamenti e alle prassi UE in materia, ovvero, alla luce delle indicazioni presenti nella Nota



EGESIF 15-0007-01 final 09.10.2015 recante "*Guidance for Member States and Programme Authorities updated guidance on treatment of errors disclosed in the annual control reports*".

In particolare, se tra gli errori individuati, si riscontrassero casi di frode o sospetta frode per importi superiori ai 10.000 euro di contributo, l'Autorità di Audit provvederà all'eventuale segnalazione alla struttura competente, ai fini dell'avvio della procedura di comunicazione all'OLAF sulla base di quanto previsto dall'art.122 del Reg. (UE) n.1303/2013.

Infine qualora i problemi riscontrati appaiano di carattere sistemico e pertanto tali da comportare un rischio per altre operazioni nel quadro del Programma Operativo, l'Autorità di Audit assicura che vengano effettuati ulteriori esami, compresi, se necessario, audit supplementari per definire l'entità di tali problemi e prescrivere misure correttive adeguate. Tali modalità di controllo saranno comunque eseguite nel rispetto del principio di proporzionalità, sancito dall'art. 148 del Reg. (UE) n. 1303/2013.

4.5.6 Monitoraggio/Follow up

Il follow-up è l'attività svolta dall'AdA per la verifica delle azioni intraprese dai soggetti sottoposti a controllo a seguito delle osservazioni formulate nel Rapporto definitivo dell'audit delle operazioni, determinando così un monitoraggio continuo sulla realizzazione delle azioni correttive al fine di valutare l'efficacia, nonché la tempestività dello stesso, nel rimuovere le raccomandazioni e/o irregolarità riscontrate.

Gli auditors monitorano l'intero processo di audit, dalla verifica amministrativa fino alla eventuale risoluzione delle criticità riscontrate attraverso uno strumento interno dell'AdA (lead) il quale contiene le seguenti informazioni:

- Riferimento progetto
- Obiettivo Operativo
- Numero identificativo di progetto
- Titolo del progetto
- Beneficiario
- Soggetto attuatore
- Spesa sottoposta al controllo alla data di riferimento
- Data verifica amministrativa
- Data verifica in loco
- Documentazione pervenuta a seguito di richiesta formulata nel verbale di verifica amministrativa e/o di sopralluogo
- Esito provvisorio del controllo come da rapporto
- Data di invio del rapporto provvisorio di audit delle operazioni al soggetto controllato
- Controdeduzioni
- Esito finale come da rapporto definitivo dell'audit delle operazioni
- Data di invio del rapporto definitivo di audit delle operazioni al soggetto controllato
- Importo della spesa irregolare
- Tasso di errore
- Tipologia irregolarità (errore sistemico si/no)
- Follow-up

Inoltre in tale strumento viene registrato ogni altro eventuale elemento utile all'attività di audit



relativo alle operazioni campionate.

4.6 Audit dei conti

L'audit dei conti è svolto, per ogni anno contabile, in conformità all'art. 137 paragrafo 1 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e all'art 29 del Reg. (UE) n. 480/2014.

Attraverso l'audit dei conti, l'AdA fornisce una ragionevole garanzia sulla veridicità, completezza, accuratezza degli importi compresi nei conti. La metodologia finalizzata all'audit dei conti considera gli esiti del lavoro di audit dei sistemi, con particolare riferimento a quelli riferiti all'Autorità di Certificazione ed ai risultati degli audit sulle operazioni. Inoltre l'AdA, conformemente agli orientamenti previsti dalla Nota EGESIF 15-0016-02 del 05/02/2016 concernenti le linee guida per gli Stati Membri sull'Audit dei Conti, effettua delle verifiche aggiuntive finali sui conti, che le consentono di fornire un parere per stabilire se questi ultimi forniscono un quadro veritiero e corretto.

È da sottolineare che, per eseguire l'audit dei conti in maniera esaustiva ed affidabile, è necessario includere appieno nell'attività in questione i risultati dell'audit delle operazioni. A tal fine, l'AdA esegue prima dell'estrazione del campione una valutazione preliminare della popolazione da campionare. La popolazione da cui è estratto il campione viene riconciliata con il totale delle spese certificate alla Commissione.

Gli audit delle operazioni possono già iniziare durante l'anno contabile. Questo significa anche che il campione delle operazioni da controllare può essere suddiviso in due (o più) parti nel corso dell'anno contabile, tenuto conto dei progressi della certificazione delle spese nei pagamenti intermedi, con impatto limitato sulla dimensione del campione. Lo sforzo di audit può quindi essere distribuito in modo più uniforme nel corso dell'anno. Ciò consentirà all'AdA di completare il loro lavoro in tempo, al fine di fornire il parere sui conti annuali in conformità con il secondo comma dell'articolo 59 (5) del Regolamento finanziario e l'articolo 127 (5) (a) del Reg. (UE) n. 1303/2013.

Per il campione delle operazioni selezionate, l'AdA verifica: che l'importo totale della spesa ammissibile dichiarata ai sensi dell'articolo 137 (1) (a) del Reg. (UE) n. 1303/2013 si riconcili con la spesa (e il corrispondente contributo pubblico) incluso nelle domande di pagamento presentate alla Commissione; che tutti gli importi irregolari siano stati esclusi dai conti; che le correzioni finanziarie necessarie siano state tenute in debita considerazione nei conti per l'anno contabile in questione. Ai sensi dell'art 27 (2) del Reg. (UE) n. 1303/2013 l'audit delle operazioni verifica che il contributo pubblico sia stato pagato al Beneficiario in conformità all'articolo 132 (1) del Reg. (UE) n. 1303/2013.

Se applicabile per le operazioni del campione, l'AdA verifica che gli importi dei contributi del Programma versati agli strumenti finanziari e che gli anticipi degli aiuti di Stato versati ai Beneficiari siano supportati dalle informazioni disponibili a livello dell'AdG e dell'AdC. L'obiettivo di questi controlli è di confermare l'attendibilità della pista di controllo dei sistemi contabili.

L'obiettivo dell'audit delle operazioni è inoltre quello di verificare che gli importi indicati per le singole operazioni nei sistemi contabili dell'AdC e presentati nelle domande di pagamento intermedio alla Commissione nel corso dell'esercizio siano accurati e privi di errori materiali.

Inoltre, nell'ambito dell'audit dei conti viene essere eseguita una verifica sul rispetto da parte dell'AdC delle indicazioni contenute nella Nota EGESIF 15-0018-02 del 09/02/2016, relativa



alla preparazione, esame e accettazione dei conti, con particolare riferimento ai seguenti aspetti:

- importi registrati nel sistema contabile dell'Autorità di Certificazione;
- importi dei contributi del Programma pagati per strumenti di ingegneria finanziaria;
- anticipi pagati nel contesto degli aiuti di Stato;
- riconciliazione delle spese;
- calcolo del saldo annuale.

Infine, rientra nell'attività di audit dei conti la verifica sul rispetto della corretta applicazione da parte dell'AdC degli orientamenti in materia di importi ritirati, importi recuperati, importi da recuperare e importi non recuperabili come previsto dalla Nota EGESIF 15-0016-02 del 05/02/2016.

Gli audit dei conti vengono eseguiti prima della data del 15/02 di ogni anno contabile N+1, in modo da poter essere utilmente inclusi nella Relazione Annuale di Controllo, da presentare alla Commissione entro la data sopra indicata. L'AdA assegna, tra gli altri, una particolare rilevanza nell'ambito dell'audit di sistema sull'AdC, al requisito chiave n. 13 "Adeguate procedure per elaborare e certificare la completezza, accuratezza e la veridicità dei conti". A tal fine, si prevede l'esecuzione di test di controllo in grado di coprire tutti gli elementi fondamentali dei conti, come descritto al punto 5 dell'articolo 29 del Reg. delegato. Si ritiene dunque che già a partire dagli esiti dei test di controllo condotti sul requisito chiave n. 13, e più in generale su gli altri requisiti chiave dell'AdC, si possano ottenere ragionevoli garanzie sulle procedure adottate da quest'ultima, con riferimento all'affidabilità dei conti sulla base dell'apposita checklist per gli audit di sistema dell'AdC.

Nell'ambito degli audit dei conti, l'AdA, alla luce degli esiti finali degli audit delle operazioni, verifica la corretta implementazione dei meccanismi di follow up a fronte di spese valutate come non ammissibili (effettività dei ritiri, decertificazioni delle spese dichiarate non ammissibili, recuperi, etc.).

L'AdA, una volta ricevuta la bozza dei conti, tenuto conto anche dei risultati dell'Audit di sistema sull'AdC e degli esiti finali degli audit delle operazioni, esegue le verifiche aggiuntive finali sulla bozza dei conti certificati. Le verifiche aggiuntive sui conti certificati dall'AdC hanno lo scopo di accertare che tutti gli elementi richiesti dall'art. 137 del Reg. (UE) n. 1303/2013 siano correttamente inclusi nei conti e che siano supportati da documenti sottostanti in possesso delle Autorità competenti.

Le verifiche che l'AdA esegue sui conti concernono:

- le voci di spesa certificate, ovvero l'importo totale delle spese ammissibili dichiarate ai sensi dell'art. 137 (1) (a) del Reg. (UE) n. 1303/2013. In particolare vengono verificate, anche attraverso un campione rappresentativo, le spese inserite nelle domande di pagamento presentate alla Commissione nel corso dell'anno contabile;
- le altre voci (ritiri, recuperi, importi da recuperare e importi non recuperabili) attraverso verifiche a campione sulle singole registrazioni, anche alla luce degli esiti degli audit di sistema e delle operazioni;
- la riconciliazione delle spese, in particolare viene riscontrata la riconciliazione dei conti fornita dall'AdC all'interno dell'appendice 8 dell'Allegato VII del Reg. (UE) n. 1011/2014, con riferimento al totale delle spese inserite nella bozza dei conti, all'importo complessivo registrato nei sistemi contabili dell'AdC e le spese (incluso il



contributo pubblico corrispondente) inserite nelle domande di pagamento presentate alla Commissione nel corso dell'anno contabile di riferimento. Nel caso si dovessero manifestare delle differenze o disallineamenti, l'AdA valuterà l'adeguatezza delle giustificazioni riportate nei conti e fornite dall'AdC attraverso appropriate procedure di audit. Ciò al fine di ottenere prove ragionevoli che gli eventi alla base di eventuali deduzioni siano conosciuti e trattati prima della presentazione del parere di audit e della relazione annuale di controllo, di cui all'art. 127 paragrafo 5 del Reg. (UE) n. 1303/2013;

- l'effettiva correzione delle irregolarità, attraverso la verifica del corretto inserimento nei conti dei risultati dei controlli eseguiti dall'Autorità di Audit, o da parte di altri soggetti, compresi la Commissione europea e la Corte dei Conti europea. Tale verifica assume un grande rilievo anche ai fini della trattazione del tasso di errore, da riportare nella Relazione Annuale di Controllo.

La verifica degli aspetti di cui sopra viene eseguita sulla base dell'apposito **Modello di checklist per l'audit dei conti** approntata (**Allegato n. 31**).

Al fine di poter implementare la citata checklist di audit dei conti, l'AdA esegue la verifica in loco presso l'AdC, per lo svolgimento dell'attività di controllo attraverso colloqui con i Responsabili, nonché attraverso l'esame delle procedure e dei documenti di lavoro utilizzati. I risultati del lavoro di audit hanno inoltre lo scopo di consentire all'AdC, se necessario, di correggere ulteriormente i suoi conti prima della certificazione alla Commissione. Pertanto gli esiti della valutazione della bozza dei conti saranno trasmessi per un sollecito riscontro all'AdC, mediante la redazione di un Rapporto preliminare sull'audit dei Conti. Si riporta in **Allegato n. 32** un **Modello di Rapporto sull'audit dei conti**.

L'AdA, una volta ricevuta la versione finale dei conti certificati, aggiornerà la check list e provvederà alla redazione del Rapporto definitivo di audit dei conti, includendo le controdeduzioni ad eventuali osservazioni fatte in precedenza.

Ai fini del rilascio del parere di audit, l'AdA terrà conto della soglia di rilevanza del 2% degli importi iscritti nella bozza dei conti prima che vengano effettuate le rettifiche.

L'AdA emette un parere senza riserve nell'ipotesi in cui l'AdC rifletta nei conti definitivi tutte le rettifiche ritenute necessarie dall'AdA. Nel caso in cui verranno rilevate criticità, nell'ambito degli audit dei conti, saranno attivate le necessarie procedure allo scopo di monitorare l'attuazione di raccomandazioni di natura preventiva o correttiva.

Le informazioni dettagliate relative al lavoro di audit svolto e i risultati dell'audit dei conti vengono inseriti nella specifica sezione della Relazione Annuale di Controllo (All. IX cap. 6 della del Reg. (UE) n. 207/2015).

Relativamente alle scadenze legate alla presentazione della documentazione da parte di tutte le Autorità interessate dal Programma, o dal Sistema di Gestione e Controllo qualora questo sia comune a più Programmi, alla luce delle scadenze previste nelle linee guida recanti gli orientamenti per la Strategia di audit - EGESIF 14-0011-02 final del 27/08/2015, saranno ulteriormente definite delle scadenze interne tra AdG, AdC e AdA, in grado di consentire il rispetto dei termini previsti dai regolamenti e dagli orientamenti. Tali scadenze dovranno consentire all'AdA per avere a disposizione il tempo necessario utile alla verifica dell'effettiva implementazione di eventuali raccomandazioni impartite all'AdG e all'AdC successivamente all'esame della documentazione contabile. A tal fine è utile sottolineare



che la suindicata Nota EGESIF 14-0011-02 final del 27.08.2015 prevede che l'AdC trasmetta la Bozza dei conti entro il 31/10/N e che contemporaneamente l'AdG avvii i lavori di preparazione della dichiarazione di affidabilità di gestione e l'AdA i lavori di preparazione della RAC e del Parere. Entro il 31/12/N, l'AdC e l'AdG trasmettono il loro rispettivi documenti in versione definitiva. Ciò allo scopo di consentire all'AdA di formulare un Parere entro il 15/02/N+1.

Di seguito è elencato il flusso delle attività e le scadenze associate con riferimento all'audit dei conti.

I. AdC entro 31/10/N:

- presenta Bozza dei Conti sulla base dell'Allegato VII del Reg. (UE) n. 1011/2014 recante:
 - i. importi registrati nei sistemi contabili AdC;
 - ii. importi ritirati e recuperati durante il periodo contabile;
 - iii. importi da recuperare alla chiusura del periodo contabile;
 - iv. recuperi effettuati durante il periodo contabile;
 - v. importi irrecuperabili alla chiusura del periodo contabile;
 - vi. importi dei contributi per Programma erogati ai SIF;
 - vii. anticipi versati nel quadro di aiuti di Stato;
 - viii. riconciliazione delle spese.

II. AdA sulla base delle scadenze interne:

- esegue le verifiche aggiuntive su Bozza dei conti con riferimento a:
 - i. voci di spesa certificate;
 - ii. altre voci (ritiri, recuperi, importi da recuperare e importi non recuperabili);
 - iii. importi dei contributi a SIF e anticipi per aiuti di Stato;
 - iv. riconciliazione delle spese;
 - v. l'effettiva correzione delle irregolarità.
- Trasmette all'AdC le proprie osservazioni raccomandazioni in vista della versione definitiva dei conti.

III. AdC entro 31/12/N:

- elabora il modello dei conti sulla base eventualmente di nuovi fatti e in ogni caso delle osservazioni e raccomandazioni derivanti da controlli:
 - i. dell'AdA;
 - ii. della CE;
 - iii. della Corte dei Conti europea.
- Trasmette all'AdA la versione definitiva del modello dei conti sulla base dell'Allegato VII del Reg. (UE) n. 1011/2014.

IV. AdA entro 15/02/N+1:

- verifica che tutte le osservazioni e raccomandazioni siano state recepite dall'AdC, include i risultati degli audit dei conti nella RAC ed emette un parere senza riserve



nell'ipotesi in cui l'AdC rifletta nei conti definitivi tutte le rettifiche ritenute necessarie dall'AdA;

- nel caso in cui siano rilevate criticità, nell'ambito degli audit dei conti, sono attivate le opportune procedure allo scopo di monitorare l'attuazione di raccomandazioni di natura preventiva o correttiva.

4.7 Strumenti finanziari

4.7.1 Premessa, definizioni e quadro disciplinare

Ai sensi dell'art. 37 del Reg. (UE) n. 1303/2013, i Fondi Strutturali e di Investimento Europei possono sostenere **Strumenti Finanziari** (SF) nell'ambito di uno o più Programmi, al fine di contribuire al conseguimento degli obiettivi specifici stabiliti nell'ambito di una Priorità. Ex art. 2, punto 11, Reg. (UE) n. 1303/2013, in combinato disposto con l'art. 2, punto 29) Reg. (UE, EURATOM) n. 2018/1046 (cd "Regolamento finanziario dell'UE"), lo Strumento Finanziario è "una misura di sostegno finanziario dell'Unione fornita dal bilancio per conseguire uno o più obiettivi strategici specifici dell'Unione che può assumere la forma di investimenti azionari o quasi-azionari, prestiti o garanzie, o altri strumenti di condivisione del rischio, e che possono, se del caso, essere combinati con altre forme di sostegno finanziario, con fondi in regime di gestione concorrente o fondi del Fondo europeo di sviluppo (FES);".

Gli SF sono fondi "rotativi", ovvero concedono il contributo ricevuto dal Programma Operativo, tramite i Soggetti Gestori opportunamente selezionati, a destinatari finali tramite investimenti rimborsabili per la realizzazione delle Priorità del Programma interessate, reinvestendo le risorse, una volta restituite dagli stessi destinatari, per la concessione di nuovi investimenti.

Questa tipologia di operazione può anche essere strutturata tramite un **Fondo dei Fondi** (FdF), ovvero, ex art. 2, punto 27, Reg. (UE) n. 1303/2013, "un fondo istituito con l'obiettivo di fornire sostegno mediante un programma o programmi a diversi strumenti finanziari".

