



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. 3 – luglio 2021



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.....	18
1.3 Quadro normativo a livello regionale	21
1.4 Quadro normativo UE in risposta all'emergenza Covid 19	22
1.5 Buone pratiche di revisione e gli standard internazionali per l'attività di audit..	23
2. L'Autorità di Audit	27
2.1. Sistema di Gestione e Controllo 2014-2020.....	27
2.2. Compiti e funzioni dell'Autorità di Audit.....	28
2.3. Organizzazione dell'Autorità di Audit.....	31
2.4. Obiettivi e contenuti dell'attività di audit	35
2.5. Tempistica e pianificazione del lavoro di audit 2014-2020.....	37
2.6. Il controllo di qualità (Quality review).....	43
2.7. Archiviazione e conservazione dei documenti	45
3. Designazione delle Autorità	49
3.1. Procedura di designazione dell'Autorità di Gestione e Certificazione	49
3.2. Criteri relativi alla designazione.....	49
3.3. Relazione e Parere in merito alla designazione delle Autorità	50
3.4. Termine della Designazione	51
3.5. Monitoraggio "in itinere" del mantenimento dei requisiti di Designazione.....	53
4. La metodologia e le procedure di audit	55
4.1. La Strategia di audit 2014-2020	55
4.2. Focus – Il sistema ARACHNE	57
4.3. La pianificazione annuale dell'attività di audit	59
4.4. Gli audit dei sistemi	61
4.4.1. La valutazione del rischio	61
4.4.2. La valutazione di affidabilità del sistema.....	65



4.4.3.	La valutazione degli indicatori	75
4.5.	Il campionamento	77
4.5.1.	Metodi di campionamento	77
4.5.2	Popolazione.....	80
4.5.3	Unità di campionamento.....	81
4.5.4	Parametri di campionamento.....	81
4.5.5	Il campionamento statistico.....	84
4.5.6	Il campionamento non statistico	86
4.5.7	Descrizione della metodologia di campionamento delle operazioni con spesa certificata negativa.....	88
4.5.8	Sub-campionamento	90
4.5.9	Due o più campionamenti nell'anno.....	90
4.5.10	Campionamenti aggiuntivi al campionamento ordinario.....	95
4.6	Gli audit delle operazioni.....	98
4.6.1	Premessa.....	98
4.6.2	La pianificazione dell'audit delle operazioni	101
4.6.3.	Analisi dei documenti giustificativi che costituiscono la pista di controllo relativi all'operazione selezionata	102
4.6.4	Aree Specifiche	113
4.6.4.1	Appalti pubblici.....	113
4.6.4.2	Aiuti di Stato	131
4.6.4.3	Progetti Generatori di Entrate.....	136
4.6.4.4	Opzioni di Semplificazione dei Costi (OSC).....	140
4.6.4.5	Strumenti finanziari	148
4.6.5	Aree trasversali	162
4.6.5.1	Principi di pari opportunità e non discriminazione.....	162
4.6.5.2	Principio di sviluppo sostenibile	166
4.6.5.3.	Contrasto alle frodi	169
4.6.6.	Analisi dei risultati e rapporto provvisorio di audit delle operazioni..	172
4.6.7.	Contraddittorio e Rapporto definitivo di audit dell'operazioni.....	173
4.6.8.	Monitoraggio/Follow up	174



4.6.9. La valutazione dei risultati ed il calcolo del Tasso di Errore Totale (TET)	175
4.7 Audit dei conti	177
4.8 Analisi degli esiti degli audit	182
4.9 Attività di reporting	184
4.10 Follow-up e monitoraggio delle azioni correttive	188
5. Adempimenti relativi all'attività di controllo	193
5.1 Relazione Annuale di Controllo	193
5.1.1 Riferimenti normativi	193
5.1.2. RAC annuale.....	193
5.2 Parere annuale	201
5.2.1 Riferimenti normativi	201
5.2.2 Tipo di parere di audit e sintesi dei contenuti.....	202
5.3 Presentazione dei documenti di chiusura e pagamento del saldo finale	207
Allegati	209



Modifiche rispetto alle precedenti versioni del presente Manuale

- Testo del presente Manuale e allegati pertinenti – Modifica a seguito dell'adozione del Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018
- Testo del presente Manuale – Inserimento box normativa Covid-19
- Premessa – Variazione del concetto di sana gestione finanziaria a seguito dell'adozione del Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018
- 1.- Quadro normativo a livello UE - Aggiornamento della normativa europea e nazionale e delle Note orientative EGESIF
- 1.2 .- Quadro normativo a livello nazionale - Aggiornamento della normativa nazionale
- 1.3 .- Quadro normativo a livello regionale - Aggiornamento della normativa regionale
- 1.4 - Quadro normativo UE in risposta all'emergenza Covid 19 - Inserimento di tale paragrafo
- 1.5 - Buone pratiche di revisione e gli standard internazionali per l'attività di audit – Aggiornamento e inserimento sintesi *Reflection Paper* della Commissione UE
- 2.3 – Organizzazione dell'Autorità di Audit – Aggiornamento
- 2.6 - Il controllo di qualità (Quality review) – Aggiornamento
- 4.1. - La Strategia di audit 2014-2020– Aggiornamento
- 4.2 – Focus – Il sistema ARACHNE – Inserimento di tale paragrafo
- 4.4.2 - La valutazione di affidabilità del sistema – Aggiornamenti in relazione ai Test di conformità
- 4.4.3 - La valutazione degli indicatori – Aggiornamento del testo e rinvio al documento “Audit di sistema sugli indicatori” e relativi allegati
- 4.5 – Campionamento – Integrazioni, nonché riformulazione del paragrafo relativo al campionamento supplementare
- 4.5.2 - Popolazione – Variazioni nell'art. 148, Reg. (UE) n. 1303/2013 a seguito dell'adozione del Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018
- 4.6 - Gli audit delle operazioni – Aggiornamento
- 4.6.4.1 - Appalti pubblici – Aggiornamenti
- 4.6.4.2 - Aiuti di Stato - Aggiornamenti a seguito della variazione della nozione di Beneficiario ex Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018
- 4.6.4.3 - Progetti Generatori di Entrate - Aggiornamenti anche a seguito della variazione della nozione di Beneficiario ex Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018
- 4.6.4.4 - Opzioni di Semplificazione dei Costi- Aggiornamenti anche a seguito della variazione della nozione di Beneficiario ex Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018
- 4.6.4.5 – Strumenti finanziari- Aggiornamento del testo
- 4.6.5 - Aree trasversali– Inserimento di tale paragrafo
- 4.6.5.1 - Principi di pari opportunità e non discriminazione – Aggiornamenti e Precisazioni
- 4.6.5.2 - Principio di sviluppo sostenibile – Aggiornamenti e Precisazioni
- 4.6.8 - La valutazione dei risultati ed il calcolo del Tasso di Errore Totale (TET) - Aggiornamenti
- 4.7 - Audit dei conti – Aggiornamenti e inserimento di precisazioni sul controllo della Dichiarazione di gestione e del Riepilogo dei controlli
- 5.1 - Relazione Annuale di Controllo – Aggiornamento a seguito dell'adozione del Reg. (UE) n. 277/2018 e della Nota ARES (2017)6257417 del 20/12/2017 e della Nota EGESIF 15-0002-04 del 19 dicembre 2018



- 5.2 - Parere Annuale – Aggiornamento in relazione al Regolamento finanziario n. 1046/2018 e alla Nota EGESIF n. 15-0002-04 del 19 dicembre 2018.
- Aggiornamento delle Checklist

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	Expert group on European Structural and Investment Funds
EURATOM	European Atomic Energy Community
FESR	Fondo Europeo di Sviluppo Regionale
FSE	Fondo Sociale Europeo
Fondi SIE	Fondi Strutturali e di Investimento Europei
FTE	Full Time Equivalent
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, nonché i principi di proporzionalità, trasparenza e non discriminazione.

Più in particolare, il principio di sana gestione finanziaria fa riferimento ai seguenti articoli del Regolamento (UE, EURATOM) n. 1046/2018:

- articolo 33 – Principi di economia, efficienza, efficacia e performance¹;

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

¹ Articolo 33 „Performance e principi di economia, efficienza ed efficacia, del Regolamento (UE, EURATOM) n. 1046/2018

“1. Gli stanziamenti sono utilizzati in conformità del principio della sana gestione finanziaria e sono pertanto eseguiti nel rispetto dei seguenti principi:

a) il principio dell'economia, in base al quale le risorse impiegate dall'istituzione dell'Unione interessata nella realizzazione delle proprie attività sono messe a disposizione in tempo utile, nella quantità e qualità appropriate e al prezzo migliore;

b) il principio dell'efficienza, in base al quale deve essere ricercato il miglior rapporto tra le risorse impiegate, le attività intraprese e il conseguimento degli obiettivi;

c) il principio dell'efficacia, che determina in quale misura gli obiettivi perseguiti sono raggiunti mediante le attività intraprese.

2. Conformemente al principio della sana gestione finanziaria, l'esecuzione degli stanziamenti è orientata alla performance e a tale scopo:

a) gli obiettivi dei programmi e delle attività sono stabiliti ex ante;

b) i progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi sono verificati mediante indicatori di performance;

c) i progressi compiuti verso il conseguimento di obiettivi e i problemi riscontrati in questo contesto sono comunicati al Parlamento europeo e al Consiglio conformemente all'articolo 41, paragrafo 3, primo comma, lettera h), e all'articolo 247, paragrafo 1, lettera e).