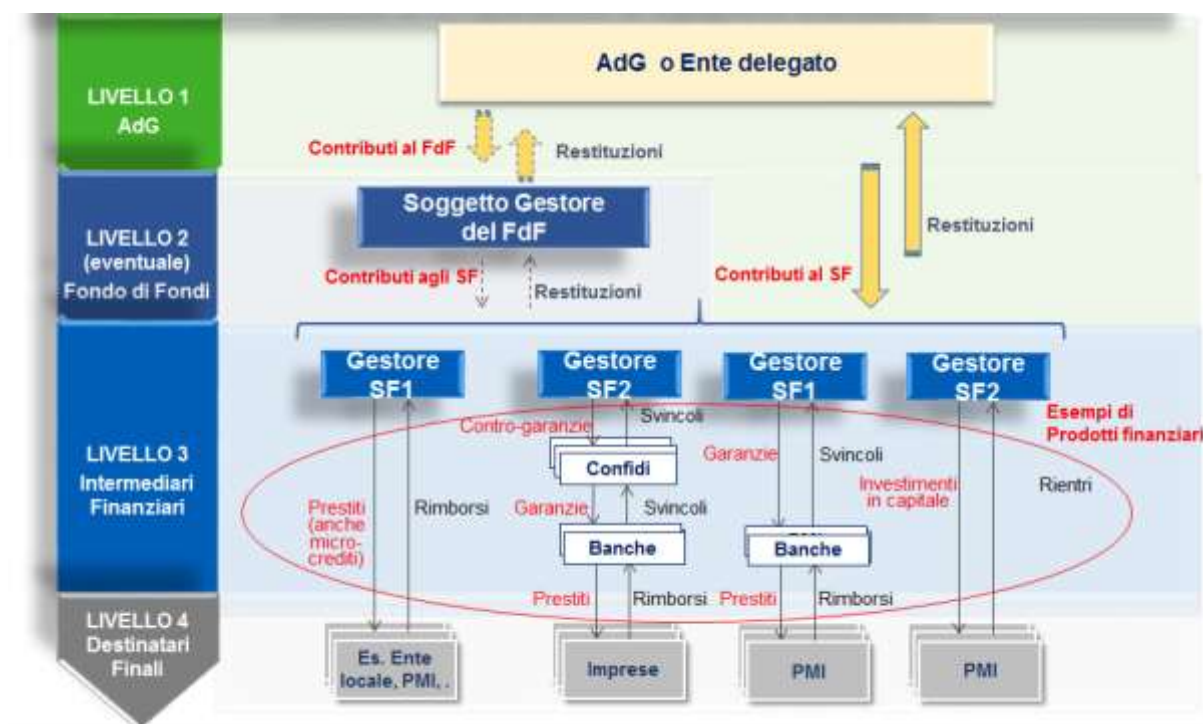
In tali casi, il contributo del Programma Operativo viene versato al Fondo di Fondi; il FdF seleziona i Soggetti Gestori degli SF cui trasferire tale contributo per avviare la fase di investimento nei destinatari finali, curata da parte dei Soggetti Gestori degli SF stessi.

Alla liquidazione degli SF le risorse residue saranno restituite alle Amministrazioni competenti.

L'architettura delle **operazioni finanziarie o Fondi** (termini adottati nel presente documento per ricomprendere sia gli SF, sia gli FdF) risulta pertanto articolata in più livelli, come descritto nella figura che segue.



Figura 12 - Esempi di struttura delle operazioni finanziarie



Visti la particolare architettura delle operazioni finanziarie sopra descritta e il carattere rotativo dei flussi finanziari interessati, queste tipologie di operazioni sono distinte da molteplici peculiarità.

A esempio, le operazioni in esame si contraddistinguono per precisi *output*, predefiniti dal Reg. (UE) n. 1303/2013, in combinato disposto con il Reg. (UE, EURATOM) n. 966/2012, consistenti in diverse tipologie di **“prodotti finanziari”**.

La tabella che segue²³ riporta le principali definizioni specifiche per le operazioni finanziarie, tra cui quella di “operazione” e beneficiario” che differiscono da quelle generali.

Tabella 10 - Definizioni peculiari per le operazioni finanziarie

Definizioni peculiari per le operazioni finanziarie	
Termine	Definizione
Operazione	Insieme dei contributi finanziari di un Programma agli Strumenti Finanziari e del successivo sostegno finanziario fornito da tali Strumenti Finanziari ai destinatari finali (art. 2, punto 9, Reg. (UE) n. 1303/2013)
Beneficiario	Organismo che attua lo Strumento Finanziario ovvero, se del caso, il Fondo di Fondi (art. 2, punto 10, Reg. (UE) n. 1303/2013) Al riguardo, si noti che “ <i>qualora gli strumenti finanziari siano attuati attraverso un fondo di fondi, l'organismo che attua il fondo di fondi è considerato l'unico</i> ”

²³ Si veda anche la Nota EGESIF n. 14_0040-1 dell'11 febbraio 2015, *Guidance for Member States on Financial Instruments – Glossary*.



Definizioni peculiari per le operazioni finanziarie	
Termine	Definizione
	<i>beneficiario</i> ” (art. 2, punto 27, Reg. (UE) n. 1303/2013)
Intermediari o Finanziario (IF)	Soggetto incaricato della gestione di uno Strumento Finanziario o Fondo di Fondi, ovvero Soggetto Gestore Si noti che, l'Autorità di Gestione può assumere direttamente compiti di gestione di Strumenti Finanziari in caso di SF costituiti esclusivamente da prestiti o garanzie; in tal caso l'AdG è considerata Beneficiario (art. 38, comma 4, lett. c), Reg. (UE) n. 1303/2013)
Destinatario finale	Persona fisica o giuridica che riceve sostegno finanziario da uno Strumento Finanziario (art. 2, punto 12, Reg. (UE) n. 1303/2013)
Prodotti finanziari	Gli <i>output</i> specifici di un'operazione finanziaria sono costituiti dai seguenti prodotti finanziari, che gli Strumenti Finanziari forniscono ai destinatari finali, ovvero: ▪ Prestito – “un accordo ai sensi del quale il mutuante è tenuto a mettere a disposizione del mutuatario una somma convenuta di denaro per un periodo di tempo concordato e in forza del quale il mutuatario è tenuto a ripagare tale importo entro il termine concordato” ▪ Garanzia - “l'impegno scritto ad assumersi, in parte o nella sua interezza, la responsabilità del debito o dell'obbligazione di un terzo o del risultato positivo da parte di un terzo dei propri obblighi nel caso di un evento che inneschi tale garanzia, come un inadempimento del prestito” ▪ Investimento azionario – “il conferimento di capitale a una impresa, investito direttamente o indirettamente in contropartita della totale o parziale proprietà di quella stessa impresa laddove l'investitore azionario può assumere un certo controllo della gestione e condividere gli utili” ▪ Investimento quasi azionario – “un tipo di finanziamento che si colloca tra investimento e debito e ha un rischio più elevato del debito privilegiato e un rischio inferiore rispetto al patrimonio di qualità primaria. Gli investimenti quasi azionari possono essere strutturati come debito, di norma non garantito e subordinato e in alcuni casi convertibile in azioni o azioni privilegiate” ▪ Altre tipologie di “Strumento di condivisione del rischio” - “uno strumento finanziario che consente la condivisione di un determinato rischio tra due o più entità, se del caso in contropartita di una remunerazione convenuta” (art. 2, lett. k) - o), Reg. (UE, EURATOM) n. 966/2012)
Assistenza rimborsabile	La definizione di Assistenza rimborsabile non è fornita dal Reg. (UE) n. 1303/2013. Tuttavia, dalle definizioni dei prodotti finanziari degli Strumenti Finanziari sopra riportata discende che la concessione di Assistenza rimborsabile ex art. 66, Reg. (UE) n. 1303/2013 non è ammissibile entro le operazioni finanziarie. La Nota EGESIF n. 15_0005-01 del 15/04/2015 chiarisce la differenza tra i prodotti finanziari degli SF, in particolare i prestiti, e l'Assistenza rimborsabile.

Rispetto al precedente ciclo di programmazione, la programmazione 2014-2020 attribuisce maggiore enfasi alle operazioni finanziarie, ampliandone sia il campo di applicazione che il



ventaglio di tipologie ammissibili. Si riporta di seguito un quadro riepilogativo delle principali novità introdotte nella programmazione 2014-2020 sull'utilizzo dell'ingegneria finanziaria nell'ambito dei Fondi SIE.

Tabella 11 - Innovazioni nella Programmazione 2014-2020

Principali novità sull'utilizzo degli strumenti finanziari nei Fondi SIE		
Tema	Programmazione 2007-2013	Programmazione 2014-2020
Portata	Concentrazione nei settori del supporto alle imprese, dello sviluppo urbano e dell'efficienza energetica e energie rinnovabili negli edifici	Possibilità di supporto a tutti gli Obiettivi Tematici pertinenti nell'ambito di un Programma Operativo
Disciplina di riferimento	La disciplina di riferimento è rappresentata da successive integrazioni e modifiche nei Regolamenti e da Linee guida stabilite in tre Note del Comitato di Coordinamento dei Fondi Strutturali (COCOF)	La disciplina di riferimento è molto ampia: Reg. (UE) n. 1303/2013, Regolamenti delegati e di esecuzione e Note EGESIF
Opzioni di implementazione	Strumenti finanziari <i>ad hoc</i> a livello nazionale o regionale	Strumenti finanziari a livello nazionale, regionale, transfrontaliero e UE, con anche possibilità di adozione di modelli standard UE (c.d. SF "off-the-shelf")
Fase di Avvio	Studio di fattibilità raccomandato	Valutazione ex-ante obbligatoria
Certificazione del contributo al Fondo	Possibilità di dichiarare alla Commissione Europea quale spesa ammissibile in fase di avvio il 100% del contributo allo SF o FdF	Possibilità di dichiarare alla Commissione Europea quale spesa ammissibile solo il 25% del contributo allo SF o FdF per Domanda di pagamento (contributo erogato allo e quota nazionale impegnata per lo SF) Divieto di presentare la seconda Domanda di pagamento e successive in assenza di investimento nei destinatari finali di percentuali predefinite del contributo al Fondo
Sistemi di Gestione e Controllo	Raccomandazioni in Note COCOF	Precise disposizioni incluse nei Regolamenti pertinenti
Reporting	<i>Reporting</i> obbligatorio a partire dal 2011, con una specifica gamma di indicatori	<i>Reporting</i> predefinito nei Regolamenti



Come indicato, nella Programmazione 2014-2020 la disciplina di riferimento per le operazioni finanziarie è ampia e variegata. Si riporta di seguito il riepilogo di tale quadro disciplinare.

Tabella 12 - Disciplina specifica per le operazioni finanziarie

Quadro disciplinare di riferimento per l'ingegneria finanziaria nell'ambito della Programmazione 2014-2020	
Fonte	Dettaglio
Reg. (UE) n. 1303/2013	▪ Articolo 2 – Definizioni ▪ Articolo 37 - Disciplina di base e Valutazione ex ante ▪ Articolo 38 – Strutture degli Strumenti Finanziari ▪ Articolo 39 - Contributo del FESR e del FEASR agli strumenti finanziari congiunti di garanzia illimitata e cartolarizzazione a favore delle PMI, applicati dalla Banca Europea per gli Investimenti (BEI) ▪ Articolo 40 – Gestione e controllo degli Strumenti Finanziari ▪ Articolo 41 - Richieste di pagamento comprendenti le spese per gli Strumenti Finanziari ▪ Articolo 42 - Spesa ammissibile alla chiusura ▪ Articolo 43 - Interessi e altre plusvalenze generate dal sostegno dei fondi SIE agli Strumenti Finanziari ▪ Articolo 44 - Reimpiego delle risorse imputabili al sostegno fornito dai Fondi SIE fino al termine del periodo di ammissibilità ▪ Articolo 45 - Uso delle risorse dopo la fine del periodo di ammissibilità ▪ Articolo 46 - Relazione sull'attuazione degli Strumenti Finanziari ▪ Allegato IV - Accordo di Finanziamento
Reg. (UE, EURATOM) n. 966/2012	▪ Articolo 2 – Definizioni ▪ Articoli 139 e 40, commi 1, 2 e 4 – Disciplina di base
Reg. (UE) n. 480/2014	▪ Articolo 4, Norme specifiche in materia di acquisto di terreni ▪ Articolo 5, Combinazione del supporto tecnico con Strumenti Finanziari ▪ Articolo 6, Norme specifiche sul ruolo, sulle competenze e sulle responsabilità degli organismi che attuano gli Strumenti Finanziari ▪ Articolo 7, Criteri di selezione degli organismi che attuano gli Strumenti Finanziari ▪ Articolo 8, Norme specifiche sulle garanzie offerte mediante Strumenti Finanziari ▪ Articolo 9, Gestione e controllo degli Strumenti Finanziari istituiti a livello nazionale, regionale, transnazionale o transfrontaliero ▪ Articolo 10, Norme per la revoca dei pagamenti a favore degli Strumenti Finanziari e gli eventuali adeguamenti per quanto riguarda le Domande di pagamento ▪ Articolo 11, Sistema di capitalizzazione delle rate annuali per gli abbuoni di interesse e gli abbuoni delle commissioni di garanzia ▪ Articolo 12, Criteri di determinazione dei costi e delle commissioni di gestione in base alle prestazioni ▪ Articolo 13, Soglie relative ai costi e alle commissioni di gestione ▪ Articolo 14, Rimborso di costi e commissioni di gestione capitalizzati per strumenti azionari e di microcredito
Reg. (UE) n. 821/2014	▪ Trasferimento e gestione dei contributi del Programma ▪ Modello per la presentazione di relazioni sugli strumenti finanziari
Reg. (UE) n.	▪ Disciplina dei c.d. Strumenti Finanziari “Off-the-shelf”, ovvero secondo modelli predefiniti dalla CE



Quadro disciplinare di riferimento per l'ingegneria finanziaria nell'ambito della Programmazione 2014-2020	
Fonte	Dettaglio
964/2014	▪ Esempio di Accordo di Finanziamento nel caso di Strumenti Finanziari definiti secondo i termini e le condizioni uniformi fissati dalla CE in questo Regolamento
Reg. (UE) n. 1011/2014	▪ Allegato VI - Modello per la Domanda di pagamento comprendente informazioni supplementari riguardanti gli Strumenti Finanziari
Comunicazioni e Decisioni CE	▪ <i>Commission Staff Working Document SWD(2017) 343 final, dell'11 ottobre 2017, Guidance on Article 38(4)CPR – Implementation options for financial instruments by or under the responsibility of the managing authority</i> ▪ <i>Commission Staff Working Document SWD(2017)156 final, del 2 maggio 2017, Guidance on State aid in European Structural and Investment (ESI) Funds Financial instruments in the 2014-2020 programming period</i> ▪ Comunicazione della Commissione Europea del 29 luglio 2016, n. 276, "Orientamenti per gli Stati membri sui criteri di selezione degli organismi che attuano gli Strumenti Finanziari" ▪ Decisione di esecuzione della Commissione Europea dell'11 settembre 2014 n. 660, relativa al modello di Accordo di finanziamento per il contributo del FESR e del FEASR agli Strumenti Finanziari congiunti di garanzia illimitata e cartolarizzazione a favore delle Piccole Medie Imprese (2014/660/UE) ▪ <i>Financial instruments in ESIF programmes 2014-2020 - A short reference guide for Managing Authorities</i>, Nota Ares(2014)2195942 del 02 luglio 2014
Linee guida EGESIF	▪ <i>Guidance for Member States on Interest and other gains generated by ESI Funds support paid to FI (Article 43 CPR)</i>, Nota EGESIF n. 15-0031-01 Final, del 17 febbraio 2016 ▪ <i>Guidance for Member States on Article 42(1)(d) CPR- Eligible management costs and fees</i>, Nota EGESIF n. 15-0021-01 del 26 novembre 2015 ▪ <i>Guidance for Member States on the selection of bodies implementing FIs, including Funds of Funds</i>, Nota EGESIF n. 15-0033-00, del 13 ottobre 2015 ▪ <i>Guidance for Member States on Combination of support from a financial instrument with other forms of support</i>, Nota EGESIF n. 15-0012-02 del 10 agosto 2015 ▪ <i>Guidance for Member States on Article 41 CPR - Requests for payment</i>, Nota EGESIF n. 15-0006-01 del 8 giugno 2015 ▪ <i>Guidance for Member States on Definition and use of repayable assistance in comparison to financial instruments and grants</i>, Nota EGESIF n. 15-0005-01 del 15 aprile 2015 ▪ <i>Guidance for Member States on Financial Instruments – Glossary</i>, Nota EGESIF n. 14-0040-01 dell'11 febbraio 2015 ▪ <i>Guidance for Member States on Article 37(4) CPR– Support to enterprises/working capital</i>, Nota EGESIF n. 14-0041-01 dell'11 febbraio 2015 ▪ <i>Guidance for Member States on Article 37 (2) CPR - Ex-ante assessment</i>, Nota EGESIF n. 14-0039-01 dell'11 febbraio 2015 ▪ <i>Guidelines for determining financial corrections to be made to expenditure co-financed by the EU under the Structural Funds and the European Fisheries Fund for non-compliance with the rules applicable to Financial Engineering Instruments for the 2007-2013 programming period</i>, Nota EGESIF n. 14-0015, del 06 giugno 2014
Linee guida BEI	▪ <i>Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period</i>, Banca Europea per gli Investimenti (BEI), aprile 2014

4.7.2 Le tipologie di audit sugli Strumenti finanziari e Fondi di Fondi (ove applicabile)

Le operazioni finanziarie, per le loro particolari caratteristiche e profilo di rischio, devono essere considerate quali una categoria di operazioni peculiare, differenziata rispetto alle altre tipologie di operazioni esaminate dall'Autorità di Audit.

Ai sensi dell'art. 9 del Reg. (UE) n. 480/2014, per le operazioni che comportano il sostegno dei Programmi a SF, l'Autorità di Audit deve infatti garantire, nel corso di tutto il periodo di programmazione sino alla chiusura del Programma, controlli sugli Strumenti Finanziari nel quadro sia degli audit di sistema che delle operazioni. Tali audit sono svolti a livello dei diversi soggetti coinvolti (Autorità di Gestione, Fondo dei Fondi ove presente e Strumenti Finanziari, nonché, ove ammesso, destinatari finali).

Tale principio si applica a tutte le tipologie di operazioni finanziarie, salvo quanto segue:

- secondo le disposizioni dell'art. 40 del Reg. (UE) n. 1303/2013, sono esclusi dagli audit dell'Autorità di Audit (audit di sistema e delle operazioni) gli **Strumenti Finanziari** che, ai sensi dell'art. 38, comma 1, lett. a) di tale Regolamento, sono **istituiti a livello UE** e sono gestiti direttamente o indirettamente dalla Commissione Europea. In relazione a tali Strumenti Finanziari, l'Autorità di Audit formula il Parere di audit in base alle relazioni di controllo che periodicamente riceve dai revisori dei conti designati negli accordi che istituiscono tali SF²⁴;
- ai sensi dell'art. 9, comma 3 del Reg. (UE) n. 1303/2013, qualora gli Strumenti Finanziari (i.e. istituiti entro l'PO) siano attuati dalla **BEI**, l'Autorità di Audit ha l'obbligo di conferire a un'impresa che opera nell'ambito di un quadro comune istituito dalla Commissione Europea l'incarico effettuare gli audit di tali operazioni, e pertanto redige il proprio Parere di audit sulla base delle informazioni fornite dall'impresa incaricata.

Più in generale, va considerato che le attività di audit sulle operazioni finanziarie presentano una portata estesa e ambiti specifici, come riepilogato nella tabella che segue.

Tabella 13 - Attività di audit sulle operazioni finanziarie

Tipologie di attività di audit sulle operazioni finanziarie	
Tipologia di audit	Oggetto
Designazione dell'AdG	▪ Eventuali deleghe a Organismi Intermedi incaricati dall'AdG di coordinare l'operazione
Audit di sistema	▪ Eventuali test di conformità ▪ Possibilità di audit tematici sugli Strumenti Finanziari (es. <i>corretta impostazione dell'operazione, qualità della selezione dei progetti, qualità delle verifiche di gestione, miglioramenti del Sistema di Gestione e Controllo per gli SF o FdF, ...</i>)
Audit delle operazioni	▪ Fase di avvio dell'operazione e di istituzione dello Strumento Finanziario (o Fondo di Fondi) ▪ Fase di attuazione dell'operazione (incluse verifiche similari ai test di

²⁴ Nota EGESIF 14-0011-02 final – Linee Guida per gli Stati membri sulla Strategia di audit.



Tipologie di attività di audit sulle operazioni finanziarie	
Tipologia di audit	Oggetto
	conformità) ▪ Fase di chiusura del Programma Operativo, o dello SF, o FdF, se precedente (incluse verifiche similari ai test di conformità) <i>Possibilità di audit addizionali o complementari</i> <i>Possibilità di verifiche simili a test di conformità addizionali o complementari</i>
Audit dei conti	▪ Correttezza delle informazioni fornite ex Allegato VII del Reg. (UE) n. 1011/2014

Nel caso in cui l'Autorità di Gestione affidi il coordinamento dell'operazione di ingegneria finanziaria a Organismi Intermedi (OI) mediante delega di funzioni, nella fase di designazione, l'AdA svolge le attività di audit in conformità alla Nota EGESIF n. 14-0013 final del 18 dicembre 2014.

Nell'ambito degli audit di sistema, oggetto dell'analisi è il funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo secondo la metodologia di cui alla Nota EGESIF 14-0010 final, considerando il caso particolare degli strumenti finanziari. L'AdA può quindi esaminare tali interventi:

- sia ove le operazioni finanziarie risultino selezionate quali test di conformità;
- sia tramite audit di sistema tematici, specialmente dedicati agli SF (o FdF) cofinanziati nell'ambito del Programma interessato, aventi ad oggetto:
 - la corretta impostazione degli SF (o FdF), incentrati quindi sulla fase di ideazione (Valutazione ex ante ex art. 37, Reg. (UE) n. 1303/2013), strutturazione (tipologia di Fondo adottata, ex art. 38, Reg. (UE) n. 1303/2013) e selezione dell'Intermediario Finanziario con funzioni di Soggetto Gestore del SF e/o FdF. Ove tali fasi-presupposto fossero viziate da irregolarità, infatti, l'intera spesa del Fondo potrebbe risultare non ammissibile;
 - il corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo dei Fondi, anche, ad esempio, a seguito di raccomandazioni dell'AdA (es. emerse in sede di audit di una operazione, o dei conti), oppure a seguito di raccomandazioni di altri Organismi di controllo, nazionali o UE.

L'analisi degli SF (o FdF) in sede di audit di sistema, data la complessità di tali interventi e le tempistiche ristrette per gli audit sulle operazioni, in vista della liquidazione dei conti, permette di individuare eventuali carenze e misure correttive necessarie già in relazione all'impostazione e all'organizzazione del Fondo. In tal caso, in sede di audit sulle operazioni l'AdA si concentrerà sulla spesa certificata alla CE e su eventuali variazioni, o aspetti non già esaminati in sede di audit di sistema.

Gli **audit delle operazioni finanziarie** prendono quindi in esame la spesa dichiarata alla Commissione Europea e, come indicato, tali audit devono essere svolti nel corso di tutto il



periodo di programmazione. Tuttavia, l'oggetto dell'audit varia a seconda dell'avanzamento dell'operazione. L'art. 41, Reg. (UE) n. 1303/2013 definisce infatti le condizioni per la certificazione delle spese relative a Strumenti Finanziari (e Fondi di Fondi), prevedendo una **certificazione per tranches** successive, come riepilogato nella tabella che segue²⁵.

Tabella 14 - La certificazione delle spese delle operazioni finanziarie

Condizioni per la certificazione delle spese relative a operazioni finanziarie				
Domanda di pagamento	Max contributo erogato all'SF (o FdF) (1)	Max cofinanziamento nazionale/regionale impegnato per lo SF (o FdF) (2)	Minima spesa del Fondo ex art. 42, Reg. (UE) n. 1303/2013 (3)	Spesa minima obbligatoria in % sulla dotazione del Fondo
I	25%	25%	n.a.	0%
II	25%	25%	60% dell'importo certificato per lo SF (o FdF) nella I Domanda di pagamento	15%
III	25%	25%	85% del totale degli importi certificati per lo SF (o FdF) nella I e II Domanda di pagamento	43%
IV	25%	25%	85% del totale degli importi certificati per lo SF (o FdF) nella I, II e III Domanda di pagamento	64%
V	n.a.	n.a.	85% del totale degli importi certificati per lo SF (o FdF) nella I, II, III e IV Domanda di pagamento, cioè 85% della dotazione del Fondo	85%
Ultima	n.a.	n.a.	100% della dotazione del Fondo	100%

Note	(1) Ex art. 41, comma 1, lett. a), Reg. (UE) n. 1303/2013, si fa riferimento all' "importo del contributo del programma erogato allo strumento finanziario " in percentuale su "l'importo complessivo dei contributi del programma impegnati per lo strumento finanziario ai sensi del pertinente accordo di finanziamento, corrispondente alla spesa ai sensi dell'articolo 42, paragrafo 1, lettere a), b) e d), e di cui è previsto il pagamento
-------------	--

²⁵ In merito, si richiama anche la citata Nota EGESIF n. 15-0006-01 del 8 giugno 2015, che fornisce specifiche indicazioni sull'inclusione dei dati sugli interventi di ingegneria finanziaria nelle certificazioni di spesa.



	<i>durante il periodo di ammissibilità”</i> <i>(2) Ex art. 41, comma 1, lett. b), Reg. (UE) n. 1303/2013, si fa riferimento all’ “importo complessivo del co-finanziamento nazionale di cui all’articolo 38, paragrafo 9, che si prevede di erogare allo strumento finanziario, o a livello dei destinatari finali per la spesa ai sensi dell’articolo 42, paragrafo 1, lettere a), b) e d), entro il periodo di ammissibilità”, in percentuale sul relativo totale</i> <i>(3) Ex art. 41, comma 1, lett. c), e art. 42, Reg. (UE) n. 1303/2013, si fa riferimento alla spesa ammissibile alla chiusura del Programma, ovvero “l’importo complessivo dei contributi del programma effettivamente pagato o, nel caso di garanzie, impegnato dallo strumento finanziario entro il periodo di ammissibilità”, ivi inclusi i costi di gestione/commissioni del Soggetto Gestore dello SF (e FdF, ove presente)</i>
--	---

Di conseguenza gli audit delle operazioni finanziarie esaminano:

- la **Fase di avvio** dell’operazione e di istituzione dello Strumento Finanziario (o Fondo di Fondi), in relazione alla certificazione della prima *tranche* del contributo del PO ex art. 41, Reg. (UE) n. 1303/2013;
- la **Fase di attuazione** dell’operazione stessa, in relazione alla certificazione delle *tranche* successive sempre ex art. 41, Reg. (UE) n. 1303/2013;
- la **Fase di chiusura**, ovvero la situazione dello SF, o FdF, ove presente, al momento della chiusura del Programma Operativo (o dello SF, o FdF, stessi, se precedente), in relazione alla certificazione del 100% delle spese dello SF, o FdF, per investimenti nei destinatari finali, o costi di gestione/commissioni, ex art. 42, Reg. (UE) n. 1303/2013.

Pertanto, la pianificazione delle attività di Audit terrà conto della necessità di eseguire audit successivi sui diversi stati di avanzamento dell’operazione, al fine di considerare le peculiarità e i profili di rischio associati alle varie fasi.

Nel caso infine degli **audit sui conti**, l’Autorità di Audit esamina anche le informazioni specifiche sugli Strumenti Finanziari (o Fondi di Fondi), incluse nell’Allegato VII del Reg. (UE) n. 1011/2014, secondo la metodologia di cui alla Nota EGESIF n. 15-0015-02 e tenendo conto delle informazioni specifiche sulle operazioni in esame incluse nelle certificazioni delle spese di cui all’Allegato VI del Reg. (UE) n. 1011/2014. In questo caso, la Nota EGESIF n. 15-0006-01 fornisce indicazioni sull’inclusione dei dati sugli interventi di ingegneria finanziaria nei conti (e nelle certificazioni di spesa).

4.7.3 Focus sugli audit delle operazioni

Gli audit sulle operazioni finanziarie esaminano i molteplici aspetti peculiari di tali operazioni, che le differenziano rispetto ad altre tipologie di interventi. I paragrafi che seguono forniscono infatti maggiori dettagli sull’oggetto dell’audit delle operazioni finanziarie, in relazione alle varie fasi di avanzamento.

Si riportano in **Allegato n. 33, 34 e 35 tre modelli di Checklist per l’audit delle operazioni relative a Strumenti Finanziari o Fondi di Fondi, per le Fasi di avvio, attuazione e chiusura**, articolate in sezioni corrispondenti ai diversi ambiti di analisi a cura dell’Autorità di Audit.



Audit relativi alla fase di avvio dell'operazione e di istituzione dello Strumento finanziario (o Fondo di Fondi)

Secondo le disposizioni della normativa e le indicazioni dell'UE, l'Autorità di Audit verifica la correttezza della fase di avvio dell'operazione e implementazione dello Strumento Finanziario (o FdF) con particolare riferimento a:

- corretta ideazione degli Strumenti Finanziari (o FdF), ovvero Valutazione ex ante ex art. 37, Reg. (UE) n. 1303/2013 e strutturazione del Fondo (es. tipologia di Fondo adottata, ex art. 38, Reg. (UE) n. 1303/2013; rispetto della disciplina sugli aiuti di Stato; ...);
- corretta selezione dell'Intermediario Finanziario con funzioni di Soggetto Gestore del SF o FdF (o anche corretta selezione dei Soggetti Gestori degli SF da parte del Gestore del FdF); relativi Accordi di Finanziamento (o documento strategico dell'Autorità di Gestione);
- organizzazione e Strategia del Fondo;
- erogazione del contributo del PO al Fondo, controllo di I livello e certificazione di tale contributo.

Nella tabella che segue è sintetizzata l'articolazione delle sezioni della checklist per la fase di avvio.

Tabella 15 - Audit sulla fase di avvio delle operazioni finanziarie

Struttura del modello di checklist per l'audit sulla fase avvio dell'operazione di ingegneria finanziaria	
Sezione	Oggetto
A. Ideazione dell'operazione e Valutazione ex ante	▪ Presenza e conformità della Valutazione ex ante di cui all'art. 37 del Reg. (UE) n. 1303/2013, Valutazione che fornisce evidenze sui fallimenti del mercato o condizioni di investimento subottimali che giustificano lo Strumento Finanziario (o FdF), o "Gap analysis" e sul livello e sugli ambiti stimati di necessità di investimento pubblico, compresi i tipi di Strumenti Finanziari da sostenere <i>Linee guida di supporto: Nota EGESIF n. 14-0039-01 (Ex-ante assessment); Ex-ante assessment methodology della BEI</i>
B. Individuazione dell'operazione	▪ Individuazione dell'operazione in coerenza con i Criteri di Selezione adottati dal Comitato di Sorveglianza e con la Valutazione ex ante; costituzione del Fondo e impegno dei contributi del PO per il Fondo. ▪ Rispetto della disciplina di base di cui agli artt. 2 e 37, Reg. (UE) n. 1303/2013, nonché dell'art. 2 del Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018 e degli articoli 139 e 140, commi 1,2 e 4 (che ai sensi dell'art. art. 281 c. 1 ed ai fini dell'art. 282 c. 3 lett. c) del Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018 si continuano ad applicare fino al 31 dicembre 2018 e degli art. 208 e 209 (che ai sensi dell'art. art. 281 c. 1 ed ai fini dell' art. 282 c. 3 lett. c) del Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018 si applicheranno dal 1 gennaio 2019) . ▪ Rispetto dell'art. 8, Reg. UE) n. 480/2014 in caso di Fondi di garanzia, co-garanzia o controgaranzia, ovvero Valutazione ex ante dei rischi che stabilisca un idoneo c.d. "moltiplicatore delle garanzie" (cfr. infra) ▪ Rispetto del Reg. (UE) n. 964/2014 in caso di SF c.d. Off-the-shelf <i>Linee guida di supporto: Nota Ares(2014)2195942 (Reference guide); Note</i>



Struttura del modello di checklist per l'audit sulla fase avvio dell'operazione di ingegneria finanziaria	
Sezione	Oggetto
	EGESIF n. 14-0040-01 (Glossario)
C. Struttura dell'operazione	Architettura dell'operazione e struttura di <i>governance</i>: scelta tra FdF o solo SF; organizzazione delle strutture (legali) coinvolte (Autorità di Gestione, Fondo di Fondi, ove presente, e Strumento Finanziario); tipologia di Fondo adottata, ex art. 38, Reg. (UE) n. 1303/2013; Comitato di <i>Governance</i> del Fondo; coerenza con la Valutazione ex ante e gli atti di individuazione dell'operazione Linee guida di supporto: cfr. supra + Commission Staff Working Document SWD(2017) 343 final
D. Aiuti di Stato	Rispetto della normativa dell'UE e nazionale applicabile, con particolare riguardo alle norme sugli aiuti di Stato, qualora il sostegno finanziario si configuri come un aiuto di Stato ai vari livelli (investitori, gestore e destinatari finali) Linee guida di supporto: Commission Staff Working Document SWD(2017) 156 final
E. Selezione degli Intermediari Finanziari e Piano di attività (1)	- Procedura di selezione dell'Intermediario Finanziario Soggetto Gestore del Fondo di Fondi, ove presente, o del SF, ovvero procedura di appalto pubblico, affidamento <i>in house</i>, "call for proposal", - Procedura di selezione degli Intermediari Finanziari Soggetti Gestori del SF da parte del Gestore del Fondo di Fondi, ove presente - Rispetto dell'art. 7, Reg. (UE) n. 480/2014 - Rispetto della disciplina applicabile (cfr. a esempio par. 4.5.3.1 sugli appalti pubblici e relativa checklist) - Piano di attività ("<i>Business plan</i>") complessivo del FdF e/o del SF - Coerenza della selezione e del Piano di attività con la Valutazione ex ante e gli atti di individuazione dell'operazione Linee guida di supporto: Comunicazione CE n. 276/2016 e Nota EGESIF n. 15-0033-00 (Selezione IF)
F. Accordo di Finanziamento, Strategia del Fondo e Sistema di Gestione e Controllo (1)	- Presenza dell'Accordo di finanziamento tra Autorità di Gestione e Gestore del FdF, ove presente, o dello SF - Presenza dell'Accordo di finanziamento tra Gestore del FdF, ove presente, e Gestore dello SF - Conformità degli Accordi di finanziamento alle informazioni richieste dall'Allegato IV del Reg. (UE) n. 1303/2013 - Rispetto del Reg. (UE) n. 964/2014 in caso di SF c.d. <i>Off-the-shelf</i> - Presenza e conformità del Documento strategico a norma dell'Allegato IV del Reg. (UE) n. 1303/2013, per gli SF attuati direttamente dall'Autorità di Gestione, ai sensi dell'art. 38, comma 4, lett. a) del Reg. (UE) n. 1303/2013 - Coerenza dell'Accordo di Finanziamento / Documento strategico con la Valutazione ex ante e gli atti di individuazione dell'operazione e selezione dell'Intermediario Finanziario - Corretta disciplina di: - gestione di tesoreria e tenuta delle scritture contabili; gestione di interessi e altre plusvalenze (art. 43, Reg. (UE) n. 1303/2013); reimpiego delle risorse (artt. 44 e 45, Reg. (UE) n. 1303/2013); Linee guida di supporto: Nota EGESIF n. 15-0031-01 (Interessi e plusvalenze) - monitoraggio e <i>reporting</i> delle informazioni necessarie ai diversi livelli: destinatari finali, SF, FdF; Autorità di Gestione (es. art. 46, Reg. (UE) n. 1303/2013; Allegato I, Reg. (UE) n. 821/2014);



Struttura del modello di checklist per l'audit sulla fase avvio dell'operazione di ingegneria finanziaria	
Sezione	Oggetto
	- capitalizzazione in caso di abbuoni di interesse e delle commissioni di garanzia (art. 11, Reg. (UE) n. 480/2014); - revoca dei pagamenti (art. 10, Reg. (UE) n. 480/2014) - disimpegno del contributo del Programma e liquidazione del Fondo ▪ Strategia del Fondo e politica di investimento: - ammissibilità dei prodotti finanziari e dei destinatari finali, in particolare ex art. 37 e 42, Reg. (UE) n. 1303/2013; coerenza con la Valutazione ex ante e gli atti di individuazione dell'operazione e selezione dell'Intermediario Finanziario; - rispetto della disciplina di base di cui all'art. 37, Reg. (UE) n. 1303/2013; - rispetto degli artt. 4 e 5, Reg. (UE) n. 480/2014 in caso di previsione dell'acquisto di terreni e/o della combinazione del supporto tecnico con SF Linee guida di supporto: Note EGESIF n. 14-0041-01 (Working capital), 15-0005-01 (Assistenza rimborsabile) e 15-0012-02 (Combinazione con sovvenzioni e altre forme di supporto ai destinatari) ▪ Sistema di Gestione e Controllo del Fondo: - rispetto dell'art. 40, Reg. (UE) n. 1303/2013, degli artt. 6 e 9, Reg. (UE) n. 480/2014 e dell'art. 1, Reg. (UE) n. 821/2014; - corretta disciplina di controllo e rendicontazione dallo SF al FdF, ove presente, e dal FdF all'Autorità di Gestione, oppure direttamente dallo SF all'Autorità di Gestione; piste di controllo, checklist e documentazione di supporto; - rispetto del Sistema di Gestione e Controllo del PO quale esaminato in fase di Designazione dell'Autorità di Gestione (ed eventualmente dell'Organismo Intermedio incaricato), nonché di audit di sistema ▪ Costi di gestione e commissioni stabiliti nel rispetto dell'art. 42, Reg. (UE) n. 1303/2013 e degli artt. 12, 13 e 14, Reg. (UE) n. 480/2014 Linee guida di supporto: Nota EGESIF n. 15-0021-01 (Costi di gestione/commissioni); Commission Staff Working Document SWD(2017) 343 final ▪ Statuto e Regolamento del Fondo
G. Contributi del PO (1)	▪ Impegno giuridicamente vincolante dei contributi del PO per il Fondo ▪ Erogazione dei contributi del Programma Operativo al FdF, ove presente, o al SF; erogazione dei contributi del PO dal FdF, ove presente, allo SF; Rispetto dell'art. 1, Reg. (UE) n. 821/2014 ▪ Organizzazione contabile del FdF e/o SF, rispetto del principio di separazione contabile, gestione finanziaria del contributo del PO e gestione di tesoreria ▪ Rispetto dell'Accordo di Finanziamento / Documento strategico pertinente
H. Certificazione della spesa	▪ Verifiche di gestione a livello di Autorità di Gestione / Organismo Intermedio (e sorveglianza da parte dell'Autorità di Gestione sulle funzioni delegate all'Organismo Intermedio, ove presente) ▪ Attestazione delle spese per il contributo al FdF, ove presente, o SF da parte dell'Autorità di Gestione ▪ Fase di certificazione della spesa del contributo del PO (al FdF ove presente, o allo SF); relativi controlli e contabilità da parte dell'Autorità di Certificazione ▪ Rispetto dell'art. 41, Reg. (UE) n. 1303/2013, dell'art. 10, Reg. (UE) n. 480/2014 (in caso di revoche) e dell'Allegato VI, Reg. (UE) n. 1011/2014 Linee guida di supporto: Nota EGESIF n. 15-0006-01 (Domande di pagamento)



Struttura del modello di checklist per l'audit sulla fase avvio dell'operazione di ingegneria finanziaria	
Sezione	Oggetto
I. Conservazione della documentazione (1)	Corretta conservazione della documentazione ai diversi livelli (SF, FdF, ove presente, Autorità di Gestione e Autorità di Certificazione)
(1) Si precisa che, in caso di operazioni realizzate tramite un Fondo di Fondi, la selezione degli Strumenti Finanziari può non essere avvenuta alla data dell'audit. In tal caso, la procedura di selezione degli SF e gli altri elementi di analisi relativi agli SF andranno esaminati nel corso dei successivi audit sulla fase di attuazione dell'operazione (cfr. infra).	