3. Sono stabiliti, laddove appropriato, obiettivi specifici, misurabili, attuabili, pertinenti e temporalmente definiti di cui ai paragrafi 1 e 2 e indicatori pertinenti, accettabili, credibili, facili e solidi.”



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 intendeva il periodo che andava 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 evidenzino 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 documento² 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).

² 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
Regolamento (Ue) 2020/2221 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 dicembre 2020 che modifica il regolamento (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda le risorse aggiuntive e le modalità di attuazione per fornire assistenza allo scopo di promuovere il superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di COVID-19 e delle sue conseguenze sociali e preparare una ripresa verde, digitale e resiliente dell'economia (REACT-EU);
Regolamento (UE) n. 558/2020 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23/04/2020 di modifica ai Regolamenti (UE) n. 1301/2013 e (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda misure specifiche volte a fornire flessibilità eccezionale nell'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei in risposta all'epidemia di COVID-19;
Regolamento (UE) n. 460/2020 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30/3/2020 che modifica i regolamenti (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013 e (UE) n. 508/2014; misure specifiche volte a mobilitare gli investimenti nei sistemi sanitari degli Stati membri e in altri settori delle loro economie in risposta all'epidemia di COVID-19 (Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus);
Commission Decision C(2019)3452 of 19/12/2019 on the setting out and approval of the guidelines for determining financial corrections to be made by the Commission to expenditure financed by the Union under shared management, for non-compliance with the rules on public procurement
Regolamento delegato (UE) 2019/1830 della Commissione del 30 ottobre 2019 che modifica la direttiva 2009/81/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le soglie degli appalti di forniture, servizi e lavori
Reg. (UE) 2019/1829 del 30/10/2019, che modifica la Direttiva 2014/25/UE sugli appalti nei settori speciali, che modifica le soglie di applicazione della normativa europea in materia di procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici
Reg. (UE) 2019/1828 del 30/10/2019, che modifica la Direttiva 2014/24/UE sugli appalti nei settori ordinari, che modifica le soglie di applicazione della normativa europea in materia di procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici
Reg. (UE) 2019/1827 del 30/10/2019, che modifica la Direttiva 2014/23/UE, che modifica le soglie di applicazione della normativa europea in materia di concessioni
Reg. (UE) n. 694/2019, del 15 febbraio 2019, che integra il regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i finanziamenti che non sono collegati ai costi delle operazioni pertinenti
Reg delegato (UE) 2019/697 della Commissione del 14 febbraio 2019 recante modifica del regolamento delegato (UE) 2015/2195 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
Regolamento di esecuzione (UE) 2019/255 della Commissione del 13 febbraio 2019, che modifica il regolamento di esecuzione (UE) n. 821/2014 recante modalità di applicazione del Regolamento (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 ed il sistema di registrazione dei dati C/2019/2017.



Normativa dell'UE

<p>Reg. (UE) n. 886/2019, del 12 febbraio 2019, che modifica e rettifica il Regolamento delegato (UE) n. 480/2014 per quanto riguarda le disposizioni relative agli Strumenti Finanziari, alle Opzioni Semplificate in materia di Costi, alla pista di audit, all'ambito e ai contenuti degli audit delle operazioni e alla metodologia per la selezione del campione di operazioni e l'Allegato III. Relativa proposta di rettifica C(2019) 3789 final, del 14 maggio 2019, discussa nella seduta del Consiglio dell'UE del 5 giugno 2019</p>
<p>Reg (UE) 2018/1725 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2018- relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni, organi, uffici e organismi dell'Unione e alla libera circolazione di tali dati e che abroga il regolamento (CE) n. 45/2001 e la decisione n. 1247/2002/ EC</p>
<p>Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018, del 18 luglio 2018, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica i Regolamenti (UE) n. 1296/2013, 1301/2013, 1303/2013, 1304/2013, 1309/2013, 1316/2013, 223/2014 e 283/2014 e la Decisione n. 541/2014/UE e abroga il Regolamento (UE, EURATOM) n. 966/2012</p>
<p>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</p>
<p>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</p>
<p>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</p>
<p>Reg. (UE) n. 1084/2017 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</p>
<p>Reg (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati), in particolare art. 8 e 9</p>
<p>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</p>
<p>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</p>
<p>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</p>
<p>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</p>



Normativa dell'UE

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 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

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

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. 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



Normativa dell'UE

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

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

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

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



Normativa dell'UE

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 « <i>de minimis</i> »
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 (« <i>de minimis</i> ») concessi ad imprese che forniscono servizi di interesse economico generale
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
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. 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. 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 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. 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. 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.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.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".
Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea il 26 ottobre 2012
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



Normativa dell'UE

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. 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. 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
Comunicazione interpretativa della Commissione relativa al diritto comunitario applicabile alle 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

Nota ARES (2020)1641010 del 18/03/2020, contenente indicazioni sulle modalità di gestione delle attività di audit per il periodo di emergenza causato dalla diffusione del COVID-19 e sue successive integrazioni, trasmesse il 26 marzo 2020 e il 26 aprile 2020
Ares(2020)253971 del 15/01/2020 avente ad oggetto "Reliability of data in performance indicators – assessment to be provided in the upcoming annual control reports"
Commission Decision C(2019)3452 of 19/12/2019 on the setting out and approval of the guidelines for determining financial corrections to be made by the Commission to expenditure financed by the Union under shared management, for non-compliance with the rules on public procurement
Nota EGESIF n. 15-0002-04 del 19/12/2018, aggiornamento 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.
Nota EGESIF n. 15-0002-04 final del 19/12/2018 "Linee guida per gli Stati membri sulla Relazione Annuale di Controllo e sul Parere di audit"
Ares(2019)7766978 del 17/12/2019 – Limitazione del subappalto nella normativa nazionale sugli appalti pubblici e nella spesa dei fondi SIE per il periodo 2014-2020 in Italia
Nota EGESIF n. 15-0018-04 del 03/12/2018; Linee guida per gli Stati membri sulla preparazione,



Linee guida e note orientative UE
sull'esame e sull'accettazione dei Conti, Nota EGESIF n. 15-0018-02 final del 9 febbraio 2016.
Nota EGESIF n. 15-0016-04 del 3 dicembre 2018: aggiornamento Linee guida per gli Stati membri sull'audit dei Conti ex Nota EGESIF n. 15-0016-02 final del 5 febbraio 2016.
Linee guida per gli Stati membri sull'elaborazione della dichiarazione di affidabilità di gestione e della sintesi annuale EGESIF 15-0008-05 del 03/12/2018.
Nota EGESIF n. 15-0017-04 del 3 dicembre 2018: aggiornamento Linee guida per gli Stati membri sugli importi ritirati, sugli importi recuperati o da recuperare e sugli importi irrecuperabili ex Nota EGESIF n. 15-0017-02 final del 25 gennaio 2016
Nota EGESIF n. 15-0008-05 del 3 dicembre 2018; aggiornamento Linee guida per gli Stati membri sull'elaborazione della Dichiarazione di affidabilità di gestione e della sintesi annuale ex Nota EGESIF n. 15-0008-03 del 19 agosto 2015
Nota EGESIF n. 15-0002-04 del 19 dicembre 2018: aggiornamento Linee guida per gli Stati membri sulla Relazione Annuale di Controllo e sul Parere di audit, ex Nota EGESIF n. 15-0002-03 final del 9 ottobre 2015.
Nota EGESIF n.15-0002-04 del 17/12/2018:Linee guida per gli Stati membri sulla relazione annuale di controllo e sul parere di audit che devono essere comunicati dalle autorità di audit e sul trattamento degli errori rilevati dalle autorità di audit al fine di stabilire e comunicare tassi di errore totali residui affidabili.
Guidance for Member States on Performance framework, review and reserve, Nota EGESIF n. 18-0021-01 del 19 giugno 2018
Ares (2018)778117 - Charter on good practices promoted by the Audit Community (Commission and Member State's audit authorities) when carrying out audits under COHESION POLICY, EMFF and FEAD, Nota EGESIF n. 18-0017-00, del 7 marzo 2018
Nota ARES (2017)6257417 del 20/12/2017, contenente indicazioni per il calcolo del Tasso di Errore Totale Residuo (vedere strategia)
Decommitment methodology (n+3) and process in 2014 – 2020, Nota EGESIF n.17-0012-01 del 30 agosto 2017
Questions and Answers regarding e-Cohesion, Nota EGESIF n. 17-0006-00 del 6 aprile 2017
Joint framework for reporting on typologies of errors (2014-2020 programming period), Nota Ares(2017)578265 del 2 febbraio 2017
Guidance on sampling methods for audit authorities Programming periods 2007-2013 and 2014-2020, Nota EGESIF 16-0014-01 del 20 gennaio 2017
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 sulla Strategia di audit, Nota EGESIF n. 14-0011-02 final del 27 agosto 2015
Nota EGESIF n. 15-0008-03 del 19 agosto 2015. - Linee guida per gli Stati membri sull'elaborazione della Dichiarazione di affidabilità di gestione e della sintesi annuale,
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
Appalti pubblici
Comunicazione Commissione (2020/C 108 I/01) del 01/04/2020 - Orientamenti della Commissione europea sull'utilizzo del quadro in materia di appalti pubblici nella situazione di emergenza connessa alla crisi della Covid-19
13/02/2018 - 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



Linee guida e note orientative UE

Comunicazione della Commissione UE (2020/C 340 I/01) del **13/10/2020** "Quarta modifica del quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19 e modifica dell'allegato della comunicazione della Commissione agli Stati membri sull'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea all'assicurazione del credito all'esportazione a breve termine"- C 340 I/1

Comunicazione dell'8 luglio 2020/C 224/02 relativa alla proroga e alla modifica degli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2014-2020, degli orientamenti sugli aiuti di Stato destinati a promuovere gli investimenti per il finanziamento del rischio, della disciplina in materia di aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia 2014-2020, degli orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà, della comunicazione sui criteri per l'analisi della compatibilità con il mercato interno degli aiuti di Stato destinati a promuovere la realizzazione di importanti progetti di comune interesse europeo, della comunicazione della Commissione sulla disciplina degli aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione e della comunicazione della Commissione agli Stati membri sull'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea all'assicurazione del credito all'esportazione a breve termine.