L'operazione di ingegneria finanziaria può risultare inclusa nel campione di operazioni predisposto dall'Autorità di Audit secondo le consuete modalità in relazione al **periodo contabile nel quale la prima tranche del 25% del contributo al SF, o FdF, ove presente, è stata certificata alla Commissione Europea**. In tale sede, quindi, **l'Autorità di Audit svolgerà un audit sulla fase di avvio** dell'operazione di ingegneria finanziaria.

Nel caso invece in cui l'operazione finanziaria non rientri nel campione estratto dalle Autorità di Audit, ove non sia stato già realizzato un audit di sistema tematico sulla corretta impostazione degli SF (o FdF) l'AdA procederà ad un **audit addizionale**, sull'avvio dell'operazione stessa, dato l'alto profilo di rischio delle operazioni in esame.

Nel caso in cui l'operazione rientri nel campione estratto dalle Autorità di Audit ai fini dei propri audit delle operazioni, si rappresenta che:

- ove vengano identificate irregolarità su uno degli elementi costituenti la fase di istituzione del SF, tali irregolarità dovranno essere corrette alla prima Domanda di pagamento utile;
- l'Autorità di Audit redigerà un Rapporto di audit sull'operazione che comprende Strumenti Finanziari (o Fondi di Fondi) e informerà la Commissione Europea nella RAC, secondo le consuete modalità; inoltre, l'AdA trasmetterà alla Commissione Europea anche il Rapporto di audit sull'operazione finanziaria²⁶.

Qualora l'audit sull'operazione finanziaria abbia rilevato un **rischio di irregolarità sistemica a livello di Fondo, o AdGAdC**, l'Autorità di Audit ne valuterà la portata e potrà procedere ad ulteriori attività di audit, ivi inclusi audit su altri Strumenti Finanziari eventualmente cofinanziati dal Programma Operativo, tramite un **audit complementare**, secondo le consuete modalità. In caso di audit complementare eventuali irregolarità dovranno essere corrette alla prima Domanda di pagamento utile, ma non incluse nel tasso di errore del campione riscontrato dall'Autorità di Audit.

²⁶ Il Rapporto sull'audit delle operazioni contiene la descrizione completa dell'attività svolta e le conclusioni dell'audit. Nella sua versione provvisoria rappresenta la base per il contraddittorio. La versione definitiva è la base informativa per la stesura della RAC.

Tale Rapporto include in particolare le seguenti informazioni: Dati identificativi del Programma Operativo e dell'operazione controllata; Dati relativi ai soggetti coinvolti nel controllo; Dati relativi allo svolgimento del controllo; Descrizione sintetica dell'operazione/progetto controllato; Metodologia adottata per il controllo dell'operazione; Principali riscontri e osservazioni; Irregolarità e relativo impatto finanziario; Limitazioni allo svolgimento delle verifiche; Conclusioni, importi non eleggibili, raccomandazioni e follow up; Firme degli auditor e dell'AdA.



Audit relativi alla fase di attuazione dell'operazione

La fase di attuazione delle operazioni finanziarie riguarda la selezione e l'investimento nei destinatari finali; il reimpiego delle risorse restituite allo SF da tali destinatari; la gestione, il monitoraggio e il controllo dell'operazione, fino alla determinazione della spesa ammissibile alla chiusura del Programma Operativo, corrispondente al totale degli investimenti effettivamente realizzati nei destinatari finali e dai costi di gestione/commissioni del Gestore del Fondo²⁷.

Gli audit in esame hanno elementi di similitudine con gli audit dei sistemi, dato che la spesa ammissibile nel caso dei SF (o FP) continua ad essere costituita dai contributi da parte del Programma Operativo a tali Fondi. Inoltre, questa tipologia di audit viene svolta periodicamente e in modo ricorrente.

Nella tabella che segue è sintetizzata l'articolazione delle sezioni della checklist per la fase di attuazione.

Tabella 16 - Audit sulla fase di attuazione delle operazioni finanziarie

Struttura del modello di checklist per l'audit sulla fase attuazione dell'operazione di ingegneria finanziaria	
Sezione	Oggetto
A. Selezione dei destinatari finali	▪ Correttezza delle procedure di selezione dei destinatari finali ▪ Ammissibilità dei prodotti finanziari e dei destinatari finali selezionati ▪ Coerenza con l'Accordo di Finanziamento / Documento strategico e la Strategia del Fondo ▪ Rispetto dei Criteri di Selezione adottati dal Comitato di Sorveglianza
B. Aiuti di Stato	▪ Effettivo rispetto in fase attuativa della normativa dell'UE e nazionale applicabile, con particolare riguardo alle norme sugli aiuti di Stato, ai vari livelli (investitori, gestore e destinatari finali) ▪ <i>Linee guida di supporto: Commission Staff Working Document SWD(2017) 156 final</i>
C. Attuazione degli investimenti	▪ Coerenza con l'Accordo di Finanziamento / Documento strategico e la Strategia del Fondo ▪ Effettivo impiego da parte dei destinatari finali dell'investimento ricevuto per le finalità previste ▪ Rispetto anche in fase attuativa di: - disciplina di base di cui all'art. 37, Reg. (UE) n. 1303/2013; - artt. 4 e 5, Reg. (UE) n. 480/2014 in caso di previsione dell'acquisto di terreni e/o della combinazione del supporto tecnico con SF; - Reg. (UE) n. 964/2014 in caso di SF c.d. <i>Off-the-shelf</i> ▪ Avanzamento complessivo dell'attuazione della Strategia di investimento, performance complessiva del Fondo e difficoltà incontrate, anche in relazione alla pianificazione iniziale della fase attuativa del Fondo ▪ Effettivo funzionamento del Comitato di Governance del Fondo ▪ <i>Linee guida di supporto: Nota Ares(2014)2195942 (Reference guide);</i>

²⁷ Come precedentemente indicato, in caso di operazioni di ingegneria finanziaria realizzate tramite un Fondo di Fondi, la selezione degli Strumenti Finanziari da parte del Fondo di Fondi può non essere già avvenuta durante la fase di avvio dell'operazione. In tal caso, la procedura di selezione degli SF e gli altri elementi di analisi al riguardo andranno esaminati nel corso degli audit sulla fase di attuazione dell'operazione (si rinvia alle correlate sezioni della checklist di audit sulla fase di avvio dell'operazione).



Struttura del modello di checklist per l'audit sulla fase attuazione dell'operazione di ingegneria finanziaria	
Sezione	Oggetto
	<i>Note EGESIF n. 14-0040-01 (Glossario), 14-0041-01 (Working capital), 15-0005-01 (Assistenza rimborsabile) e 15-0012-02 (Combinazione con sovvenzioni e altre forme di supporto ai destinatari)</i>
D. Gestione complessiva del Fondo	▪ Rispetto dell'Accordo di Finanziamento / Documento strategico nella gestione complessiva del Fondo, con particolare riguardo a: - contributi effettivamente versati dal PO al FdF, ove presente e dal FdF allo Strumento Finanziario (oppure direttamente allo SF) ed eventuali revoche (art. 10, Reg. (UE) n. 480/2014) - organizzazione contabile del FdF e/o SF, rispetto del principio di separazione contabile, gestione finanziaria del contributo del PO e gestione di tesoreria; rispetto dell'art. 1, Reg. (UE) n. 821/2014 - costi di gestione/commissioni per la gestione del SF (e del Fondo dei Fondi, ove presente) effettivamente pagati all'Intermediario Finanziario Gestore; rispetto dell'art. 42, Reg. (UE) n. 1303/2013 e degli artt. 12, 13 e 14, Reg. (UE) n. 480/2014 - gestione di interessi e altre plusvalenze (art. 43, Reg. (UE) n. 1303/2013); - reimpiego delle risorse (artt. 44, Reg. (UE) n. 1303/2013) ▪ Rispetto dello Statuto e del Regolamento del Fondo Linee guida di supporto: <i>Nota EGESIF n. 15-0031-01 (Interessi e plusvalenze) e n. 15-0021-01 (Costi di gestione/commissioni)</i>
E. Monitoraggio e reporting	▪ Effettivo reporting ai diversi livelli dell'operazione ▪ Relazione specifica dell'Autorità di Gestione alla CE sugli Strumenti Finanziari, di cui all'art 46 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e all'Allegato I, Reg. (UE) n. 821/2014 ▪ Coerenza con l'Accordo di Finanziamento / Documento strategico
F. Rendicontazione e Sistema di Gestione e Controllo	▪ Procedure di rendicontazione e autocontrollo a livello di SF; procedure di rendicontazione e autocontrollo a livello di FdF, ove presente; piste di controllo, checklist e documentazione di supporto; ▪ Rispetto dell'art. 40, Reg. (UE) n. 1303/2013, degli artt. 6 e 9, Reg. (UE) n. 480/2014 e dell'art. 1, Reg. (UE) n. 821/2014; ▪ Rispetto del Sistema di Gestione e Controllo del PO quale esaminato in fase di Designazione delle relative Autorità (ed eventualmente dell'Organismo Intermedio incaricato), nonché di audit di sistema ▪ Coerenza con l'Accordo di Finanziamento / Documento strategico
G. Certificazione della spesa	▪ Verifiche di gestione a livello di Autorità di Gestione / Organismo Intermedio (e sorveglianza da parte dell'Autorità di Gestione sulle funzioni delegate all'Organismo Intermedio, ove presente) ▪ Attestazione delle spese per il contributo al FdF, ove presente, o SF da parte dell'Autorità di Gestione ▪ Fase di certificazione della spesa del contributo del PO (al FdF ove presente, o allo SF); relativi controlli e contabilità da parte dell'Autorità di Certificazione ▪ Rispetto dell'art. 41, Reg. (UE) n. 1303/2013, dell'art. 10, Reg. (UE) n. 480/2014 (in caso di revoche) e dell'Allegato VI, Reg. (UE) n. 1011/2014 Linee guida di supporto: <i>Nota EGESIF n. 15-0006-01 (Domande di pagamento)</i>
H. Conservazione della documentazione	▪ Corretta conservazione della documentazione ai diversi livelli (SF, FdF, ove presente, Autorità di Gestione e Autorità di Certificazione)



Struttura del modello di checklist per l'audit sulla fase attuazione dell'operazione di ingegneria finanziaria	
Sezione	Oggetto
zione	

L'Autorità di Audit svolge un **audit sulla fase di attuazione** dell'operazione di ingegneria finanziaria in relazione ai **periodi contabili nei quali la seconda / terza / quarta tranche** del 25% del contributo al SF, o FdF, ove presente, sono state certificate alla Commissione Europea. Come descritto più oltre, gli audit in fase di attuazione di operazioni finanziarie comprendono anche verifiche sui c.d. **"progetti"** o pratiche di investimento inclusi entro tali operazioni (gli investimenti del Fondo nei relativi destinatari finali), secondo una **metodologia mutuata dai test di conformità in sede di audit di sistema**, ovvero su un campione di tali pratiche di investimento.

Di conseguenza, **qualora emerga un possibile rischio di irregolarità sistemica a livello di investimenti nei destinatari finali** (ovvero che possa interessare altre pratiche di investimento), l'Autorità di Audit ne valuterà la portata e potrà decidere di procedere a verifiche ulteriori in relazione a tali investimenti, a esempio selezionando un campione complementare di progetti.

Con riferimento in particolare ai periodi contabili nei quali la **terza e quarta tranche** del 25% del contributo al SF, o FdF, ove presente, sono state certificate alla Commissione Europea, l'analisi verrà concentrata sulle fasi di selezione, attuazione e controllo dei **progetti successivi a quelli già esaminati**, al fine di disporre di maggiori elementi probatori sul funzionamento dello SF (o FdF) nel suo complesso. In tali fasi, inoltre, sarà possibile che abbiano già cominciato ad affluire al Fondo (a seconda del tipo di prodotto finanziario offerto) le **risorse restituite** dai destinatari selezionati. L'audit potrà quindi esaminare maggiormente la corretta gestione dei conti di tesoreria del Fondo e dei relativi flussi finanziari di entrata e uscita, nonché il corretto reimpiego di interessi, risorse restituite e altre plusvalenze, ex artt.43 e 44, Reg. (UE) n. 1303/2013.

Ove l'operazione di ingegneria finanziaria non rientri nel campione estratto dall'AdA e non sia stato già realizzato un audit di sistema tematico in particolare sulla qualità della scelta dei progetti e la qualità delle verifiche amministrative e in loco, si valuterà di svolgere un **audit addizionale sin dalla certificazione della seconda tranche**, al fine di rilevare tempestivamente eventuali irregolarità e/o misure correttive necessarie. Con riferimento invece alla terza e quarta **tranche**, sempre ove l'operazione di ingegneria finanziaria non rientri nel campione estratto dalla Autorità di Audit e in assenza di sufficienti audit di sistema tematici, si valuterà di svolgere verifiche addizionali sugli aspetti dell'operazione che possono emergere solo con l'avanzamento delle attività del Fondo, quali quelli precedentemente indicati, al fine di acquisire sufficienti elementi probatori sul corretto funzionamento del Fondo nel suo insieme e nel tempo.

Nel corso degli audit sull'attuazione dell'operazione di ingegneria finanziaria l'AdA valuterà di verificare anche la corretta attuazione dello Strumento Finanziario a livello di destinatari



finali mediante **verifiche su un campione di pratiche di investimento** relative a singoli destinatari, selezionate mediante estrazione casuale.

L'obiettivo di tali verifiche, **in analogia con i test di conformità nel caso di audit di sistema**, è infatti quello di verificare la corretta gestione del SF nella pratica, ovvero la corrispondenza fra le procedure previste dalla normativa applicabile e descritte nell'Accordo di finanziamento / Documento strategico e nel Sistema di Gestione e Controllo applicabile rispetto alla concreta attuazione dell'operazione nel caso di alcune pratiche di investimento. Si segnala che gli audit sulle pratiche di investimento nei destinatari finali sono condotti presso il relativo Intermediario Finanziario. Secondo l'art. 40, Reg. (UE) n. 1303/2013, tali audit possono essere condotti al livello dei destinatari finali soltanto se si verificano una o più delle seguenti situazioni:

- a. *"i **documenti giustificativi** che comprovano il sostegno versato a titolo dello strumento finanziario ai destinatari finali e che esso è stato utilizzato agli scopi previsti in conformità della legislazione applicabile dell'Unione e nazionale **non sono disponibili** a livello dell'autorità di gestione o a livello degli organismi che applicano gli strumenti finanziari;*
- b. *vi sono **prove** che i documenti disponibili al livello dell'autorità di gestione o al livello degli organismi che sviluppano gli strumenti finanziari **non rappresentano una registrazione attendibile e completa del sostegno fornito**".*

Per determinare il numero di pratiche di investimento da verificare si utilizzerà la stessa metodologia impiegata per i test di conformità nel caso degli audit di sistema.

L'AdA formalizzerà i risultati dell'audit, oltre che nella checklist, anche in un Rapporto di controllo da trasmettere anche alla Commissione Europea. Le informazioni al riguardo andranno anche incluse nella RAC, fornendo informazioni su: portata dell'audit, principali constatazioni e raccomandazioni, eventuali errori sistemici e azioni intraprese/da intraprendere, percentuale di errore (nelle pratiche di investimento verificate) e correzioni finanziarie proposte, ove necessarie.

Audit relativi alla Fase di chiusura

Gli audit in fase di chiusura delle operazioni finanziarie esaminano l'attuazione dell'operazione nel suo complesso, ma si concentrano in particolare sull'ammissibilità della spesa di tali operazioni alla chiusura del Programma interessato.

In relazione all'**ultima Domanda di pagamento** (ovvero la Domanda di Pagamento di finale del Programma, o la Domanda di pagamento nella quale il 100% delle spese per lo SF o FdF siano certificate ex art. 42, Reg. (UE) n. 1303/2013, se precedente), **l'audit sulla fase di chiusura** esaminerà il corretto funzionamento complessivo del Fondo, incentrandosi maggiormente su: **ultima fase** di attuazione del Fondo e ultimi destinatari finali; **conti totali del Fondo**; operazioni di chiusura dello SF e del FdF, ove presente; restituzione delle risorse alle Amministrazioni competenti e relativo reimpiego, ex art. 45, Reg. (UE) n. 1303/2013.

L'Autorità di Audit verifica quindi che, ai sensi dell'art. 42 del Reg. (UE) n. 1303/2013, alla chiusura del Programma Operativo, la **spesa ammissibile** di uno Strumento Finanziario (o



FdF) corrisponda a:

- i pagamenti ai destinatari finali e, nei casi all'art. 37, comma 7 del Reg. (UE) n. 1303/2013 (associazione con sovvenzioni, abbuoni di interesse e abbuoni di commissioni di garanzia), i pagamenti a vantaggio dei destinatari finali;
- le risorse impegnate per contratti di garanzia, in essere o già giunti a scadenza, al fine di onorare eventuali richieste di garanzia per perdite;
- gli abbuoni di interesse o gli abbuoni di commissioni di garanzia capitalizzati, a certe condizioni (cfr. infra);
- il rimborso dei costi di gestione sostenuti o il pagamento delle commissioni di gestione dello Strumento Finanziario (e del FdF, ove presente).

Relativamente alle spese per garanzie, l'Autorità di Audit verifica che tali spese siano ammissibili ex art. 42, Reg. (UE) n. 1303/2013, ovvero siano *“calcolate in base a una prudente valutazione ex ante dei rischi a copertura di un ammontare multiplo di nuovi prestiti sottostanti o altri strumenti di rischio per nuovi investimenti nei destinatari finali”*. Si tratta del c.d. **“Moltiplicatore delle garanzie”**, meglio precisato dall'art. 8, Reg. (UE) n. 1303/2013; tale articolo precisa che:

- il c.d. moltiplicatore delle garanzie è *“il coefficiente di moltiplicazione tra l'importo del contributo del Programma accantonato a copertura di perdite previste e impreviste su nuovi prestiti o altri strumenti di condivisione dei rischi coperti dalle garanzie e il valore dei corrispondenti nuovi prestiti erogati o altri strumenti di condivisione del rischio”* (in pratica il rapporto tra contributi del PO allo SF e prestiti previsti tutelati dalle garanzie offerte dallo SF stesso);
- tale coefficiente deve essere stabilito attraverso una valutazione ex ante dei rischi, che analizzi lo specifico prodotto di garanzia offerto, tenendo conto delle specifiche condizioni di mercato, della Strategia di investimento dello SF e dei principi di economia e di efficienza (valutazione eventualmente riesaminata in caso di variazioni delle condizioni di mercato); pertanto, il contributo del PO allo SF deve riflettere tale valutazione ex ante;
- la spesa ammissibile va quindi ridotta in modo proporzionale caso l'intermediario finanziario o l'entità che beneficia delle garanzie non abbia erogato a favore dei destinatari finali l'importo programmato dei nuovi prestiti o degli altri strumenti di condivisione del rischio (in pratica, va mantenuto lo stesso moltiplicatore identificato ex ante anche tra spesa ammissibile e prestiti effettivamente erogati tutelati dalle garanzie dello SF).