Comunicazione del 20 marzo 2020/C 91 I/01, "Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19 ", e smi (Comunicazione del 3 aprile C(2020) 2215 final ulteriormente modificato ed esteso con la Comunicazione dell'8 maggio (C(2020) 3156 final) volta a consentire agli Stati membri di adottare misure di sostegno al tessuto economico in deroga alla disciplina ordinaria sugli aiuti di Stato.

Comunicazione della Commissione sul Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19 del 19 marzo 2020 (C(2020) 1863) e ss.mm. (emendamento C(2020) 2215 del 3 aprile 2020)

Guidance on State aid in European Structural and Investment (ESI) Funds Financial Instruments in the 2014-2020 programming period - SWD(2021) 70 final del 25/03/21.

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

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

Comunicazione della Commissione — Orientamenti sull'uso delle opzioni semplificate in materia di costi nell'ambito dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei (Fondi SIE) - (2021/C 200/01)

Grandi progetti

Guidance on the calculation of total eligible costs to apply for major projects in 2014-2020, Nota EGESIF n. 15-0035-01 del 26 gennaio 2016

Assistenza rimborsabile

Guidance for Member States on definition and use of repayable assistance in comparison to financial instruments and grants, Nota EGESIF n. 15-0005-01 del 15 aprile 2015*

*Traduzione a cura di IGRUE: Guida orientativa per gli Stati membri su Definizione e utilizzo dell'assistenza rimborsabile rispetto agli strumenti finanziari e alle sovvenzioni

Strumenti Finanziari

METODOLOGIA DI AUDIT per il controllo degli strumenti finanziari nel periodo 2014-2020 (Traduzione non ufficiale a cura di IGRUE) del 14/06/2021.

Documento di lavoro dei Servizi della Commissione SWD(2021) 70 final, del 25 marzo 2021
AGGIORNAMENTO degli orientamenti sugli aiuti di Stato relativi agli strumenti finanziari dei Fondi strutturali e di investimento europei (SIE) nel periodo di programmazione 2014-2020

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*

*Traduzione a cura di IGRUE: Guida per gli Stati membri su "Articolo 38, paragrafo 4, RDC - Possibilità di attuazione degli strumenti finanziari da parte o sotto la responsabilità dell'Autorità di Gestione"

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



Linee guida e note orientative UE
Comunicazione della Commissione Europea C(2016)276, "Orientamenti per gli Stati membri sui criteri di selezione degli organismi che attuano gli Strumenti Finanziari", del 29 luglio 2016
Guidance for Member States on Interest and Other Gains Generated by ESI Funds support paid to FI (Article 43 CPR), Nota EGESIF n. 15-0031-01 Final, del 17 febbraio 2016* *Traduzione a cura di IGRUE: Guida orientativa per gli Stati membri su Interessi ed altre plusvalenze generate dal sostegno dei fondi SIE erogato agli strumenti finanziari (Articolo 43 RDC)
Guidance for Member States on Article 42(1)(d) CPR- Eligible management costs and fees, Nota EGESIF n. 15-0021-01 del 26 novembre 2015* *Traduzione a cura di IGRUE: Guida per gli Stati membri su Articolo 42, paragrafo 1, lettera d) RDC - Costi e commissioni di gestione ammissibili
Guidance for Member States on the selection of bodies implementing FIs, including Funds of Funds, Nota EGESIF n. 15-0033-00, del 13 ottobre 2015
Guidance for Member States on Combination of support from a financial instrument with other forms of support, Nota EGESIF n. 15-0012-02 del 10 agosto 2015* *Traduzione a cura di IGRUE: Guida per gli Stati Membri in merito all'art. 37 commi 7, 8 e 9 del RDC: associazione del sostegno attraverso uno strumento finanziario con altre forme di sostegno
Guidance for Member States on Article 41 CPR - Requests for payment, Nota EGESIF n. 15-0006-01 del 8 giugno 2015* *Traduzione a cura di IGRUE: Guida orientativa per gli Stati membri Articolo 41 del RDC - Richieste di pagamento
Guidance for Member States on Definition and use of repayable assistance in comparison to financial instruments and grants, Nota EGESIF n. 15_0005-01 del 15 aprile 2015 *Traduzione a cura di IGRUE: Guida orientativa per gli stati membri su Definizione e utilizzo dell'assistenza rimborsabile rispetto agli strumenti finanziari e alle sovvenzioni
Guidance for Member States on Financial Instruments – Glossary, Nota EGESIF n. 14_0040-1 del 11 febbraio 2015
Guidance for Member States on Article 37(4) CPR– Support to enterprises/working capital, Nota EGESIF_n. 14-0041-1 del 11 febbraio 2015* *Traduzione a cura di IGRUE: Guida orientativa per gli Stati membri Articolo 37, paragrafo 4 RDC – Supporto alle Imprese / capitale circolante
Guidance for Member States on Article 37 (2) CPR - Ex-ante assessment, Nota EGESIF n. 14-0039 del 11 febbraio 2015
Financial instruments in ESIF programmes 2014-2020 - A short reference guide for Managing Authorities, Nota Ares(2014)2195942 del 02 luglio 2014
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, Nota EGESIF n. 14-0015, del 06 giugno 2014
Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period, 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 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
Guidance on Community-led Local development in European Structural and Investment Funds, del giugno 2014
Integrated Territorial Investment (ITI) del 28 gennaio 2014
Arrangements on Territorial Development del 22 gennaio 2014
Altre Linee Guida
Reflection paper on audit documentation
Comitato per la lotta contro le frodi (COLAF), Linee guida sulle modalità di comunicazione alla Commissione Europea delle irregolarità e frodi a danno del bilancio europeo (ottobre 2019)
Nota MEF-RGS prot 189483_2019 del 22/07/2019,"Linee Guida Nazionali per l'utilizzo del Sistema



Linee guida e note orientative UE

Comunitario Antifrode Arachne”
Synergies between ESIF, Horizon 2020 + other EU smart growth programmes
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')

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

Decreto legge 19 maggio 2020, n. 34 recante “Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19”, convertito con modificazioni dalla L. 17 luglio 2020, n. 77
Decreto legge 18 aprile 2019, n. 32, recante “Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l’accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici”, convertito con modificazioni dalla L. 14 giugno 2019, n. 55
DL 23 del 8 aprile 2020 (D.L. Liquidità) – Art. 13 Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali. (20G00043) (GU Serie Generale n.94 del 08-04-2020)- Decreto-Legge convertito con modificazioni dalla L. 5 giugno 2020, n. 40 (in G.U. 06/06/2020, n. 143)
Decreto del Presidente della Repubblica n. 22, del 5 febbraio 2018, recante i criteri sull’ammissibilità delle spese per i Programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali e di Investimento Europei (SIE) per il periodo di Programmazione 2014/2020
Decreto legislativo 19 aprile 2017, n. 56, Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50
Decreto legislativo 18 aprile 2016 n° 50 “Codice dei contratti Pubblici” e ss.mm.ii
Decreto Ministeriale dell’11 gennaio 2017 CAM per gli arredi per interni, per l’edilizia e per i prodotti tessili
Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, Attuazione delle Direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull’aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d’appalto degli enti erogatori nei settori dell’acqua, dell’energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture
Decreto Ministeriale del 2 dicembre 2016, recante “Definizione degli indirizzi generali di pubblicazione degli avvisi e dei bandi di gara, di cui agli artt. 70, 71 e 98 codice”
Decreto Ministeriale del 24 maggio 2016 sui CAM (criteri ambientali minimi) per alcuni servizi e forniture
Legge 190/2012 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella PA”
Decreto del Presidente della Repubblica n. 196, del 3 ottobre 2008, e s.m.i., Regolamento di esecuzione del Regolamento (CE) n. 1083/2006 recante disposizioni generali sul Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, sul Fondo Sociale Europeo e sul Fondo di Coesione
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 e s.m.i.
Accordo di Partenariato 2014-2020 per l’impiego dei fondi strutturali e di investimento europei, adottato il 29 ottobre 2014 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
Normativa obblighi trasparenza
Decreto Legislativo 25 maggio 2016, n. 97, FOIA “accesso civico generalizzato” - Modifiche al Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ridenominato “Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”.
Legge 7 agosto 2015, n. 124 - Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.
Decreto Legislativo n. 33 del 14 marzo 2013, “accesso civico semplice” - Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.
Legge 7 agosto 1990 n. 241 s.m.i. - Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi.
Normativa anticorruzione
Delibera di Giunta Regionale n. 90 del 09/03/2021 – Codice di comportamento dei dipendenti della Giunta Regionale della Campania.
Delibera di Giunta Regionale n. 112 del 23/03/2021 - Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2021-2023.
Comunicazione della Commissione (2021/C 121/01) Orientamenti sulla prevenzione e sulla gestione dei conflitti d'interessi a norma del regolamento finanziario.
Delibera ANAC-FOIA del 28/12/2016 n. 1309 - Linee Guida ANAC FOIA
Decreto Legislativo n. 97 del 25 maggio 2016 - Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.
D.P.R. del 16/4/2013, n. 62, recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165
Decreto legislativo 8 aprile 2013, n.39 "Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, 190"
Decreto Legislativo n. 33 del 14 marzo 2013 - Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"
LEGGE 6 novembre 2012, n.190. Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

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

MEF – ACT – Prot. 13519 del 2/11/2020 - Subappalti - problematica relativa alla legittimità del limite del 30% (o del 40%) delle prestazioni subappaltabili, previsto dall'art. 105, comma 2, del nuovo Codice dei contratti pubblici (D.lgs. n. 50/2016 e ss.mm.ii.).

Linee Guida "L'approccio di audit sugli interventi di ingegneria finanziaria", MEF – IGRUE- 2020

Linee guida nazionali per l'utilizzo del sistema comunitario antifrode ARACHNE Versione 1.0 del 30 aprile 2019

Decreto Legislativo 10 agosto 2018, n. 101, di adeguamento alle disposizioni del "Regolamento UE 2016/679 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento Generale sulla Protezione dei dati)";

Agenzia per la Coesione Territoriale, Linee guida per la preparazione dei Conti, del 16 gennaio 2018

Linee Guida per la preparazione dei conti redatto dall'Agenzia per la coesione territoriale, versione del 16/01/2018.

Circolare MEF-RGS-IGRUE di Avvio procedura per la Valutazione in itinere, prot. n. 29138 del 20 febbraio 2017, aggiornata dalla Nota MEF-RGS n. 82279 del 19/10/2018

Linee Guida ANAC di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

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



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
Decreto Dirigenziale n. 2 del 25/01/2021 Manuale delle procedure di audit, versione che modifica l'allegato check list audit dei conti.
Delibera della Giunta Regionale n. 487 del 12/11/2020 - Presa D'atto della Decisione della Commissione Europea C(2020) 6801 final del 29/09/2020
Decreto Dirigenziale della Direzione Generale AdG FESR n. 686 del 09/09/2020 Presa D'atto della Decisione della Commissione Europea C(2020) 5382 final del 04/08/2020
Manuale delle procedure di gestione e controlli AdG POR Campania FSE - ultima revisione Decreto Dirigenziale n. 191 del 04/08/2020
Decreto Dirigenziale n. 603 del 27/07/2020 di approvazione della versione n. 6 del Manuale di Attuazione e dei controlli del PO FESR 2014-2020
Decreto Dirigenziale dell'Ufficio dell'AdA n. 22 del 10/05/2021 di approvazione della versione n. 5 della Strategia di Audit POR FESR
Decreto Dirigenziale dell'Ufficio dell'AdA n. 193 del 19/04/2021 di approvazione della versione n. 6 della Strategia di Audit del POR FSE
DPGR N. 43 del 10/03/2020 – Smartworking
DGR n. 114 del 04/03/2020 - Lavoro Agile o smart working. Approvazione Linee Guida
D.D. n. 20 del 10/02/2020 Aggiornamento del Manuale delle Procedure di Gestione POR FSE 2014- 2020
D.D. 830 del 05/12/2019 di rettifica del Si.Ge.Co, del "Manuale di attuazione" e del "Manuale delle procedure dei controlli di I livello" del PO FESR Campania 2014-2020.
D. D. n. 17 del 30/05/2019, pubblicato sul BURC n. 31 del 03/06/2019, di modifica degli allegati al Manuale delle procedure dell'AdA.
Manuale delle procedure di certificazione della Spesa del POR Campania FSE - Decreto Dirigenziale n.16 del 26/10/2018
dgr n. 466 del 17/07/2018 - Prime misure di adeguamento al regolamento 2016/679/ue del parlamento europeo e del consiglio del 27 aprile 2016 - general dataprotection regulation (gdpr). Istruzioni e misure relative alla protezione dei dati personali. costituzione "Gruppo di lavoro regolamento 2016/679/UE"
DD n. 11 del 08/06/2018 di approvazione della versione n. 2 del "Manuale delle procedure di certificazione della spesa del PO Campania FESR 2014 -2020" con i relativi allegati.
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 ss.mm.ii.
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 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
Delibera della Giunta Regionale n. 60 del 15/02/2016 Istituzione del Partenariato Economico e Sociale: -
Delibera della Giunta Regionale n. 39 del 02/02/2016. - Istituzione Comitato di Sorveglianza del FESR



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 della Giunta Regionale n. 228 del 18/05/2016 di approvazione delle linee attuative del FESR
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
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 30/12/2016 individuazione dei Responsabili di Obiettivo Specifico del POR Campania FSE 2014-2020
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
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. 446 del 06/10/2015 – Istituzione Comitato di Sorveglianza del FSE
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. 719 del 16/12/2015 - presa d’atto del documento “Metodologia e criteri di selezione delle operazioni” POR Campania FSE 2014/2020 approvato dal Comitato di Sorveglianza del 25/11/2015.
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 di Giunta Regionale n. 612 del 29/10/2011 – Approvazione del Regolamento n. 12 “ Ordinamento Amministrativo della Campania e ss.mm.ii.

1.4 Quadro normativo UE in risposta all'emergenza Covid 19

In concomitanza con la crisi epidemiologica COVID-19, la Commissione Europea (CE) ha adottato diverse iniziative volte a mobilitare i fondi dell’Unione Europea (UE), e in particolare i fondi della Politica di Coesione dell’UE (i Fondi Strutturali e di Investimento Europei, o Fondi SIE), a sostegno degli interventi legati all’emergenza, nella duplice forma di sostegno dei servizi sanitari e di rilancio dell’economia e dell’occupazione. Con particolare riguardo ai Fondi Strutturali e di Investimento europei (Fondi SIE), la Commissione Europea ha superato molti dei vincoli che caratterizzano l’utilizzo dei Fondi SIE e ha semplificato le procedure di attivazione e rendicontazione di tali risorse.

La Commissione Europea³, ha fornito, tra le altre, specifiche indicazioni alle AdA su come operare durante questo periodo di emergenza, anche al fine di chiarire le attività da svolgere per l’AC 2019- 2020.

Nella tabella che segue si riportano in sintesi i principali interventi.

³ Cfr. in particolare Nota ARES (2020) 1641010 del 18/03/2020



Normativa connessa all'emergenza epidemiologica da COVID-19

Regolamento (Ue) 2020/2221 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 dicembre 2020 che modifica il regolamento (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda le risorse aggiuntive e le modalità di attuazione per fornire assistenza allo scopo di promuovere il superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di COVID-19 e delle sue conseguenze sociali e preparare una ripresa verde, digitale e resiliente dell'economia (REACT-EU);

Regolamento (UE) 2020/558 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2020 che modifica i regolamenti (UE) n. 1301/2013 e (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda misure specifiche volte a fornire flessibilità eccezionale nell'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei in risposta all'epidemia di COVID-19.

Regolamento (UE) 2020/460 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 marzo 2020 che modifica i regolamenti (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013 e (UE) n. 508/2014 per quanto riguarda misure specifiche volte a mobilitare gli investimenti nei sistemi sanitari degli Stati membri e in altri settori delle loro economie in risposta all'epidemia di COVID-19 (Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus).

Comunicazione della Commissione UE (2020/C 340 I/01) del 13/10/2020 "Quarta modifica del quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19 e modifica dell'allegato della comunicazione della Commissione agli Stati membri sull'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea all'assicurazione del credito all'esportazione a breve termine"- C 340 I/1

Comunicazione della Commissione UE (2020/C 108 I/01) del 01/04/2020 "Orientamenti della Commissione europea sull'utilizzo del quadro in materia di appalti pubblici nella situazione di emergenza connessa alla crisi della Covid-19" - C/2020/2078

Nota ANPAL n. 4364 del 19/02/2021 - Quadro di riferimento per le operazioni finanziate nel periodo di emergenza Covid-19

Nota ANPAL n. 8013 del 31/08/2020 - Quadro di riferimento per gli interventi FSE da attuare in risposta al Covid-19

Nota n. 3616 del 10/03/2020 della Divisione 6 indirizzata alle AdG e pc a CE, Igrue, ACT e MLPS Divisione Ammortizzatori

Comunicazione della Commissione UE (2020/C 91 I/01) del 20/03/2020 "Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19" -C/2020/1863.

Nota all'attenzione delle Autorità di Audit – Emergenza COVID 19 - Ares (2020)1641010 del 18/03/2020; contenente indicazioni sulle modalità di gestione delle attività di audit per il periodo di emergenza causato dalla diffusione del COVID-19 e sue successive integrazioni, trasmesse il 26 marzo 2020 e il 26 aprile 2020

Decreto legge 19 maggio 2020, n. 34 recante "Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19", convertito con modificazioni dalla L. 17 luglio 2020, n. 77

Agenzia per la Coesione Territoriale- IGRUE- prot 0016364 del 16/12/2020 e prot 005459 del 29/04/2021– Indicazioni operative per la rendicontazione delle spese finanziate dal FESR relative all'emergenza sanitaria nell'ambito dei PO 2014-2020

Decreto Legge n. 77 del 31/05/2021 - Governance del Piano nazionale di rilancio e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure.