Ove siano state considerate **spese** ammissibili alla chiusura del PO anche spese **da pagare negli anni successivi** alla chiusura, l'Autorità di Audit verifica che siano state rispettate le relative condizioni ex art. 42, Reg. (UE) n. 1303/2013, ovvero:

- in caso di SF azionari e di microcredito, sono ammissibili solo i costi o le commissioni di gestione capitalizzati da pagare per un periodo non superiore ai sei anni successivi al periodo di ammissibilità e relativi a investimenti nei destinatari finali effettuati entro il periodo di ammissibilità (non grazie a rimborsi o risorse reimpiegate ex artt. 44 o 45, Reg. (UE) n. 1303/2013);



- in caso di strumenti azionari per le imprese (se l'Accordo di finanziamento è stato firmato prima del 31 dicembre 2017 ed è stato investito almeno il 55 % delle risorse del PO impegnate per lo SF) è ammissibile un importo limitato di pagamenti per investimenti nei destinatari finali effettuati per un periodo non superiore a quattro anni dopo la fine del periodo di ammissibilità, nel rispetto delle norme in materia di aiuti di Stato;
- in caso di certificazione di abbuoni di interesse o abbuoni di commissioni di garanzia capitalizzati, utilizzati in combinazione con SF, si deve trattare di somme da pagare per un periodo non superiore ai dieci anni successivi al periodo di ammissibilità, ma relative a prestiti o altri strumenti di rischio erogati per investimenti nei destinatari finali entro il periodo di ammissibilità;
- in tutti casi, le somme in esame devono essere state versate in un "conto di garanzia" aperto specificamente a tale scopo e rispondente alle prescrizioni di cui all'art. 42, Reg. (UE) n. 1303/2013.

Inoltre, l'Autorità di Audit verifica l'uso delle risorse dello SF, o FdF, dopo la fine del periodo di ammissibilità, ex art. 45 del Reg. (UE) n. 480/2013. Le **risorse residue** presso gli Strumenti Finanziari (o FdF) in tale momento²⁸, imputabili al sostegno dei Fondi SIE, devono essere infatti restituite per essere **reimpiegate** conformemente alle finalità del Programma o dei Programmi pertinenti, nell'ambito dello stesso SF, o in altri Strumenti finanziari, nel caso di disimpegno delle risorse allo SF. In entrambi i casi, l'Autorità di Audit verifica anche che la necessità di mantenere l'investimento, o di prevedere altre forme di sostegno, sia stata dimostrata da una valutazione delle condizioni di mercato.

Anche negli audit in fase di chiusura l'Autorità di audit esamina un **campione di pratiche di investimento nei destinatari finali**, al fine di verificare l'effettiva correttezza dell'attuazione del Fondo. In questo caso, l'Autorità di Audit riesamina preliminarmente la copertura dei campioni estratti nel corso delle fasi di audit precedenti al fine di accertarsi di disporre di sufficienti elementi probatori sul complesso dell'attuazione del Fondo. L'ultimo campione potrà quindi essere concentrato sulla popolazione non precedentemente esaminata, a esempio gli ultimi destinatari finali ammessi al Fondo.

In sintesi, in sede di audit sulla chiusura di operazioni finanziarie, l'Autorità di Audit esamina:

- sia gli stessi aspetti esaminati in sede di audit sulla fase di attuazione del Fondo, ma con riguardo all'attuazione complessiva del Fondo stesso;
- sia alcuni elementi che possono essere esaminati solo in fase di chiusura delle operazioni finanziarie.

Nella tabella che segue è sintetizzata l'articolazione delle sezioni della checklist per la fase di attuazione.

Tabella 17 - Audit sulla fase di chiusura delle operazioni finanziarie – Elementi specifici della Fase di chiusura

²⁸ Sono comprese le plusvalenze e i rimborsi in conto capitale e gli altri rendimenti generati durante un periodo di almeno otto anni dalla fine del periodo di ammissibilità.



Struttura del modello di checklist per l'audit sulla fase chiusura dell'operazione di ingegneria finanziaria - Elementi specifici della Fase di chiusura -	
Sezione	Oggetto
A. Attuazione degli investimenti ed erogazioni dello SF	▪ Verifica della copertura del campione di pratiche di investimento già esaminate rispetto all'attuazione complessiva del Fondo ed eventuale integrazione del campione ▪ Verifica dell'avvenuta acquisizione di sufficienti elementi probatori sul complesso dell'attuazione del Fondo (N.B.: Si raccomanda di prestare particolare attenzione all'ultima fase di attuazione del Fondo e agli ultimi destinatari finali ammessi)
B. Attuazione complessiva della Strategia del Fondo	▪ Attuazione complessiva della Strategia di investimento, <i>performance</i> complessiva del Fondo
C. Chiusura dell'operazione	▪ Disimpegno del contributo del Programma Operativo ▪ Eventuale liquidazione dello SF, o anche del FP ove presente (ove avvenga alla chiusura del PO) ▪ Corretti restituzione delle risorse dello SF e del FdF e reimpiego delle risorse residue ex art. 45, Reg. (UE) n. 1303/2013
D. Ultima certificazione delle spese	▪ Procedure applicate alla chiusura del PO per il calcolo delle spese ammissibili alla chiusura ex art. 42, Reg. (UE) n. 1303/2013; relativi controlli da parte dell'Autorità di Certificazione ▪ Correttezza dei conti totali del Fondo ▪ Rispetto del "Moltiplicatore delle garanzie" ex art. 8, Reg. (UE) n. 480/2014 ▪ Rispetto delle condizioni di ammissibilità delle spese da pagare negli anni successivi alla chiusura, ove certificate, ex art. 42, Reg. (UE) n. 1303/2013 e artt. 11 e 14, Reg. (UE) n. 480/2014
E. Documentazione	▪ Corretta conservazione della documentazione ai diversi livelli (SF, FdF, ove presente, Autorità di Gestione e Autorità di Certificazione)

4.8 Analisi degli esiti degli audit

Al termine dell'attività di controllo l'Autorità di Audit procede ad una valutazione dei risultati, al fine di determinare se siano presenti e di quale natura siano le irregolarità e attivare le necessarie comunicazioni.

In caso l'audit abbia rilevato irregolarità, viene adottare la classificazione di cui alla **Tabella di classificazione delle tipologie di irregolarità** riportata in **Allegato n. 36**.

L'analisi degli esiti dell'attività di audit evidenzia se le eventuali irregolarità riscontrate siano sistemiche o isolate e quindi se l'errore sia ricorrente e imputabile a gravi lacune nel Sistema di Gestione e Controllo, tanto da richiedere una revisione del Sistema stesso, o al contrario l'errore sia conseguenza di una inadempienza occasionale o anomala.

Riveste quindi importanza la chiarezza con la quale devono essere redatti i Rapporti sull'audit, sia dei sistemi che delle operazioni, stilati al termine delle verifiche; essi rappresentano dei fondamentali documenti probanti sui quali poter fondare l'analisi degli esiti degli audit e della relazione di controllo, di cui all'articolo 127, paragrafo 5, lettera a) e b), del Reg. (UE) n. 1303/2013 e del Parere di audit.



L'Autorità di Audit, quindi, in fase di stesura di ogni rapporto di audit procede a un nuovo esame di tutta la documentazione acquisita nel corso delle verifiche, con particolare riguardo agli aspetti che assicurino:

- la regolarità finanziaria;
- l'ammissibilità della spesa;
- la validità della documentazione probatoria;
- la coerenza con il Programma Operativo;
- la rispondenza delle procedure adottate a quanto previsto dalle piste di controllo.

Ciò allo scopo di contribuire attraverso la successiva indicazione di misure preventive e/o correttive e meccanismi di *follow up* il loro ripetersi. In tal modo l'AdA dovrebbe quindi fornire un contributo atto a ridurre al massimo il rischio per le altre operazioni del Programma Operativo.

La presenza di irregolarità determina la necessità di procedere alla stesura di un rapporto provvisorio che contenga delle conclusioni e raccomandazioni chiare di audit e che consenta al soggetto sottoposto ad audit la formulazione di controdeduzioni e l'eventuale apertura di un contraddittorio.

Al termine della fase di contraddittorio l'Autorità di Audit predispone il rapporto definitivo di controllo che trasmette all'Autorità di Gestione e agli organismi responsabili delle operazioni; lo stesso documento è trasmesso normalmente anche all'Autorità di Certificazione.

L'insieme delle risultanze dei controlli effettuati nel periodo preso in esame permette all'Autorità di Audit di procedere all'analisi degli esiti degli audit effettuati.

L'analisi può evidenziare i seguenti aspetti:

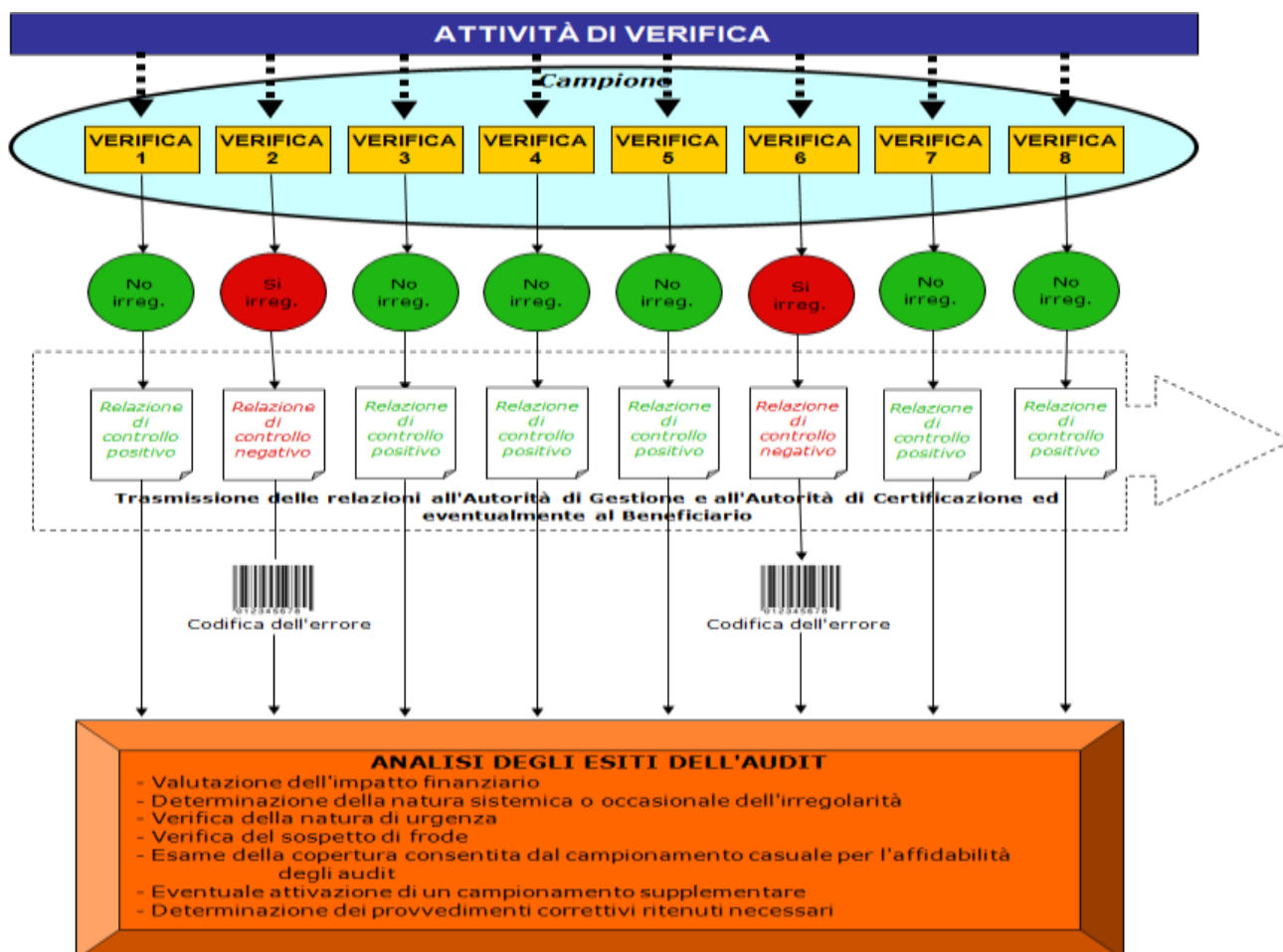
- **definizione dell'impatto finanziario:** l'Autorità di Audit quantifica l'impatto, certo o potenziale, che le irregolarità riscontrate possono arrecare a livello finanziario. La valutazione contribuisce a determinare l'eventuale necessità di procedere a un campionamento supplementare, come indicato nel paragrafo 4.4.10;
- **determinazione della natura sistemica o occasionale dell'irregolarità:** il ripetersi di una irregolarità, o la sua riconducibilità ad un mancato controllo non previsto dalle piste di controllo e dalle checklist, evidenzia una lacuna nel sistema e determina, quindi, la necessità di procedere ad una sua revisione. Laddove, invece, l'irregolarità si sia manifestata per un occasionale errore di attuazione della procedura, l'Autorità di Audit formula delle raccomandazioni dirette ai responsabili delle operazioni interessate affinché provvedano ad apportare i necessari correttivi;
- **determinazione di casi urgenti e sospetti di frode:** l'Autorità di Audit accerta la natura di urgenza e/o il sospetto di frode per avviare le necessarie procedure e consentire così alle Autorità competenti di effettuare le tempestive comunicazioni alla Commissione;
- **determinazione delle misure correttive:** l'analisi si conclude con la definizione di misure correttive da apportare al Sistema in generale, se accertata l'inefficacia dello stesso, o ai singoli specifici organismi responsabili, che potrebbero portare ad adeguamenti del Sistema di Gestione e Controllo anche alla luce della verifica del



mantenimento dei requisiti sulla designazione di AdG e AdC.

Nella figura che segue è sintetizzata la procedura relativa all'audit delle operazioni.

Figura 13: Procedura relativa all'audit delle operazioni



4.9 Attività di reporting

Al fine di garantire un flusso informativo regolare e formalizzato tra i principali attori del Sistema di Gestione e Controllo, l'Autorità di Audit notifica le risultanze degli audit e le eventuali osservazioni/raccomandazioni ai diversi Organismi controllati. I responsabili dell'attività di audit (audit di sistema, audit delle operazioni, audit dei conti), dispongono di strumenti di reporting attraverso i quali registrano gli esiti delle attività svolte che servono come base informativa per un eventuale contraddittorio e per la redazione della Relazione Annuale di Controllo. Il processo di reporting accompagna le diverse fasi del controllo e assicura la corretta registrazione delle informazioni pertinenti ciascuna fase, attraverso il ricorso a strumenti differenziati, quali:

- verbale di audit di sistema;
- rapporto provvisorio sull'audit di sistema;
- rapporto definitivo sull'audit di sistema;



verbale di sopralluogo dell'operazione;

- rapporto provvisorio sull'audit delle operazioni;
- rapporto definitivo sull'audit delle operazioni;
- rapporto definitivo sull'audit dei conti.

I verbali costituiscono la prova giuridica dell'esecuzione del controllo e contengono le informazioni essenziali relative al controllo eseguito. I verbali devono essere firmati dagli auditors incaricati e dal soggetto sottoposto ad audit.

I rapporti sull'audit rappresentano, invece, una descrizione completa dell'attività svolta e contengono in maniera chiara le conclusioni dell'audit indicando, qualora siano state rilevate irregolarità, i possibili interventi correttivi. Nel caso degli audit delle operazioni i rapporti riportano anche gli importi sottoposti a controllo e gli importi eventualmente ritenuti non ammissibili.

I rapporti sull'audit vengono firmati dagli auditors incaricati e dall'Autorità di Audit e trasmessi ai soggetti interessati, in particolare:

- il rapporto provvisorio sull'audit di sistema viene trasmesso all'organismo controllato (a seconda che si tratti di Autorità di Gestione, Responsabile di Obiettivo Specifico, Autorità di Certificazione o Organismo Intermedio);
- il rapporto provvisorio sull'audit delle operazioni viene trasmesso, all'Autorità di Gestione, al Responsabile di Obiettivo Specifico, all'Organismo Intermedio (se del caso), al Beneficiario e all'Autorità di Certificazione

Nella nota di trasmissione dei rapporti provvisori, l'Autorità di Audit specifica i tempi stabiliti per la ricezione di eventuali controdeduzioni, tenendo conto della complessità delle criticità e/o irregolarità rilevate. Qualunque integrazione e controdeduzione deve essere trasmessa dal soggetto interessato per iscritto ed entro i termini stabiliti dall'Autorità di Audit. Una volta concluso il contraddittorio, qualora permangano delle criticità irrisolte, le conseguenti azioni da intraprendere e i relativi tempi di attuazione saranno formulati nel rapporto definitivo di audit.

I rapporti vengono sempre trasmessi anche in caso di esito positivo e l'esame comparato dell'esito degli audit (audit di sistema, audit delle operazioni, audit dei conti) contribuirà alla stesura della Relazione di controllo e del Parere di audit. Nel caso degli audit dei conti, l'AdA assicura che gli esiti delle verifiche aggiuntive finali sulla bozza dei conti certificati²⁹ saranno trasmessi in tempo utile all'AdC, allo scopo di rispettare le scadenze previste dagli orientamenti e avere a disposizione il tempo necessario utile alla verifica dell'effettiva implementazione di eventuali raccomandazioni.

Inoltre, l'AdA assicura che anche gli esiti della verifica sulla dichiarazione di affidabilità di gestione, saranno trasmessi in tempo utile all'AdG, allo scopo di consentire a quest'ultima la possibilità di recepire eventuali osservazioni e raccomandazioni formulate in sede di verifica, prima della presentazione del Parere di audit e della Relazione Annuale di Controllo di cui all'art. 127 (5) del Reg. (UE) n. 1303/2013.

²⁹ La nota EGESIF 14-0011-02 del 27.08.2015 prevede che l'AdC trasmetta la Bozza dei conti entro il 31/10/N e che contemporaneamente l'AdG avvii i lavori di preparazione della dichiarazione di affidabilità di gestione e l'AdA i lavori di preparazione della RAC e del Parere. Entro il 31/12/N, l'AdC e l'AdG trasmettono il loro rispettivi documenti in versione definitiva allo scopo di consentire all'AdA di formulare un Parere entro il 15/02/N+1.



Nelle tabelle di seguito sono indicati gli strumenti ai fini della corretta esecuzione degli audit dei sistemi, delle operazioni e dei conti.