1.5 Buone pratiche di revisione e gli standard internazionali per l'attività di audit

La Commissione Europea ha di recente pubblicato un approfondimento relativo alle modalità di esecuzione degli audit (*Reflection paper on audit documentation*).

Il modello di garanzia per il periodo 2014-2020 dei Fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE) si basa sul principio dell'audit unico e continuerà ad esserlo per il prossimo periodo di



programmazione. Il modello dovrebbe anche tenere conto della richiesta di semplificare l'audit e il controllo dei beneficiari finali, riducendo gli oneri amministrativi. Di conseguenza, vi è una maggiore necessità di fare affidamento sul lavoro delle autorità nazionali di audit. Sulla base di tali premesse è risultato necessario segnalare delle buone pratiche su come i revisori dovrebbero documentare il lavoro di audit svolto e quali documenti giustificativi dovrebbero essere conservati nei file di audit.

Il documento si concentra principalmente sugli audit delle operazioni, sebbene possa essere utilizzato anche per altri tipi di audit di AA (audit di sistema, audit tematici come audit di strumenti finanziari, audit dei conti, ecc.). Inoltre, si concentra principalmente sulla documentazione dell'esecuzione (ovvero il lavoro sul campo) del lavoro di audit e meno su altre fasi come la pianificazione, la rendicontazione o il follow-up.

Le attività di audit, oltre alle buone pratiche riportate nel documento su menzionato, 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*), ISSAI (*International Standards of Supreme Audit Institutions*), nonché in linea con il codice deontologico per i revisori del settore pubblico (Codice Etico INTOSAI).

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).

Tabella 1 - Caratteristiche e differenze "controllo di regolarità" e "controllo di gestione"

	Controllo di regolarità	Controllo di gestione
Ambito	Puntuale	Ampio e aperto
Livello	Dettaglio	Sistema
Riferimento temporale	Periodo circoscritto all'anno finanziario	Un ciclo di diversi anni
Principali documenti presi in esame	Documenti contabili	Documenti relativi all'attuazione di Programmi e progetti
Dato preso in esame	Finanziario	Fisico, procedurale
Finalità	Esame dell'affidabilità e dell'attendibilità della contabilità. Esame della conformità alla normativa di riferimento	Accertamento dell'effettiva attuazione degli interventi, compresi piani e Programmi. Accertamento della legittimità e della sana gestione. Valutazione dei risultati in termini di efficacia ed efficienza
Prodotti	Rapporti puntuali	Rapporti vari nel contenuto, con vari punti di vista e argomentazioni

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	Denominazione
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) e commi 6 (e 7), 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, lettera a) e comma 6, 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, ex articolo 63, comma 7 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

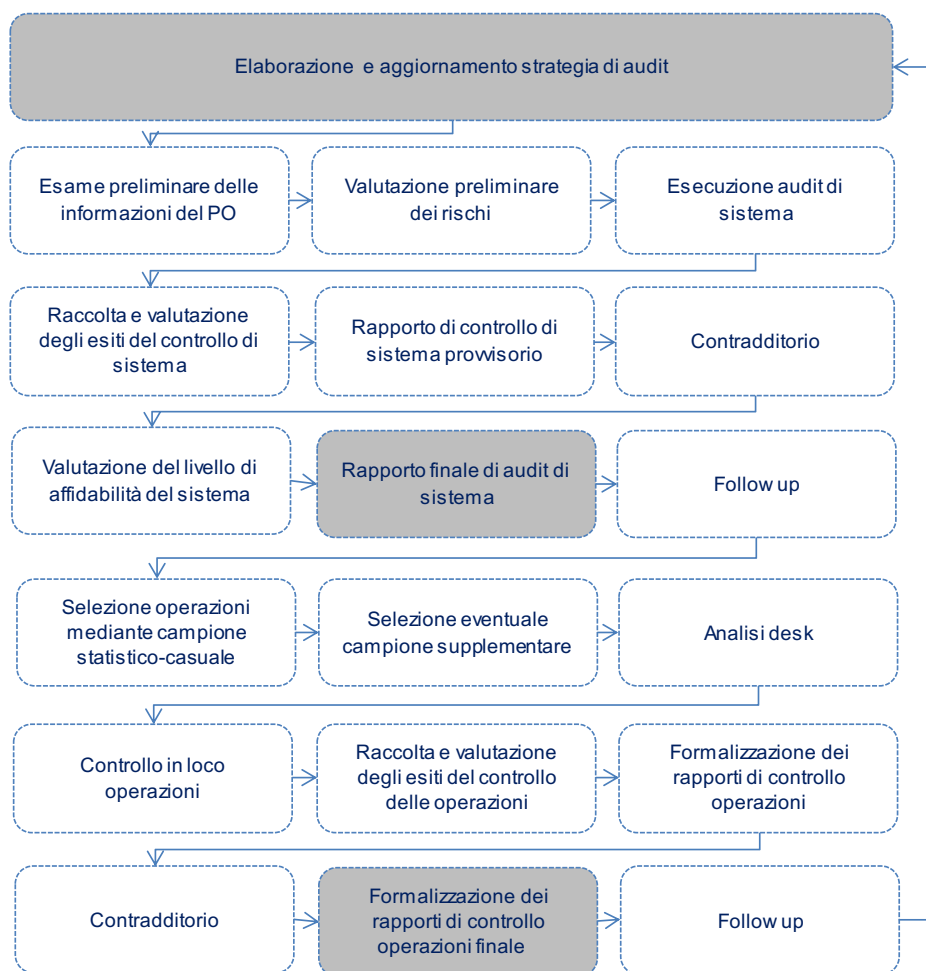


contabile. A tal riguardo nell'ambito della nota EGESIF n. 14-0011-02 del 27/08/2015 la Commissione europea ha rammentato il proprio orientamento sui metodi di campionamento per le Autorità di Audit per il periodo di programmazione 2007 – 2013 sulla base del quale la dimensione del campione in caso di 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 63, paragrafo 7, del Regolamento finanziario ovvero, i) sui Conti, predisposti dall'AdC e avvallati 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 legittime 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 evidenzia 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.⁴

Nel caso di mancato rilascio del suddetto Parere, a seconda dell'entità delle azioni correttive da porre in essere, verrà stabilita una precisa tempistica per l'adeguamento alle prescrizioni rilevate dall'Autorità di Audit.

⁴ Vedi Strategia di Audit ex DD n 19 del 19/04/21 e DD n. 22 del 10/05/21



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 che 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 e confermato con DPGR. n. 154 del 01/12/2020

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, ciascuno 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 14 unità di personale interno full time, cui si aggiungono tre dirigenti. Il personale regionale ha un contratto di lavoro a tempo indeterminato che garantisce quindi lo standard qualitativo del servizio pubblico e la continuità dell'attività nel tempo.

Le risorse umane in servizio presso l'AdA dispongono di esperienza pluriennale in materia di controlli ed hanno competenze riguardanti specifiche tematiche, quali: appalti pubblici, aiuti di stato, formazione e sistemi informativi. Tali aspetti, unitamente alle garanzie di indipendenza, trasparenza e anticorruzione, alle regole volte a evitare conflitti di interesse in attuazione delle disposizioni del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza adottato dalla Giunta Regionale ed alle disposizioni del Codice di comportamento dei dipendenti della Giunta Regionale della Campania, hanno rappresentato elementi salienti sui quali è stata verificata la presenza dei requisiti di adeguatezza dell'AdA ai fini della designazione da parte dell'Organismo nazionale di coordinamento (circolare MEF-RGS Prot. 47832 del 30/05/2014 "Procedura per il rilascio del parere sulla designazione delle Autorità di Audit dei Programmi UE 2014/2020").

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".

Il fornitore dei servizi di supporto specialistico è obbligato contrattualmente a mantenere riservati i dati e le informazioni di cui viene in possesso ed a rispettare quanto previsto dalla normativa su trattamento dei dati personali.

Le risorse dell'AT utilizzate con un impegno full-time del 100% giorni/revisore sono: n. 2 manager, n. 6 senior e n. 5 junior. Inoltre sono impegnate al 25% 3 risorse senior e 2 junior. In occasione di particolari esigenze possono essere attivate ulteriori risorse del gruppo di lavoro.

Le attività dell'assistenza tecnica specialistica con un impegno full-time all'interno della Struttura dell'AdA si concretizzano in:

- A. supporto all'Audit sulle operazioni (50%);
- B. supporto all'Audit di sistema e Audit dei conti (ivi compresi eventuali audit tematici) (35%);
- C. supporto alla redazione della RAC e agli Audit di Organismi Comunitari (15%).

Le attività di assistenza tecnica sono iniziate il 27/06/2016. Nel corso del 2019 è stato stipulato un contratto per servizi analoghi ai sensi dell'art. 57 comma 5 lett. B del D.Lgs n. 163/2006 per la durata di 24 mesi.

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).
- 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;



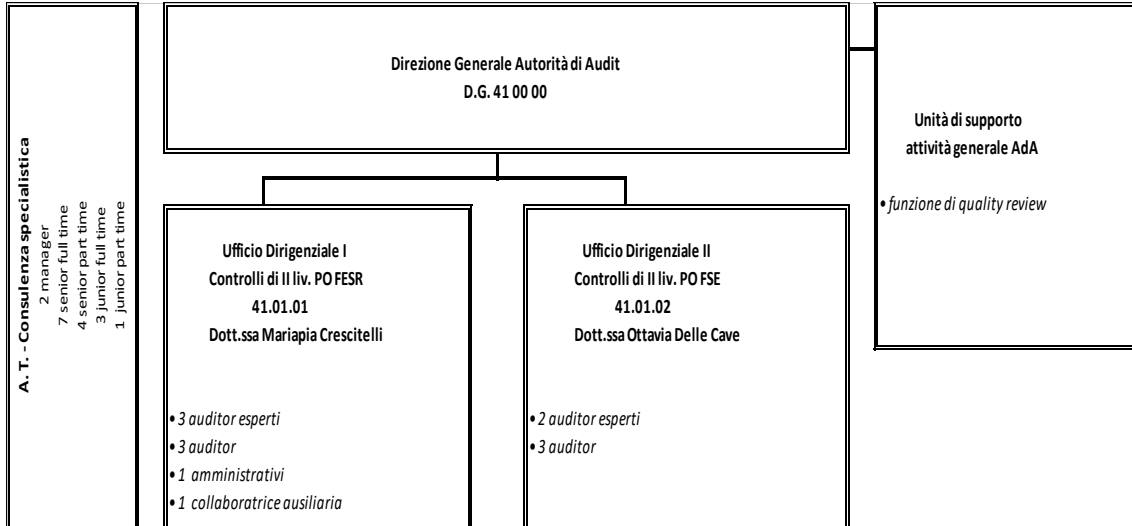
- favorire la comunicazione interna, ai fini di conoscenza della Strategie e delle procedure e modalità di audit adottate dall'AdA, scambio di informazioni e rispetto degli standard di audit;
- definire modalità di conservazione e organizzazione degli archivi, cartacei e informatici, relativi a dati 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'AdA garantisce, altresì, che saranno adottate adeguate misure utili a:

- assicurare che tutti i componenti dell'AdA stessa 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 dei suoi componenti (auto-riesame, 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 e di tutti gli auditor.

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.

Figura 2 – Organigramma Autorità di Audit





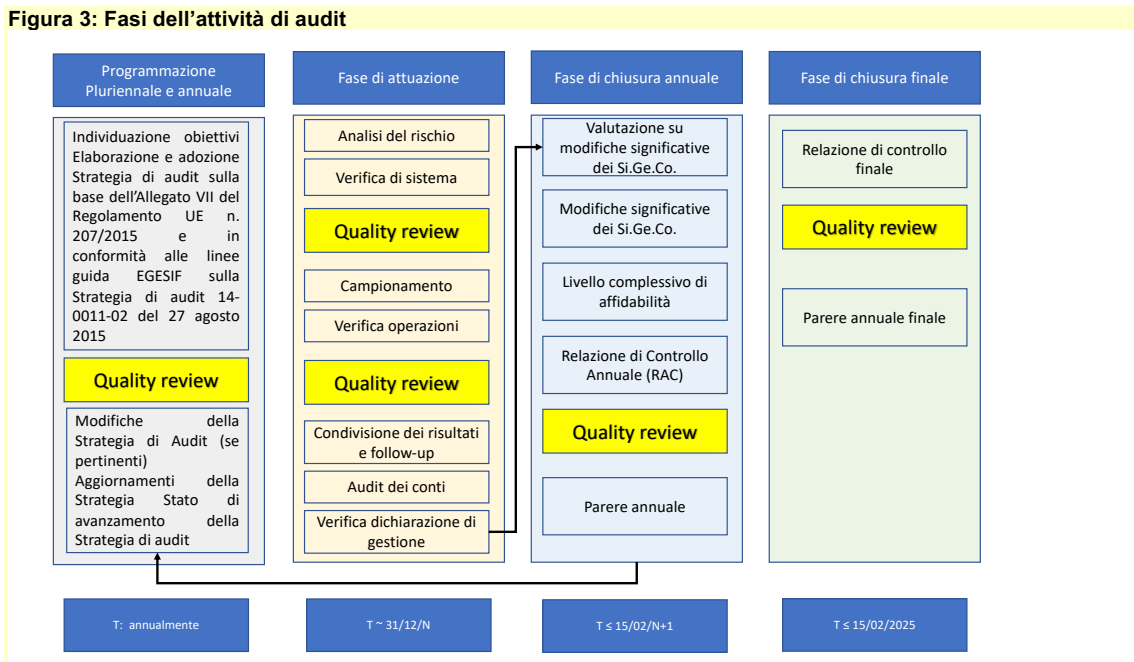
2.4. Obiettivi e contenuti dell'attività di audit

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:

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

Figura 3: Fasi dell'attività di audit



- 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. 63 del Regolamento finanziario e prima dell'avvio degli audit dei sistemi.

- 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 ai sensi



dell'art. 63 del Regolamento finanziario. 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 alla lettera a) del paragrafo 5, art. 63 del Regolamento finanziario forniscano un quadro fedele, che le spese per le quali la Commissione ha chiesto il rimborso siano legittime e regolari e che i sistemi di controllo istituiti funzionino correttamente.
- 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 predispose ed invia alla Commissione entro il 15 febbraio di ogni anno, prorogabile al primo marzo previa richiesta:
- ✓ il **Parere di audit**, entro il 15 febbraio di ogni anno a partire dal 2016 sui documenti di cui alle lettere a) e b) del paragrafo 5, art. 59 del Regolamento finanziario, secondo il modello previsto dall'Allegato VIII del Reg. (UE) n. 207/2015
 - ✓ la Relazione Annuale di Controllo, secondo il modello previsto dall'Allegato IX del Reg. (UE) n. 207/2015 e le indicazioni della "Guidance for Member States on Annual Control Report and Audit Opinion"⁵
- 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 sopra descritto.

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, dà 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.

⁵ Cfr. EGESIF 15-0002--04 del 19 dicembre 2018.



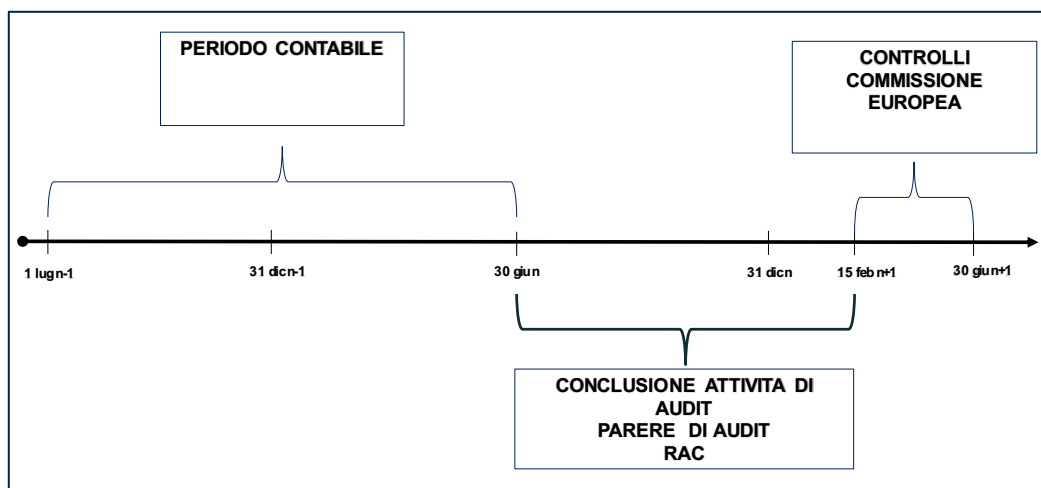
Il processo si è concluso con l'elaborazione di un **parere**, supportato da una specifica **relazione**, di cui agli artt. 4 e 5 del Reg. CE 1011/2014, necessari per la designazione delle altre Autorità.

2.5. 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 4 – Tempistica attività di audit



Negli schemi sottostanti è riportata la sequenza delle attività relative alla corretta programmazione per la presentazione della documentazione indicata dall'art. 63 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 Strategia⁶, vengono ufficialmente concordate tra le Autorità dei Programmi.