Tabella 18 - Gli strumenti dell'audit di sistema

STRUMENTI DELL'AUDIT DI SISTEMA	
1.	Verbale di audit di sistema
	Breve verbale in cui si riportano le informazioni essenziali relative al controllo quali: • data di esecuzione dei controlli; • documentazione verificata durante l'audit e/o documentazione acquisita in loco durante l'audit; • personale intervistato; • eventuali limitazioni all'attività di controllo. Il verbale deve essere firmato dal verificatore e dall'Autorità sottoposta ad audit.
2.	Rapporto provvisorio sull'audit di sistema
	Il rapporto provvisorio contiene: • riepilogo (Executive summary); • l'indicazione dei test di controllo eseguiti; • introduzione; • ambito di lavoro e organismo controllato; • quadro normativo; • obiettivi dell'attività; • descrizione del lavoro svolto e delle valutazioni effettuate; • constatazione (descrizione delle eventuali difformità rilevate nel Sistema di Gestione e Controllo o descrizione delle eventuali difformità rilevate rispetto al precedente audit ed al rapporto annuale di controllo nel caso in cui si stia procedendo all'aggiornamento dell'audit di sistema); • la descrizione delle eventuali criticità emerse e delle aree di miglioramento delineando le possibili azioni correttive; • parere di audit preliminare. Il rapporto preliminare deve essere firmato in originale da tutti i controllori, controfirmato dall'Autorità di Audit ed inviato all'organismo sottoposto a controllo per il contraddittorio.
3.	Rapporto definitivo sull'audit di sistema
	A seguito del contraddittorio l'AdA procede alla stesura del rapporto definitivo sull'audit di sistema. Il rapporto definitivo integra il contenuto di quello preliminare, menzionando le controdeduzioni dell'organismo sottoposto a controllo (se ci sono), fornisce le conseguenti valutazioni al riguardo e infine contiene le conclusioni, indicando se le criticità sono state superate, oppure indicando le modifiche ritenute assolutamente necessarie per risolvere le criticità emerse in sede di audit e non risolte con il contraddittorio (da verificare in sede di <i>follow up</i>). Il rapporto definitivo riporta il parere sul funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo in via definitiva. Il rapporto definitivo deve essere firmato in originale da tutti i controllori, controfirmato dall'Autorità di Audit ed inviato all'organismo sottoposto a controllo.



Tabella 19 - Gli strumenti dell'audit delle operazioni

STRUMENTI DELL'AUDIT DELLE OPERAZIONI	
1	Verbale di sopralluogo dell'operazione Breve verbale di sintesi in cui si riportano le informazioni essenziali relative al controllo quali: • data e luogo di esecuzione dei controlli; • soggetto sottoposto a controllo; • operazione controllata; • documentazione controllata e/o documentazione acquisita in loco durante l'audit; • eventuale documentazione mancante; • cause che hanno eventualmente limitato l'accesso alla documentazione; • ecc. Il verbale di sopralluogo deve essere firmato dal controllore e dal Beneficiario titolare dell'operazione sottoposta a controllo.
2.	Rapporto provvisorio sull'audit delle operazioni Il rapporto dovrà contenere le seguenti informazioni: • riepilogo (executive summary); • codice e titolo dell'operazione; • identificazione del Beneficiario e del Soggetto attuatore sottoposto ad audit; • soggetti che hanno rappresentato il Beneficiario nel corso della verifica; • periodo in cui si è svolto il controllo; • luogo del controllo; • breve descrizione del progetto oggetto di verifica; • obiettivi e portata dell'audit; • lavoro svolto, compresa l'indicazione delle <i>checklist</i> utilizzate; • risultato del controllo; • importo controllato (% del certificato); • importo considerato non ammissibile e relativo tasso percentuale; • eventuali raccomandazioni e azioni correttive. Il rapporto provvisorio sarà firmato dai controllori e dall'Autorità di Audit ed inviato all'AdG (per il contraddittorio) ed all'AdC..
3.	Rapporto definitivo sull'audit delle operazioni A seguito del contraddittorio si procede alla stesura del rapporto definitivo sull'audit delle operazioni. Il rapporto definitivo integra il contenuto di quello provvisorio, menzionando le controdeduzioni dell'AdG (se ci sono), fornisce le conseguenti valutazioni al riguardo e infine contiene le conclusioni, specificando se l'esito è positivo oppure indicando le rettifiche finanziarie ritenute necessarie (da verificare in sede di <i>follow up</i>). Il rapporto definitivo deve essere firmato in originale da tutti i controllori, controfirmato dall'Autorità di Audit ed inviato all'AdG e all'AdC.

Tabella 20 - Gli strumenti dell'audit dei conti

STRUMENTI DELL'AUDIT DEI CONTI	
1.	Verbale di audit di sistema AdC Breve verbale in cui si riportano le informazioni essenziali relative al controllo quali: • data di esecuzione dei controlli; • documentazione verificata durante l'audit e/o documentazione acquisita in loco durante l'audit;



	• personale intervistato; • eventuali limitazioni all'attività di controllo. Il verbale deve essere firmato dal verificatore e dall'Autorità sottoposta ad audit.
2.	Rapporto sull'audit di sistema AdC Il rapporto provvisorio contiene: • riepilogo (Executive summary); • introduzione; • ambito di lavoro e organismo controllato; • quadro normativo; • obiettivi dell'attività; • descrizione del lavoro svolto e delle valutazioni effettuate, compresa l'indicazione delle <i>checklist</i> utilizzate; • constatazione (descrizione delle eventuali difformità rilevate nel Sistema di Gestione e Controllo o descrizione delle eventuali difformità rilevate rispetto al precedente audit ed al rapporto annuale di controllo nel caso in cui si stia procedendo all'aggiornamento dell'audit di sistema); • la descrizione delle eventuali criticità emerse e delle aree di miglioramento, delineando le possibili azioni correttive; • parere di audit provvisorio. Il rapporto provvisorio deve essere firmato in originale da tutti i controllori, controfirmato dall'Autorità di Audit ed inviato all'organismo sottoposto a controllo per il contraddittorio.
3.	Rapporto sull'Audit dei Conti A seguito del contraddittorio l'AdA procede alla stesura del rapporto sull'audit dei conti. Il rapporto fornisce le valutazioni eseguite sui conti, contiene le conclusioni, indicando se le criticità sono state superate, oppure indicando le raccomandazioni ritenute assolutamente necessarie per risolvere le criticità emerse in sede di audit e non risolte. Il rapporto supporta il corretto rilascio del parere con riferimento ai conti. Il rapporto deve essere firmato in originale da tutti i controllori, controfirmato dall'Autorità di Audit ed inviato all'organismo sottoposto a controllo.

Infine, l'esito dei controlli dovrà essere registrato nel database dell'Autorità di Audit indicando a titolo esemplificativo i seguenti elementi:

1. soggetto controllato;
2. data del controllo;
3. eventuali criticità riscontrate;
4. codice criticità;
5. eventuali irregolarità riscontrate;
6. tasso di errore;
7. data di invio del rapporto al soggetto controllato;
8. aggiornamenti del *follow up* (nel caso di irregolarità).

4.10 Follow-up e monitoraggio delle azioni correttive

Nel caso in cui nel rapporto definitivo di audit di sistema o delle operazioni l'Autorità di Audit abbia proposto modifiche di sistema o rettifiche finanziarie, si apre la fase di *follow-up*, durante la quale la predetta Autorità verifica l'attuazione delle osservazioni formulate.



Per quanto concerne il *follow-up* degli audit di sistema, l'Autorità di Audit deve verificare che le correzioni proposte nel rapporto definitivo siano implementate entro i termini prestabiliti.

Per quanto concerne il *follow-up* degli audit delle operazioni, l'Autorità di Audit deve monitorare con particolare attenzione l'applicazione della rettifica finanziaria proposta.

In particolare, la rettifica finanziaria ha come conseguenze:

- la deduzione dell'importo relativo all'irregolarità accertata dalla prima certificazione utile;
- il recupero dell'importo indebitamente erogato nei confronti del Beneficiario;
- l'iscrizione della somma nel registro dei Debitori.

Per quanto concerne il *follow-up* degli audit dei conti e della verifica in merito alla dichiarazione di affidabilità della dichiarazione di gestione, l'AdA attiva le opportune procedure allo scopo di monitorare l'attuazione di raccomandazioni di natura preventiva o correttiva, al fine di assicurare che i conti rispettino tutte le condizioni stabilite nell'art. 137 del Reg. (UE) n.1303/2013 e che la Dichiarazione di affidabilità di gestione non presenti incongruenze e contraddizioni rispetto ai risultati del lavoro di audit svolto dall'AdA.

Si precisa che le procedure di *follow-up* riguardano anche eventuali raccomandazioni relative al periodo contabile precedente a quello in relazione al quale è stato eseguito l'audit la cui attuazione non sia stata ancora completata.

Inoltre, l'Autorità di Audit monitora anche l'attuazione delle osservazioni della Commissione Europea e di altri Organismi di controllo nazionali e dell'UE (es. Guardia di Finanza, Corte dei Conti italiana, Corte dei Conti europea, OLAF) pertinenti gli audit di competenza.

Affinché le informazioni sui *follow-up*, insieme a tutte le altre informazioni raccolte nel corso delle numerose attività di audit, possano essere verificate, queste dovranno essere adeguatamente documentate e archiviate in un sistema informativo.

A tal fine l'Autorità di Audit trasmetterà agli organismi tenuti a implementare le misure correttive (nel caso di azione correttiva indicata nel rapporto definitivo sull'audit di sistema, l'organismo sottoposto ad audit; nel caso di azione correttiva indicata nel rapporto definitivo sull'audit delle operazioni, l'Autorità di Gestione; nel caso di azione correttiva indicata nel rapporto definitivo sull'audit dei conti, l'AdC; nel caso di azione correttiva indicata nel rapporto sulla verifica della dichiarazione di affidabilità, l'AdG), e per conoscenza all'Autorità di Certificazione, una scheda contenente l'elenco dei controlli oggetto di procedure di *follow-up*.

Tale scheda, debitamente compilata e firmata dai soggetti interessati, deve essere restituita all'Autorità di Audit per l'aggiornamento sull'adozione delle misure correttive entro una determinata scadenza.

Scheda 1: Esempio di scheda di *follow up* – audit di sistema

Esempio di scheda di *follow up* relativa ad un audit di sistema

Programma Operativo XXX

SCHEDA FOLLOW-UP - AUDIT DI SISTEMA	
Data dell'audit	



SCHEDA FOLLOW-UP - AUDIT DI SISTEMA	
Responsabile del controllo	
Soggetto controllato (Autorità di Gestione, Organismo Intermedio, responsabile dell'operazione, ecc.)	
Riferimenti relativi al rapporto di audit (n° e data del rapporto definitivo, estremi della trasmissione)	
Criticità rilevata e data di rilevazione	
Azioni correttive richieste	
Tempi previsti per l'azione correttiva	
Informazioni di <i>follow up</i> che l'organismo destinatario è tenuto a trasmettere all'Autorità di Audit entro e non oltre il xx/xx/xxxx	
Azioni correttive intraprese	
Riferimenti e sintesi della documentazione attestante l'adozione dell'azione correttiva	

Scheda 2: Esempio di scheda di *follow up* – audit delle operazioni

Esempio di scheda di *follow up* relativa ad un audit delle operazioni

Programma Operativo XXX

SCHEDA FOLLOW UP - AUDIT DELLE OPERAZIONI	
Codice operazione	
Titolo operazione	
Data del controllo	
Responsabile del controllo	
Beneficiario	
Soggetto responsabile (Autorità di Gestione, Organismo Intermedio, responsabile dell'operazione, ecc.)	
Riferimenti relativi al rapporto di audit (n° e data del rapporto definitivo, estremi della trasmissione)	
Criticità rilevata e data di rilevazione	
Se previsto, estremi della segnalazione	



SCHEDA FOLLOW UP - AUDIT DELLE OPERAZIONI	
all'OLAF	
Azioni correttive richieste	
Tempi previsti per l'azione correttiva	
Informazioni di <i>follow up</i> che l'organismo destinatario è tenuto a trasmettere all'Autorità di Audit entro e non oltre il xx/xx/xxxx	
Azioni correttive intraprese	
Riferimenti e sintesi della documentazione attestante l'adozione dell'azione correttiva	
Riferimenti della correzione della certificazione (data e atto)	

Scheda 3: Esempio di scheda di *follow up* – audit dei conti

Esempio di scheda di *follow up* relativa ad un audit dei conti

Programma Operativo XXX

SCHEDA FOLLOW UP – AUDIT DEI CONTI	
Data dell'audit	
Responsabile del controllo	
Riferimenti relativi al modello di conti definitivo (n° e data della versione definitiva dei conti)	
Criticità rilevata e data di rilevazione	
Azioni correttive richieste	
Tempi previsti per l'azione correttiva	
Informazioni di follow up che l'organismo destinatario è tenuto a trasmettere all'Autorità di Audit entro e non oltre il xx/xx/xxxx	
Azioni correttive intraprese	
Riferimenti e sintesi della documentazione attestante l'adozione dell'azione correttiva	

I soggetti tenuti al *follow-up* forniscono all'Autorità di Audit copia della documentazione originale che attesta l'avvenuta esecuzione delle misure correttive. A titolo esemplificativo:

- nel caso di miglioramento dei Sistemi di gestione e controllo dell'organismo sottoposto ad



audit: provvedimento formale di tale organismo che adempie alle richieste indicate nel rapporto definitivo sull'audit di sistema;

- nel caso di rettifica finanziaria a seguito di un audit sulle operazioni: evidenza dell'avvenuta decertificazione dell'importo irregolare da parte dell'Autorità di Certificazione, dell'iscrizione delle somme nel registro dei Debitori e dell'attivazione delle procedure necessarie per il recupero dell'importo erogato al Beneficiario.
- nel caso di differenze o disallineamenti tra il totale delle spese inserite nella bozza dei conti e le spese inserite nelle domande di pagamento presentate dalla Commissione nel corso dell'anno contabile di riferimento, a seguito di audit dei conti: prova dell'avvenuta rettifica apportata e riflessa nei conti.

L'Autorità di Audit si riserva di svolgere apposite verifiche anche in loco per l'accertamento dell'adempimento delle misure correttive prestabilite.

A seguito dell'adozione di provvedimenti correttivi che l'Autorità di Audit ritenga adeguati al fine di rimuovere le criticità riscontrate e a garantire il ripristino dell'affidabilità del Sistema di Gestione e Controllo, la procedura di *follow-up* terminerà con l'archiviazione della documentazione e l'inserimento dei dati acquisiti nel sistema informativo. Tali dati dovranno, infine, essere ripresi in sede di elaborazione del Parere annuale.

Nel caso in cui, invece, gli organismi preposti non procedano all'adozione delle misure correttive richieste dall'Autorità di Audit, questa stessa dovrà menzionare nella Relazione Annuale di Controllo la sussistenza di criticità nell'ambito del Sistema di Gestione e Controllo, nonché, la mancata decertificazione della spesa per l'importo ritenuto non regolare, relativo all'operazione interessata o a tutte le operazioni se la criticità rilevata avesse natura di sistematicità rilevata anche a seguito di un audit dei conti.

In tali circostanze, l'AdA adotta degli adeguati strumenti di monitoraggio dei rilievi emersi sia in sede di audit dei sistemi, delle operazioni e dei conti, in modo tale da garantirne la tracciabilità nel tempo.



5. Adempimenti relativi all'attività di controllo

5.1 Relazione Annuale di Controllo

5.1.1 Riferimenti normativi

In conformità all'art. 127, paragrafo 5, lettera b), del Reg. (UE) n. 1303/2013, l'AdA elabora una Relazione Annuale di Controllo (di seguito anche RAC) che riflette le conclusioni tratte dalle attività di audit svolte, comprese le carenze riscontrate nei Sistemi di gestione e di controllo e le azioni correttive proposte e attuate.

La RAC è redatta conformemente al modello di cui all'Allegato IX del Reg. (UE) n. 207/2015 e costituisce la sintesi di tutte le attività di audit condotte con riferimento ad uno specifico periodo contabile compreso tra il 01/07 dell'anno N-1 ed il 30/06/ dell'anno N.

Per la redazione della RAC, ai sensi della nota EGESIF 14-0010-final "Linee Guida per la Commissione e gli Stati membri su una metodologia comune per la valutazione dei sistemi di gestione e controllo negli Stati membri", l'AdA attua procedure adeguate per l'emissione di una Relazione Annuale di Controllo e parere di audit affidabili. Tale Relazione unitamente al Parere di audit, in conformità all'art. 63 (comma 5 lett. b) del Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018 viene presentata ai competenti Servizi della Commissione Europea entro il 15/02 di ogni anno a partire dal 2016, con riferimento al periodo contabile precedente.

Il termine del 15 febbraio può essere eccezionalmente prorogato dalla Commissione al 1° marzo, previa comunicazione da parte dell'Amministrazione titolare del Programma Operativo interessato. La proroga del termine deve essere debitamente motivata per iscritto e inviata alla Commissione, al più tardi entro il 15 febbraio.

5.1.2 RAC primo anno contabile

La prima Relazione Annuale di Controllo e il primo Parere di audit è fornita entro il 15 febbraio 2016 e si basa sulla spesa inclusa nella domanda di pagamento presentata alla Commissione tra la data di inizio di ammissibilità della spesa e il 31 luglio 2015. Invece l'ultima RAC sarà presentata il 15 febbraio 2025 e riporterà le attività di audit riferite all'ultimo esercizio contabile va dal 1 luglio 2023 al 30 giugno 2024.

L'allegato III della "Guidance for Member States on the Annual Control Report and Audit Opinion" – EGESIF 15-0002-02 final del 09.10.2015, elaborata dai servizi della Commissione Europea, prevede specifiche indicazioni per la redazione della prima RAC e del relativo parere per il primo esercizio contabile. Lo scopo dell'Allegato III è di fornire una guida specifica per la preparazione della prima RAC e del relativo Parere di audit, nel caso in cui siano state dichiarate spese limitate, ovvero, nessuna spesa sia stata dichiarata dall'AdG per il primo esercizio contabile (vale a dire gennaio 2014-giugno 2015).

In particolare, nei casi di seguito riportati:

a) il Programma è stato approvato ma la notifica della designazione delle Autorità (AdG, AdC e AdA) non è stata completata entro il 15 febbraio 2016, nessuna spesa è stata dichiarata alla Commissione per il primo anno contabile (1 gennaio 2014 – 30 giugno 2015) e pertanto i relativi conti non sono obbligatori;

b) il Programma è stato approvato ma la notifica della designazione delle Autorità (AdG, AdC e AdA) è stata completata dopo il 31 luglio 2015 ma entro il 15 febbraio 2016, nessuna spesa è stata dichiarata alla Commissione per il primo anno contabile (1 gennaio 2014 – 30 giugno 2015), i relativi conti sono generati automaticamente dal SFC2014 con importo zero e l'AdA



non ha potuto svolgere un lavoro di audit in relazione al primo anno contabile;

L'AdA, per il primo esercizio contabile, non predispone la Relazione Annuale di Controllo, in quanto non è stata svolta alcuna attività di audit, ma rilascia un parere sotto forma di disclaimer sulla legalità e regolarità delle spese. In questo caso, infatti, l'AdA non è in grado di verificare i conti, le spese dichiarate o il funzionamento del sistema di gestione e di controllo a causa di fattori esterni alle sue competenze, ma spiega, comunque, i motivi per cui non ha potuto esprimere un parere.