⁶ Cfr. EGESIF 14-0011-02 final del 27.08.2015



Figura 5 – Date indicate nelle Linee Guida sulla Strategia di Audit (EGESIF 14-0011-02 final del 27/08/2015)

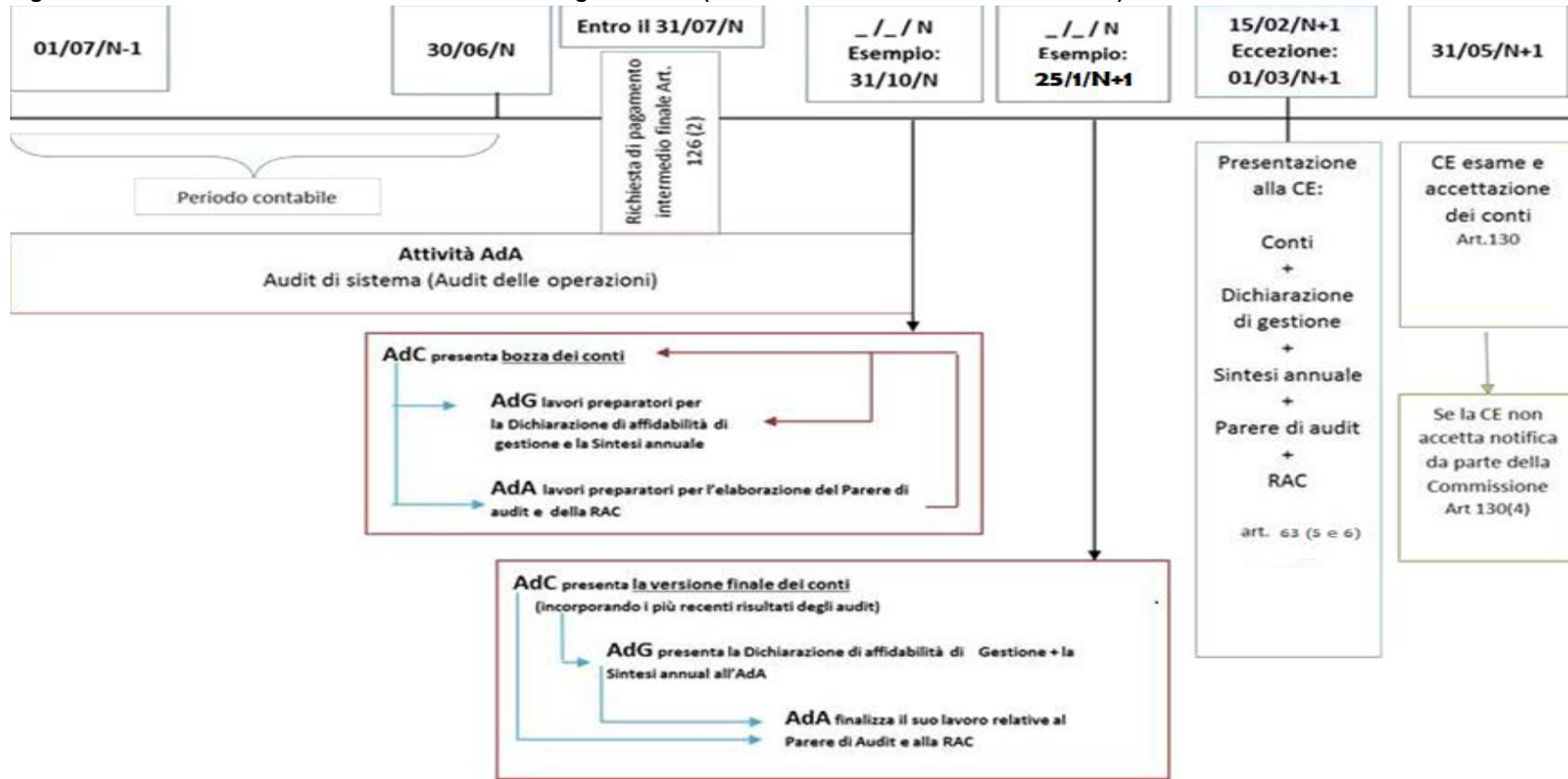
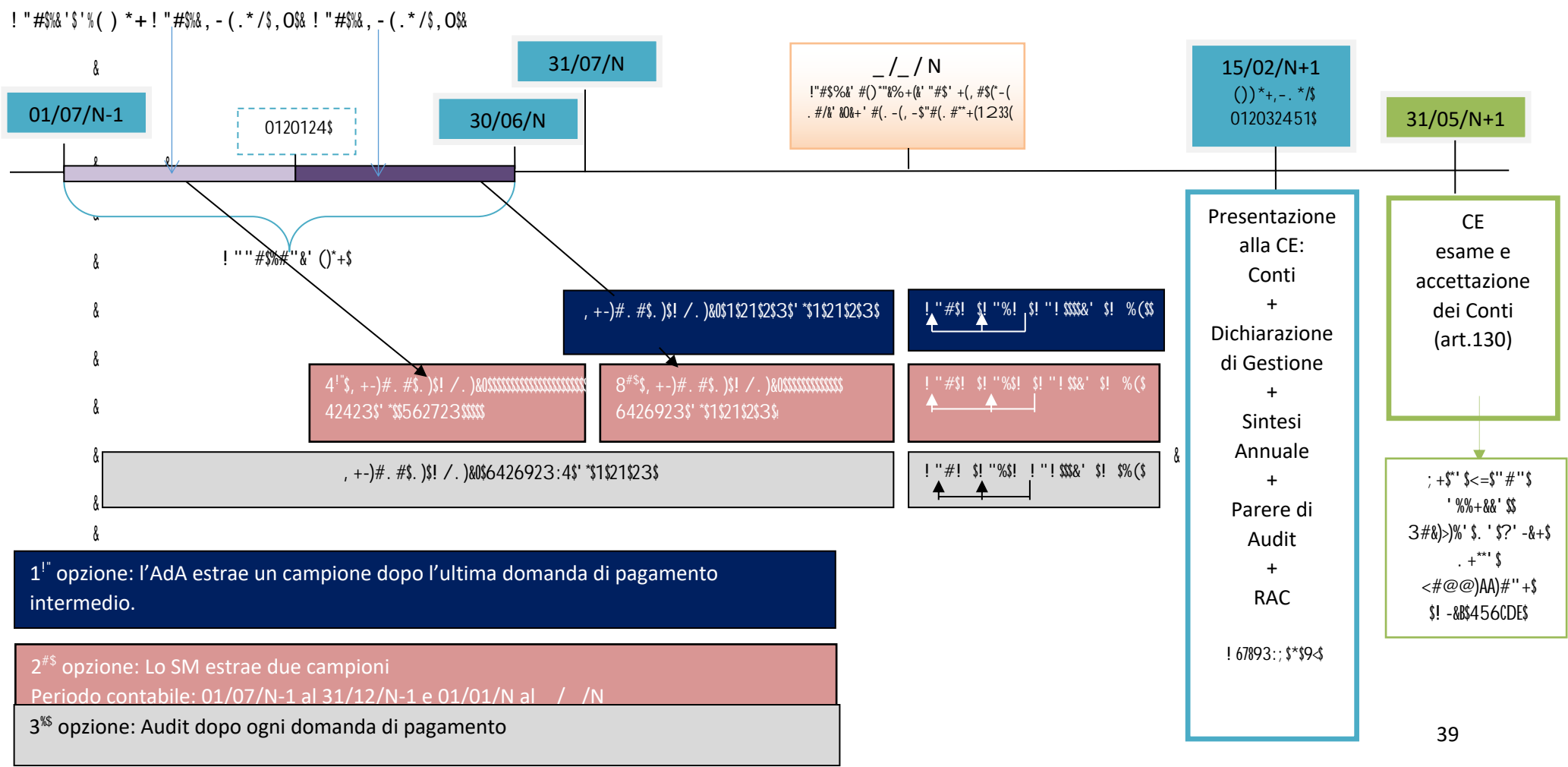




Figura 6 -!Date indicate nelle Linee Guida sulla Strategia di Audit (EGESIF 14-0011-02 final del 27/08/2015)!





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..

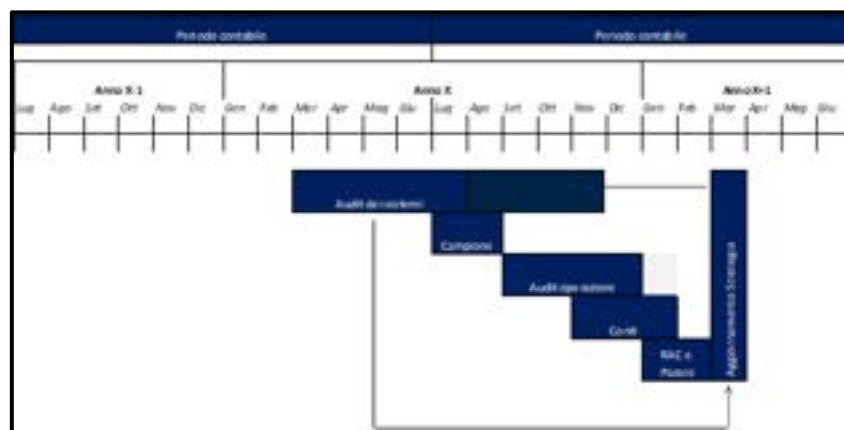
Di seguito sono chiarite le alternative su richiamate in linea con gli orientamenti della Commissione europea sulla Strategia di audit.