L'**Allegato n. 37** al presente manuale contempla un **modello di Parere con disclaimer** che tiene conto delle indicazioni fornite dalla Commissione nell'allegato III della Nota "Guidance for Member States on the Annual Control Report and Audit Opinion" – EGESIF 15-0002-02 final del 09.10.2015 e di quelle contenute nel paragrafo 7.1.2. della Nota "Guidance for Member States on preparation, examination and acceptance of accounts" - EGESIF 15-0018-02 final del 09/02/2016.

5.1.3 RAC anni successivi

Come accennato, la RAC è redatta conformemente al modello di cui all'Allegato IX del Reg. (UE) n. 207/2015, a tal proposito l'**Allegato n. 38**, riporta un **Modello di RAC** e l'**Allegato n. 39** riporta una **Tabella sui principali contenuti della RAC**, che sintetizza le principali informazioni da riportare fornite nella Nota "Guidance for Member States on the Annual Control Report and Audit Opinion" – EGESIF 15-0002-02 final del 09.10.2015.

Nella tabella di seguito viene riportata la correlazione tra il Parere di audit e le risultanze degli audit (parametri per il rilascio del Parere di audit).

Tabella 21 - Correlazione tra il Parere di audit e le risultanze degli audit (parametri per il rilascio del Parere di audit)

Parere di Audit sulla legalità e regolarità della spesa e sul corretto funzionamento del Si.Ge.Co.	Valutazione dell'AdA su		
	Funzionamento dei Si.Ge.Co. (risultanze degli audit dei sistemi)	TET (risultanze degli audit delle operazioni)	L'attuazione delle misure correttive richieste dall'Amministrazione titolare di PO
1. Senza riserva	Categoria 1 o 2	$e\ TET \leq 2\%$	Correzioni (ad es. errori nel campione) attuate.
2. Con riserva (le limitazioni hanno un impatto limitato)	Categoria 2	$e/o\ 2\% < TET \leq 5\%$	Salvo che le misure correttive siano adeguate (compreso se le rettifiche finanziarie estrapolate sono attuate per portare il TETR inferiore o uguale al 2%) (il parere senza riserve è possibile).
3. Con riserva (le limitazioni hanno un impatto significativo)	Categoria 3	$e/o\ 5\% < TET \leq 10\%$	Misure correttive non pienamente attuate (compreso se le rettifiche finanziarie estrapolate sono attuate per portare il TETR inferiore o uguale al 2%, ma rimangono carenze del sistema).
4. Negativo	Categoria 4	$e/o\ TET > 10\%$	Misure correttive non pienamente attuate (compreso se le rettifiche finanziarie estrapolate sono attuate per portare il TETR inferiore o uguale al 2%,



Parere di Audit sulla legalità e regolarità della spesa e sul corretto funzionamento del Si.Ge.Co.	Valutazione dell'AdA su		
	Funzionamento dei Si.Ge.Co. (risultanze degli audit dei sistemi)	TET (risultanze degli audit delle operazioni)	L'attuazione delle misure correttive richieste dall'Amministrazione titolare di PO
			ma rimangono carenze del sistema).

Le Linee guida EGESIF 15-0002-02 final del 09.10.2015, forniscono dettagli in merito all'interpretazione degli elementi contenuti nella tabella di cui sopra ed elementi utili al rilascio del Parere di audit, in particolare:

- Qualora l'AdA ritenga che il Sistema di Gestione e Controllo sia nella categoria 2 e il TET previsto sia inferiore o uguale alla soglia di rilevanza del 2%, il Parere di audit può essere senza riserva;
- Qualora il Sistema di Gestione e Controllo sia classificato nella categoria 1 o 2 e il TET sia superiore al 2%, questo indica che, nonostante la valutazione relativamente positiva derivante dagli audit dei sistemi effettuati dall'AdA, il Si.Ge.Co. è in pratica non sufficientemente efficace nel prevenire, individuare e correggere le irregolarità e recuperare gli importi indebitamente versati. Un parere con riserva è, pertanto, ritenuto opportuno. Tuttavia, se il tasso di errore totale residuo (TETR) è inferiore o uguale al 2%, e misure correttive sono attuate dagli Stati membri prima che la RAC sia finalizzata, l'AdA può emettere un parere senza riserve.;
- Un parere con riserva deve essere indicato quando il Sistema di Gestione e Controllo è nella categoria 3 e il TETP è superiore al 2%, a meno che il tasso di errore totale residuale non sia inferiore o uguale al 2% e le carenze dei sistemi (incluse quelle relative alle carenze sistemiche) siano attuate prima che la RAC sia finalizzata; in tal caso, l'AdA può emettere un parere senza riserve.
- Un TET superiore al 5% e/o un Sistema di Gestione e Controllo nella categoria 3 o 4 deve portare a un parere con riserva. Un TET superiore al 10% e/o un Si.Ge.Co. in categoria 4 deve normalmente portare a un parere negativo. Si deve fare riferimento anche agli eventi successivi e a tutte le altre informazioni di cui alla sezione 9.2 "Valutare eventuali azioni di mitigazione attuate, come rettifiche finanziarie, e l'esigenza di eventuali azioni correttive supplementari necessarie in una prospettiva sia sistemica che finanziaria" che sono state prese in considerazione dall'AdA per la formulazione del livello complessivo di affidabilità e del Parere di audit.
- Ove il TETP superi la soglia di rilevanza, l'AdA ne analizza l'impatto e formula raccomandazioni per l'adozione di misure correttive, al fine di ottenere un TETR accettabile.

Si precisa che la tabella sopra riportata costituisce un'indicazione e l'AdA si avvale del proprio giudizio professionale, in particolare nei casi in cui le misure correttive possano riguardare:

- rettifiche finanziarie (volte a un TETR inferiore o uguale al 2%);
- miglioramenti per superare le carenze nel Sistema di Gestione e Controllo (non coperte dalle rettifiche finanziarie);
- una combinazione di entrambe le misure suindicate.



Per un maggior dettaglio sulla proiezione del Tasso di Errore si rimanda alla pertinente Nota EGESIF n. 16-0014-01 del 20/01/2017 *"Guidance on sampling methods for audit authorities"*.

Per quanto attiene le procedure³⁰ per l'elaborazione della Relazione Annuale di Controllo e quindi del rilascio del Parere di audit, anche con riferimento a quanto previsto nelle linee guida sulla Strategia di audit per gli Stati membri, a regime l'AdA:

- esegue gli audit di sistema ai fini della valutazione dell'affidabilità del Sistema di Gestione e Controllo utilizzando le categorie di valutazione previste dalla tabella 2 dell'Allegato IV del Reg. (UE) n. 480/2014 e dalle linee guida su una metodologia comune per la valutazione dei sistemi di gestione e di controllo negli Stati membri: categoria 1 (funziona); categoria 2 (funziona sono ma necessari miglioramenti); categoria 3 (funziona parzialmente sono necessari dei miglioramenti sostanziali) e categoria 4 (in generale non funziona). Tali audit dei sistemi, alla luce dei risultati dell'analisi dei rischi, saranno svolti sulle Autorità e sugli Organismi del Sistema di Gestione e Controllo, prima delle attività di campionamento e per la prima volta successivamente al rilascio del parere sulla designazione dell'AdG e AdC, di cui all'art. 124 del Reg. (UE) n. 1303/2013 da parte dell'AdA;
- esegue delle attività di campionamento, in conformità alle opzioni previste dagli orientamenti sulla strategia e nel rispetto del requisito minimo del 5% delle operazioni e del 10% delle spese di cui all'art. 127 (1) del Reg. (UE) n. 1303/2013 nella "migliore delle ipotesi" di alta garanzia dal sistema (ossia categoria 1). A tal fine, in linea con l'Allegato 3 dello standard ISA 530, più alta è la valutazione dei rischi di errori significativi da parte degli auditors, maggiore deve essere la dimensione del campione;
- esegue degli audit sulle operazioni di cui all'art. 27 del Reg. (UE) n. 480/2014;
- riscontra, preferibilmente entro il 31/10 di ogni anno, presso:
 - l'AdC, la predisposizione della bozza dei conti;
 - l'AdG, i lavori preparatori per la Dichiarazione di affidabilità di gestione e la Sintesi annuale,
- avvia entro il 31/12/N dei lavori preparatori per l'elaborazione della RAC e del Parere di audit da trasmettere entro il 15/02 di ogni anno a partire dal 2016 e fino al 2025 compreso, conformemente all'art. 138 del Reg. (UE) n. 1303/2013;
- acquisisce, preferibilmente, entro il 31/12 di ogni anno:
 - la versione finale dei conti predisposta dall'AdC con inclusi i risultati più recenti degli audit dell'AdA;
 - la Dichiarazione di affidabilità di gestione e della Sintesi annuale dell'AdG;
- esegue gli audit dei conti e l'esame della Dichiarazione di affidabilità di gestione dell'AdG, da finalizzare entro la data del 15/02 di ogni anno a partire dal 2016 e fino al 2025

³⁰ In attuazione del paragrafo 1.6.2 dell'Allegato II "Elementi salienti della proposta di Sistema di Gestione e Controllo 2014-2020" all'Accordo di Partenariato, l'IGRUE, quale Organismo di coordinamento della funzione di audit, verificherà per ciascuna AdA, nel corso della Valutazione in itinere relativa ai Requisiti Chiave 14, 15, 16, 17 e 18 dell'Allegato IV, Tabella 1 del Reg. (UE) n. 480/2014, tra l'altro che siano definite procedure adeguate per la fornitura di un parere di audit affidabile e per la preparazione della relazione annuale di controllo Autorità di Audit.



compreso, conformemente all'art.138 del Reg. (UE) n. 1303/2013.

Nello specifico, per quanto attiene ai conti di competenza dell'AdC, l'AdA, una volta ricevuta la bozza dei conti, tenuto conto anche dei risultati dell'audit di sistema sull'AdC e degli esiti finali degli audit delle operazioni, esegue le verifiche aggiuntive finali sulla bozza dei conti certificati. Le verifiche aggiuntive sui conti certificati dall'AdC avranno lo scopo di accertare che tutti gli elementi richiesti dall'art. 137 del Reg. (UE) n. 1303/2013 siano correttamente inclusi nei conti e che siano supportati da documenti sottostanti in possesso delle Autorità competenti. I risultati del lavoro preliminare di audit hanno, inoltre, lo scopo di consentire all'AdC, se necessario, di correggere ulteriormente i suoi conti prima della certificazione alla Commissione. Pertanto, l'AdA emetterà un parere senza riserve nell'ipotesi in cui l'AdC rifletta nei conti definitivi tutte le rettifiche ritenute necessarie dall'AdA. Nel caso in cui verranno rilevate criticità, nell'ambito degli audit dei conti, saranno attivate le necessarie procedure allo scopo di monitorare l'attuazione di raccomandazioni di natura preventiva o correttiva. Le informazioni dettagliate relative al lavoro di audit svolto e i risultati dell'audit dei conti saranno inseriti nella sezione 6 della Relazione Annuale di Controllo in conformità con quanto previsto dall'Allegato IX del Reg. (UE) n. 207/2015.

Nelle tabelle che seguono sono riportate, a titolo esemplificativo, le procedure a supporto della definizione della RAC.

Tabella 22 - Procedure relative alla redazione della Relazione Annuale di Controllo – Audit dei Sistemi

1. Aggiornamento dell'audit di sistema dell'anno precedente: analisi dei rischi
2. Verifica preliminare del rapporto sull'audit di sistema trasmesso alla Commissione
3. Descrizione provvisoria dei fenomeni rilevati, relativa descrizione delle aree di criticità rilevate e formulazione di prime ipotesi di miglioramento: eventuale difformità dal modello di gestione e controllo rappresentato nella descrizione iniziale dei sistemi per la valutazione di conformità; difformità da quanto rilevato l'anno precedente in occasione degli audit di sistema e relazione annuale di controllo; divergenze rispetto alla pianificazione fatta nella Strategia di audit, ecc.
4. Descrizione provvisoria dei fenomeni rilevati, relativa descrizione delle aree di criticità rilevate e formulazione di prime ipotesi di miglioramento: eventuale difformità dal modello di gestione e controllo rappresentato nella descrizione iniziale dei sistemi per la valutazione di conformità; difformità da quanto rilevato l'anno precedente in occasione degli audit dei sistemi e relazione annuale di controllo; divergenze rispetto alla pianificazione fatta nella Strategia di audit, ecc.
5. Da quest'analisi scaturiscono: aree di criticità e ipotesi provvisorie di miglioramento, ancora da verificare e formalizzare, che sono descritte in un rapporto provvisorio a uso interno (redatto nel periodo in cui sono in corso gli audit delle operazioni, in attesa di verificare, anche mediante l'esito di questi, la loro adeguatezza e pertinenza)
6. Stime quantitative sull'affidabilità dei sistemi, che potrebbero alimentare la numerosità del campione di operazioni da controllare con i relativi audit. In questo periodo l'audit di sistema si arresta temporaneamente
7. Dopo la conclusione degli audit delle operazioni, mentre si svolge la procedura di raccolta delle osservazioni e controdeduzioni da parte dei Beneficiari controllati, formulazione delle ipotesi definitive di miglioramento da applicare sui sistemi e loro invio ai soggetti interessati all'applicazione delle stesse (Autorità di Gestione, Autorità di Certificazione). Possibilità, da parte di questi, di formulare osservazioni e controdeduzioni in forma scritta
8. Esame delle controdeduzioni e osservazioni dei soggetti interessati all'audit dei sistemi e formulazione definitiva di azioni di miglioramento, possibili correttivi ecc., con individuazione dei ruoli e della tempistica relativa ai miglioramenti da apportare (il tempo di riferimento per l'applicazione di questi ultimi è di massimo 1 anno, ovvero



l'intervallo dato dalla periodicità delle relazioni annuali di controllo)
9. Svolgimento degli audit dei conti, per i quali l'Autorità di Audit tiene conto, in particolare, dei risultati degli audit di sistema eseguiti a carico dell'Autorità di Certificazione e degli audit delle operazioni
10. Esame comparato dell'esito dell'audit di sistema, dell'audit delle operazioni e dell'audit dei conti e formulazione della bozza di rapporto annuale di controllo, sulla base del modello di cui all'Allegato IX del Reg. (UE) n. 207/2015
11. Condivisione della bozza con Autorità di Gestione e Autorità di Certificazione: osservazioni, controdeduzioni, proposte
12. Redazione della Relazione Annuale di Controllo e del Parere annuale di controllo

Tabella 23 - Procedure relative alla redazione della Relazione Annuale di Controllo – Audit delle operazioni

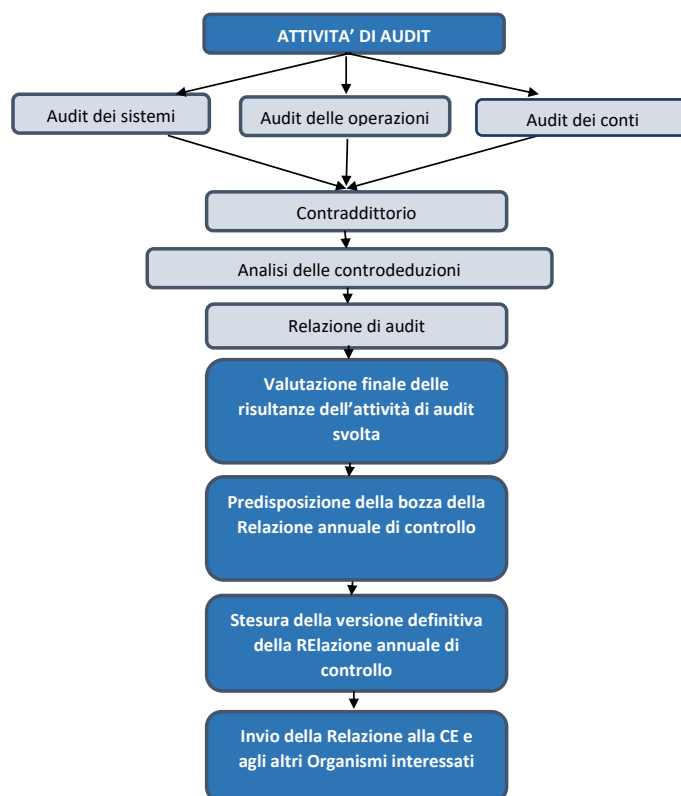
1. Formulazione di un calendario completo per il periodo di audit delle operazioni e comunicazione dello stesso ad Autorità di Gestione e Autorità di Certificazione prima dell'inizio dei controlli
2. Comunicazione del calendario dei controlli ai soggetti incaricati di svolgere gli audit (verificatori)
3. Comunicazione dell'avvio del procedimento ai Beneficiari interessati con opportuno anticipo con in copia Autorità di Gestione e Autorità di Certificazione
4. Ricezione della documentazione relativa ai controlli di I livello da Autorità di Gestione
5. Per ogni operazione verifica amministrativo-contabile: acquisizione documentazione amministrativa e di spesa e relativa analisi, interviste, eventuale richiesta di integrazioni
6. Per ogni operazione, a seguito della verifica amministrativo-contabile, verifica in loco: verifica dei beni e servizi, acquisizione di eventuali integrazioni alla documentazione di spesa, ecc.
7. Per ogni controllo effettuato, redazione di un rapporto/verbale di controllo (sulla base della checklist standard) con formulazione di un esito conclusivo del controllo da parte del verificatore. Se non sono certificate una o più voci di spesa, queste vengono descritte dettagliatamente e documentate, indicandone la motivazione
8. Controllo del rapporto e documentazione relativa da parte dell'Amministrazione centrale/Regione. Di seguito formulazione di un parere conclusivo (che potrebbe anche discostarsi da quello del verificatore) adeguatamente dettagliato e motivato, con l'indicazione di prescrizioni obbligatorie/facoltative e di azioni correttive da segnalare al Beneficiario e ad Autorità di Gestione e Autorità di Certificazione
9. Invio del rapporto di controllo al Beneficiario, ad Autorità di Gestione e Autorità di Certificazione
10. Raccolta ed esame di eventuali controdeduzioni del Beneficiario, di Autorità di Gestione
11. Se si sono riscontrate anomalie l'Autorità di Gestione procede con la correzione adottando, se del caso, la revoca totale o parziale del finanziamento
12. Raccolta di tutti i rapporti di controllo in esito agli audit delle operazioni
13. Redazione di un rapporto di controllo che sintetizza quanto esaminato nel corso dell'audit delle operazioni e i risultati generali, i correttivi segnalati come necessari, le procedure per controllare la loro applicazione, ecc.
14. Esame comparato dell'esito dell'audit di sistema, delle operazioni e dei conti e formulazione della bozza di rapporto annuale di controllo sulla base del modello di cui all'Allegato IX del Reg. (UE) n. 207/2015
15. Condivisione della bozza con Autorità di Gestione e Autorità di Certificazione: osservazioni, controdeduzioni, proposte
16. Redazione della Relazione Annuale di Controllo e del Parere annuale di controllo

Tabella 24 - Procedure relative alla redazione della Relazione Annuale di Controllo – Audit dei conti



1. L'AdC entro 31/10/N presenta la Bozza dei Conti sulla base dell'Allegato VII del Reg. (UE) 1011/2014
2. L'AdA verifica gli importi registrati nei sistemi contabili AdC
3. L'AdA verifica gli importi ritirati e recuperati durante il periodo contabile
4. L'AdA verifica gli importi da recuperare alla chiusura del periodo contabile
5. L'AdA verifica i recuperi effettuati durante il periodo contabile
6. L'AdA verifica gli importi irrecuperabili alla chiusura del periodo contabile
7. L'AdA verifica gli importi dei contributi per Programma erogati agli SF
8. L'AdA verifica gli anticipi versati nel quadro di aiuti di Stato
9. L'AdA esegue la riconciliazione delle spese
10. L'AdA sulla base delle scadenze interne esegue le verifiche aggiuntive su Bozza dei conti con riferimento: i. voci di spesa certificate; ii altre voci (ritiri, recuperi, importi da recuperare e importi non recuperabili); iii. importi dei contributi a SIF e anticipi per aiuti di Stato v. riconciliazione delle spese; v. l'effettiva correzione delle irregolarità
11. L'AdA trasmette all'AdC le proprie osservazioni raccomandazioni in vista della versione definitiva dei conti
12. L'AdC entro 31/12/N elabora il modello dei conti sulla base eventualmente di nuovi fatti e in ogni caso delle osservazioni e raccomandazioni derivanti da controlli: dell'AdA; della CE; della Corte dei Conti europea. Trasmette all'AdA la versione definitiva del modello dei conti sulla base dell'Allegato VII del Reg. (UE) n. 1011/2014
13. L'AdA entro 15/02/N+1 verifica che tutte le osservazioni e raccomandazioni siano state recepite dall'AdC, include i risultati degli audit dei conti nella RAC ed emette un parere senza riserve nell'ipotesi in cui l'AdC rifletta nei conti definitivi tutte le rettifiche ritenute necessarie dall'AdA. Nel caso in cui siano rilevate criticità, nell'ambito degli audit dei conti, sono attivate le opportune procedure allo scopo di monitorare l'attuazione di raccomandazioni di natura preventiva o correttiva.

Figura 14 - Schema generale attività di audit





5.2 Parere annuale

5.2.1 Riferimenti normativi

L'Autorità di Audit prepara, ai sensi dell'art. 127 (5, a) del Reg. (UE) n. 1303/2013, un Parere di audit a norma dell'art. 59 (5) del Reg. finanziario.

Il Parere accerta se i conti forniscono un quadro fedele, se le spese per le quali è stato chiesto il rimborso alla Commissione sono legali e regolari e se i sistemi di controllo istituiti funzionano correttamente. Il Parere riferisce, altresì, se l'esercizio di revisione contabile mette in dubbio le asserzioni contenute nella Dichiarazione di affidabilità di gestione dell'Autorità di Gestione. In particolare, ai fini del Parere di audit, per concludere che i conti forniscono un quadro fedele, l'Autorità di Audit verifica che tutti gli elementi prescritti dall'articolo 137 del Reg. (UE) n. 1303/2013 siano correttamente inclusi nei conti e trovino corrispondenza nei documenti contabili giustificativi conservati da tutte le Autorità o da tutti gli Organismi competenti e dai Beneficiari.

Il Parere di audit riferisce, quindi, sul se:

- i conti forniscono un quadro fedele e veritiero;
- le spese delle quali è stato chiesto il rimborso alla Commissione e che sono dichiarate nei conti siano legittime e regolari;
- il Sistema di Gestione e Controllo istituito funzioni correttamente;
- l'esercizio di revisione contabile metta in dubbio le asserzioni contenute nella Dichiarazione di gestione elaborata dall'Autorità di Gestione.

L'AdA, inoltre, assicura che gli audit del Programma siano stati eseguiti conformemente alla Strategia di audit, tenendo conto degli standard di audit riconosciuti a livello internazionale. Tali standard richiedono che l'Autorità di Audit soddisfi requisiti etici e svolga il lavoro di audit per ottenere ragionevole certezza ai fini del Parere di audit. In merito, ai fini del Parere di audit e della determinazione del tasso di errore del Programma in esame, tutti gli errori rilevati nel corso degli audit sono segnalati ed analizzati.

Per quanto riguarda il primo Parere di audit unitamente alla prima Relazione Annuale di Controllo, da presentare entro il 15 febbraio 2016, l'AdA riferisce conformemente all'Allegato III *"RAC e pareri di audit da presentare entro il 15/02/2016"* delle Linee guida EGESIF 15-0002-02 final del 09.10.2015. A tal fine si fa riferimento a quanto già indicato nel paragrafo 5.1.

Il Parere annuale di audit va presentato entro il 15 di febbraio dell'esercizio successivo ai sensi dell'art. 59, paragrafo 5, del Reg. finanziario.

Tale termine del 15 febbraio può essere eccezionalmente prorogato dalla Commissione al 1° marzo, previa comunicazione da parte dell'Amministrazione titolare del PO interessato. La proroga del termine deve essere debitamente motivata per iscritto e inviata alla Commissione, al più tardi entro il 15 febbraio.

Considerato che l'ultimo esercizio contabile va dal 1 Luglio 2023 al 30 giugno 2024, l'ultimo Parere di audit sarà espresso entro il 15 febbraio del 2025.

Ai fini della predisposizione del Parere di audit, l'AdA può seguire gli orientamenti espressi all'interno della Nota EGESIF 15-0002-02 final del 09.10.2015.



5.2.2 Tipo di parere di audit e sintesi dei contenuti.

Il Parere di audit viene rilasciato sulla base dell'Allegato VIII del Reg. (UE) n. 207/2015 e conformemente ai parametri indicati nella sottostante tabella previsti nelle Linee guida EGESIF 15-0002-02 final del 09.10.2015.

Tabella 25 - Parametri per il corretto rilascio del Parere di audit

Parere di Audit sulla legalità e regolarità della spesa e sul corretto funzionamento del Si.Ge.Co.	Valutazione dell'AdA su		
	Funzionamento dei Si.Ge.Co. (risultanze degli audit dei sistemi)	TET (risultanze degli audit delle operazioni)	L'attuazione ³¹ delle misure correttive richieste dall'Amministrazione titolare di PO
1. Senza riserva	Categoria 1 o 2	e TET ≤ 2%	Correzioni (ad es. errori nel campione) attuate
2. Con riserva (le limitazioni hanno un impatto limitato)	Categoria 2	e/o 2% < TET ≤ 5%	Salvo che le misure correttive siano adeguate (compreso se le rettifiche finanziarie estrapolate sono attuate per portare il TETR inferiore o uguale al 2%) (il parere senza riserve è possibile)
3. Con riserva (le limitazioni hanno un impatto significativo)	Categoria 3	e/o 5% < TET ≤ 10%	Misure correttive non pienamente attuate (compreso se le rettifiche finanziarie estrapolate sono attuate per portare il TETR inferiore o uguale al 2%, ma rimangono carenze del sistema)
4. Negativo	Categoria 4	e/o TET > 10%	Misure correttive non pienamente attuate (compreso se le rettifiche finanziarie estrapolate sono attuate per portare il TETR inferiore o uguale al 2%, ma rimangono carenze del sistema)

Il Parere di audit, predisposto secondo il modello previsto dall'Allegato VIII del Reg. (UE) 207/2015, è suddiviso nei seguenti punti:

1. Introduzione;
2. Responsabilità delle Autorità di Gestione e di Certificazione;
3. Responsabilità dell'Autorità di Audit
4. Limitazioni dell'ambito dell'Audit
5. Parere: questo si basa sulle conclusioni tratte sulla base degli esiti delle attività di audit. L'AdA esprime il proprio parere scegliendo tra tre tipologie ben definite e previste dal suindicato Allegato:

Parere senza riserva (non qualificato) - nel caso in cui si ritiene che:

- i conti forniscono un quadro fedele e veritiero, come stabilito all'articolo 29, paragrafo

³¹ Cfr. Paragrafo 5 del presente documento.



5, del Reg. (UE) n. 480/2014;

- le spese nei conti delle quali è stato chiesto il rimborso alla Commissione sono legittime e regolari;
- il Sistema di Gestione e Controllo messo in atto funziona correttamente;
- il lavoro di audit eseguito non mette in dubbio le affermazioni contenute nella dichiarazione di gestione.

Parere con riserva (qualificato) – nel caso in cui si ritiene che:

- i conti forniscono un quadro fedele e veritiero, come stabilito all'articolo 29, paragrafo 5, del Reg. (UE) n. 480/2014;
- le spese nei conti delle quali è stato chiesto il rimborso alla Commissione sono legittime e regolari;
- il Sistema di Gestione e Controllo istituito funziona correttamente, tranne in relazione ai seguenti aspetti:
- in relazione a questioni materiali relative ai conti;
- in relazione a questioni materiali connesse alla legittimità e alla regolarità delle spese nei conti delle quali è stato chiesto il rimborso alla Commissione;
- a questioni materiali connesse al funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo;

In presenza di un parere qualificato, l'AdA:

- dettaglia e spiega le irregolarità riscontrate;
- valuta il loro impatto: limitato/significativo;
- quantifica l'impatto, in relazione alle spese dichiarate in termini assoluti.

La stima dell'impatto delle irregolarità come "limitate" è considerata appropriata quando si riferisce ad irregolarità (non ancora corrette nei conti) corrispondenti ad una spesa superiore al 2%, ma inferiore o uguale al 5% della spesa totale certificata in tali conti. Se tali irregolarità superano il 5% della spesa totale certificata in tali conti, l'impatto delle stesse deve essere stimato come "significativo". Lo stesso ragionamento si applica quando l'importo esatto delle irregolarità non può essere quantificato con precisione dall'AdA e viene utilizzato un tasso forfettario (per esempio, in presenza di carenze a livello di sistema).

La quantificazione dell'impatto può essere condotta sulla base del "Total Error Rate" (o del Residual Total Error Rate, quando le misure correttive sono attuate dagli Stati membri, prima che la RAC sia finalizzata) stabilito per l'esercizio contabile, oppure su base forfettaria, tenendo conto di tutte le informazioni disponibili all'AdA.

L'AdA fa in modo che dal parere emerga chiaramente se le irregolarità attengono ai conti, alla legittimità e alla regolarità delle spese, e/o ai Sistemi di gestione e controllo o a più fattispecie contestualmente.

Parere negativo: nel caso in cui si verifichino in modo concomitante o non le seguenti circostanze:

- i conti forniscono/non forniscono un quadro fedele e veritiero, come stabilito all'articolo 29, paragrafo 5, del Reg. (UE) n. 480/2014;
- le spese nei conti delle quali è stato chiesto il rimborso alla Commissione sono/non sono legittime e regolari;



- il Sistema di Gestione e Controllo istituito funziona/non funziona correttamente;
- il lavoro di audit eseguito mette in dubbio le affermazioni contenute nella dichiarazione di gestione.

Tale parere negativo può essere connesso ai seguenti aspetti:

- a questioni materiali relative ai conti;
- a questioni materiali connesse alla legittimità e alla regolarità delle spese nei conti delle quali è stato chiesto il rimborso alla Commissione;
- a questioni materiali connesse al funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo;
- a specifici aspetti che mettono in dubbio le affermazioni contenute nella dichiarazione di affidabilità di gestione.

All'interno del parere di audit, l'AdA può includere anche osservazioni che non incidano sul parere espresso, come stabilito dagli standard di audit internazionalmente accettati. In presenza di limitazioni allo svolgimento delle attività di audit, le stesse sono identificate nel Parere di audit e l'AdA stima l'impatto (se presente) della limitazione sulla spesa dichiarata. Nel caso in cui l'impatto è stimato come materiale, non può essere dato un parere senza riserva.

Inoltre, nel caso in cui l'AdA emetta un parere con riserva o negativo, la stessa indica le azioni correttive previste/adottate dalle varie Autorità coinvolte, per sanare le irregolarità che hanno determinato il parere con riserva o negativo. Infine, l'AdA effettua un *follow up* per verificare se siano state effettivamente attuate queste azioni e fornire i relativi aggiornamenti alla Commissione in sede di predisposizione della RAC per l'esercizio contabile successivo (punti 4.5 e 5.18 della RAC).

Rinuncia ad esprimere il parere - In casi eccezionali e tassativi, l'AdA, può rinunciare ad esprimere il Parere di audit. Ciò è possibile solo nel caso in cui l'AdA non sia in grado di verificare i conti e/o le spese dichiarate e/o il funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo a causa di fattori esterni esclusi dall'ambito di competenza dell'Autorità di Audit. In tali casi, l'AdA spiega il motivo per cui non ha potuto rilasciare il Parere di audit. Tale casistica è prevista nell'Allegato III delle Linee guida EGESIF 15-0002-02 final del 09.10.2015 che prevede specifici orientamenti per la preparazione della prima Relazione di controllo e del primo Parere di Audit per il periodo 2014-2020. Al riguardo, si fa riferimento a quanto già indicato nel paragrafo 5.1.

Il Parere annuale riveste una fondamentale importanza, in quanto, qualora il parere con riserva o parere negativo sia dovuto ad una delle condizioni previste dall'art.142³² del Reg.

³² Art. 142 del Reg. (UE) 1303/2013 - 1. La Commissione può sospendere la totalità o una parte dei pagamenti intermedi a livello di priorità o di Programmi Operativi qualora si verifichino una o più delle seguenti condizioni:

a) vi siano gravi carenze nel funzionamento effettivo del sistema di gestione e controllo del Programma Operativo, che hanno messo a rischio il contributo dell'Unione al Programma Operativo e per le quali non sono state adottate misure correttive;

b) le spese figuranti in una dichiarazione di spesa siano connesse a un'irregolarità con gravi conseguenze finanziarie che non è stata rettificata;

c) lo Stato membro non abbia adottato le azioni necessarie per porre rimedio alla situazione che ha dato origine a un'interruzione ai sensi dell'articolo 83;

d) sussistano gravi carenze nella qualità e nell'affidabilità del sistema di sorveglianza o dei dati sugli indicatori comuni e specifici;

e) non siano portate a termine azioni volte a soddisfare una condizionalità ex ante secondo le condizioni fissate all'articolo 19;



(UE) 1303/2013, la Commissione europea potrebbe decidere di sospendere la totalità o una parte dei pagamenti intermedi, a livello di priorità o di Programmi Operativi, per contenere il rischio di utilizzo improprio dei Fondi UE.

5.3 Presentazione dei documenti di chiusura e pagamento del saldo finale

Conformemente all'art. 138 del Reg. (UE) n. 1303/2013, per ogni esercizio, a partire dal 2016 e fino al 2025 compreso, gli Stati membri trasmettono entro il termine stabilito all'articolo 59, paragrafo 5, del Reg. finanziario, i seguenti documenti, vale a dire:

- a. i conti di cui all'articolo 137, paragrafo 1, del presente Regolamento per il precedente periodo contabile;
- b. la Dichiarazione di gestione e la Relazione Annuale di sintesi di cui all'articolo 125, paragrafo 4, primo comma, lettera e), ai sensi del Reg. UE 1303/2013 per il precedente periodo contabile;
- c. il Parere di audit e la Relazione di controllo di cui all'articolo 127, paragrafo 5, primo comma, lettere a) e b), del Reg. di cui sopra per il precedente periodo contabile.

L'art. 141 del predetto Reg. (UE) 1303/2013 prescrive delle specifiche disposizioni per la presentazione dei documenti di chiusura e pagamento del saldo finale.

Nello specifico, lo stesso prescrive che per l'ultimo periodo contabile, che va dal 1 luglio 2023 al 30 giugno 2024 gli Stati membri devono presentare i seguenti documenti alla Commissione:

- a. i conti di cui all'articolo 137, paragrafo 1, del Reg. (UE) 1303/2013 per il precedente periodo contabile – predisposti a cura dell'AdC;
- b. la dichiarazione di gestione e la relazione annuale di sintesi di cui all'articolo 125, paragrafo 4, primo comma, lettera e), del Reg. (UE) 1303/2013 per il precedente periodo contabile – predisposti a cura dell'AdG;
- c. il Parere di audit e la Relazione di controllo di cui all'articolo 127, paragrafo 5, primo comma, lettere a) e b), del Reg. (UE) 1303/2013 per il precedente periodo contabile – predisposti a cura dell'AdA;
- d. la relazione di attuazione finale del Programma Operativo.

Il pagamento del saldo finale avviene entro tre mesi dalla data di accettazione dei conti del periodo contabile finale o entro un mese dalla data di accettazione della Relazione Finale di Attuazione, se successiva.

Di conseguenza, stante il disposto normativo di cui sopra, fatta eccezione per la Relazione Finale di Attuazione del PO la cui responsabilità compete, *prima facie*, all'AdG, la Relazione Finale di Controllo e il Parere finale non dovrebbero differire rispetto alla Relazione Annuale di Controllo e al Parere trasmessi per i precedenti periodi contabili.

f) dalla verifica di efficacia dell'attuazione emerga relativamente a una priorità che vi sia stata una grave carenza nel conseguire i target intermedi relativi agli indicatori finanziari e di output e alle fasi di attuazione principali stabilite nel quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione secondo le condizioni fissate all'articolo 22.



Allegati

- Allegato 1_Modello di programma di qualità
- Allegato 2_Modello di Audit planning memorandum
- Allegato 3_Notifica missione di audit
- Allegato 4_Check list audit di sistema
- Allegato 5_Modello verbale sopralluogo audit di sistema
- Allegato 6_Tabelle valutazione audit di sistema
- Allegato 7_Modello rapporto audit di sistema
- Allegato 8_Checklist audit indicatori
- Allegato 9_Verbale verifica documentale
- Allegato 10_Verbale sopralluogo operazioni
- Allegato 11_Checklist Appalti Servizi Forniture DLgs 163_2006
- Allegato 12_Checklist Appalti Lavori DLgs 163_2006
- Allegato 13_Checklist Appalti Lavori sottosoglia DLgs 163_2006
- Allegato 14_Checklist Appalti Servizi perLavori DLgs 163_2006
- Allegato 15_Checklist Appalti Servizi Forniture DLgs50
- Allegato 16_Checklist Appalti Lavori DLgs50
- Allegato 17_Checklist Appalti Servizi Forniture DLgs50modif Dlgs56_2017
- Allegato 18_Checklist Appalti Lavori DLgs50modifDlgs56_2017
- Allegato 19_Checklist Affidamenti in House
- Allegato 20_Checklist Accordi tra PA
- Allegato 21_Checklist Erogazione Finanziamenti Singoli Destinatari
- Allegato 22_Checklist Erogazione Finanziamenti Interventi Formativi
- Allegato 23_Checklist Grandi Progetti
- Allegato 24_Checklist Aiuti di Stato
- Allegato 25_Checklist PGE
- Allegato 26_Checklist OSC
- Allegato 27_Checklist Pari Opportunità Non Discriminazione
- Allegato 28_Checklist Sviluppo sostenibile
- Allegato 29_Modello Rapporto provvisorio Audit Operazioni
- Allegato 30_Modello Rapporto definitivo Audit Operazioni
- Allegato 31_Checklist Audit Conti
- Allegato 32_Rapporto Audit Conti
- Allegato 33_Checklist SF Avvio
- Allegato 34_Checklist SF Attuazione
- Allegato 35_Checklist SF Chiusura



Allegato 36_Classificazione Tipo Irregolarità

Allegato 37_ Modello Parere primo anno contabile (Disclaimer)

Allegato 38_ Modello RAC

Allegato 39_ Tabella principali contenuti RAC