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 7 – Campionamento unico



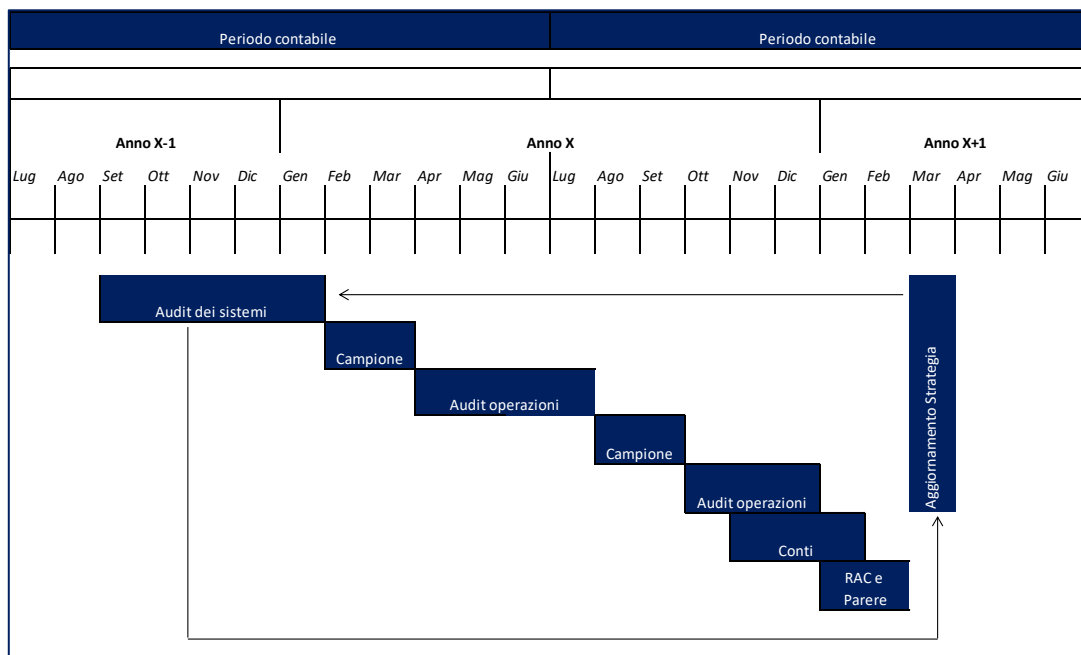
Opzione 2 – doppio campionamento

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.

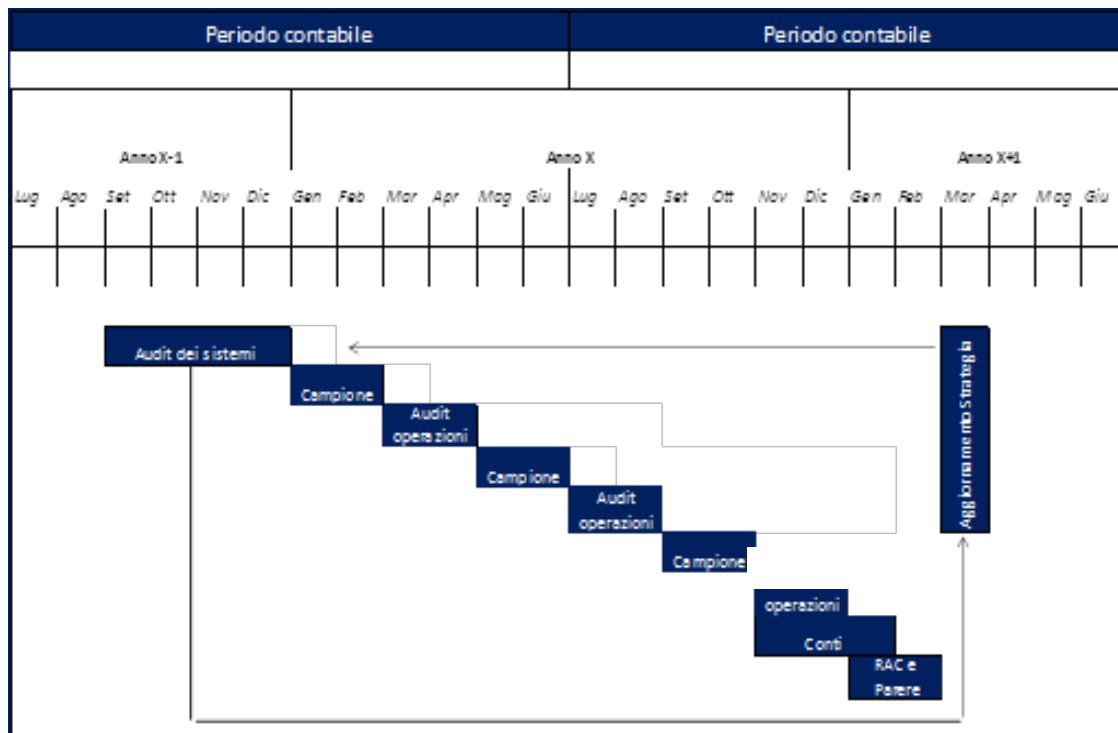
Figura 8 - Doppio campionamento



Opzione 3 – campionamento successivo ad ogni domanda di pagamento intermedia

Questa scelta è subordinata alla disponibilità dei risultati degli audit dei sistemi già ad inizio del periodo contabile, per poter campionare a partire dalla prima domanda di pagamento intermedio; gli audit dei sistemi, pertanto, devono essere effettuati nel corso del secondo semestre dell'anno precedente. Nel diagramma sottostante è riportato il flusso delle attività nell'anno. Anche per questa opzione nell'ultimo trimestre di ogni anno le attività relative all'audit delle operazioni e dei conti del ciclo precedente si sovrappongono alle attività relative all'audit dei sistemi del successivo periodo contabile. Analogamente, per il primo trimestre di ogni anno potrebbe presentarsi una sovrapposizione tra le attività relative alla predisposizione del RAC e del Parere del vecchio ciclo e quelle relative all'aggiornamento della strategia di audit, alla selezione del campione e all'audit delle operazioni del nuovo ciclo di attività.

Figura 9 – Campionamento su ogni DDP





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.

Nell'ambito del personale assegnato all'Ufficio, sono individuati quelli che possono ricoprire anche il ruolo di Quality reviewer, pur essendo anche impegnati nelle attività di controllo sul fondo di competenza. Nel tal caso, la quality review, al fine di garantire la separatezza delle funzioni e l'indipendenza, viene condotta dal revisore incardinato sull'altro fondo.

La maggior parte dei componenti dell'AdA ha maturato competenze pluriennali con riferimento alle precedenti programmazioni comunitarie mentre il personale che più recentemente è stato inserito nella struttura proviene, comunque, da esperienze consolidate in Regione inerenti materie attinenti ai fondi SIE.

In riferimento alla Quality review l'AdA adotta lo standard ISA 220 Qualità del lavoro e IIA 130): valutazione della qualità (IIA1310,1311 e 1312) e della conformità del lavoro svolto dai revisori, nonché riesame, anche a campione, dello stesso ad opera di un supervisore.

Nello specifico, e in relazione agli Standard di audit internazionalmente riconosciuti l'AdA adotta un Programma di Assicurazione e Miglioramento della Qualità (in seguito Programma), dove vengono illustrati i principi alla base del processo di quality review condotto dall'Autorità di Audit, che comprende la compilazione di specifiche check list per il controllo della qualità relativo alle singole fasi delle attività.

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 della "Tavola di Verifica di Esecuzione e Monitoraggio della Valutazione del Programma" (in seguito descritta) 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. Viene aggiornata annualmente anche la "Tavola di Monitoraggio Verifica di Esecuzione e di Valutazione" 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 dell'anno successivo, dopo il 15 Febbraio (scadenza per la presentazione della RAC), attraverso l'analisi delle risultanze della verifica della qualità, riportate nella tavola di monitoraggio e verifica di esecuzione, dopo la chiusura e analisi di 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).

Tutte le attività sono riportate nella tavola di monitoraggio e valutazione strutturata per ogni processo individuato e contiene le seguenti informazioni:

- le attività riconducibili ai processi sottoposti a quality review,
- i tempi di attuazione,
- i responsabili e i soggetti coinvolti alla esecuzione di tali attività, gli output attesi,
- le relative risultanze delle check list di quality review utilizzate per il controllo,
- la verifica di esecuzione e valutazione.

Tale tavola serve come sintesi dei risultati raggiunti nell'annualità e quale base per la successiva valutazione annuale per determinare le azioni di miglioramento, attuare ogni modifica necessaria per assicurare che i processi conseguano i risultati attesi, attraverso il miglioramento continuo.

Gli output del controllo di qualità interno / esterno costituiscono un'utile fonte di informazioni per: affrontare problemi e non conformità; promuovere buone prassi all'interno dell'organizzazione; migliorare la comprensione delle interazioni tra i processi.

Il risultato dell'attività di analisi e valutazione degli elementi di ingresso del riesame, viene riportato, a cura del Q.R., nella tavola generale di "Monitoraggio e Verifica" degli esiti del lavoro svolto relativo all'attività di verifica della qualità riportando una sintesi nel Verbale di approvazione dello stesso con le opportunità di miglioramento individuate, a cui viene allegato la tavola generale di monitoraggio di tutti i processi con le risultanze della verifica di esecuzione relativa agli obiettivi di output e di risultato.

È compito dell'AdA approvare o meno le proposte presentate nel corso del riesame di miglioramento per l'anno successivo, il tutto viene verbalizzato e firmato dall'Autorità di Audit e registrato al protocollo informatico, infine trasmesso a tutti i soggetti coinvolti nelle attività dell'ufficio attraverso le E-mail istituzionali.

Il verbale e il Programma di Qualità sono resi disponibili per la consultazione all'interno dell'Ufficio sulla repository denominata Spazio, su server della piattaforma della Regione Campania.

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**).

Le attività di quality sono svolte anche adottando le buone pratiche segnalate dalla CE nel *Reflection paper on audit documentation*.

2.7. Archiviazione e conservazione dei documenti

Sulla base del Programma di qualità 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 supporto 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 i dipendenti dell’AdA ed all’Assistenza Tecnica 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 registrate al protocollo generale dell’amministrazione della Regione Campania, 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.

Inoltre, 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 14-00103 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 predisponde 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.

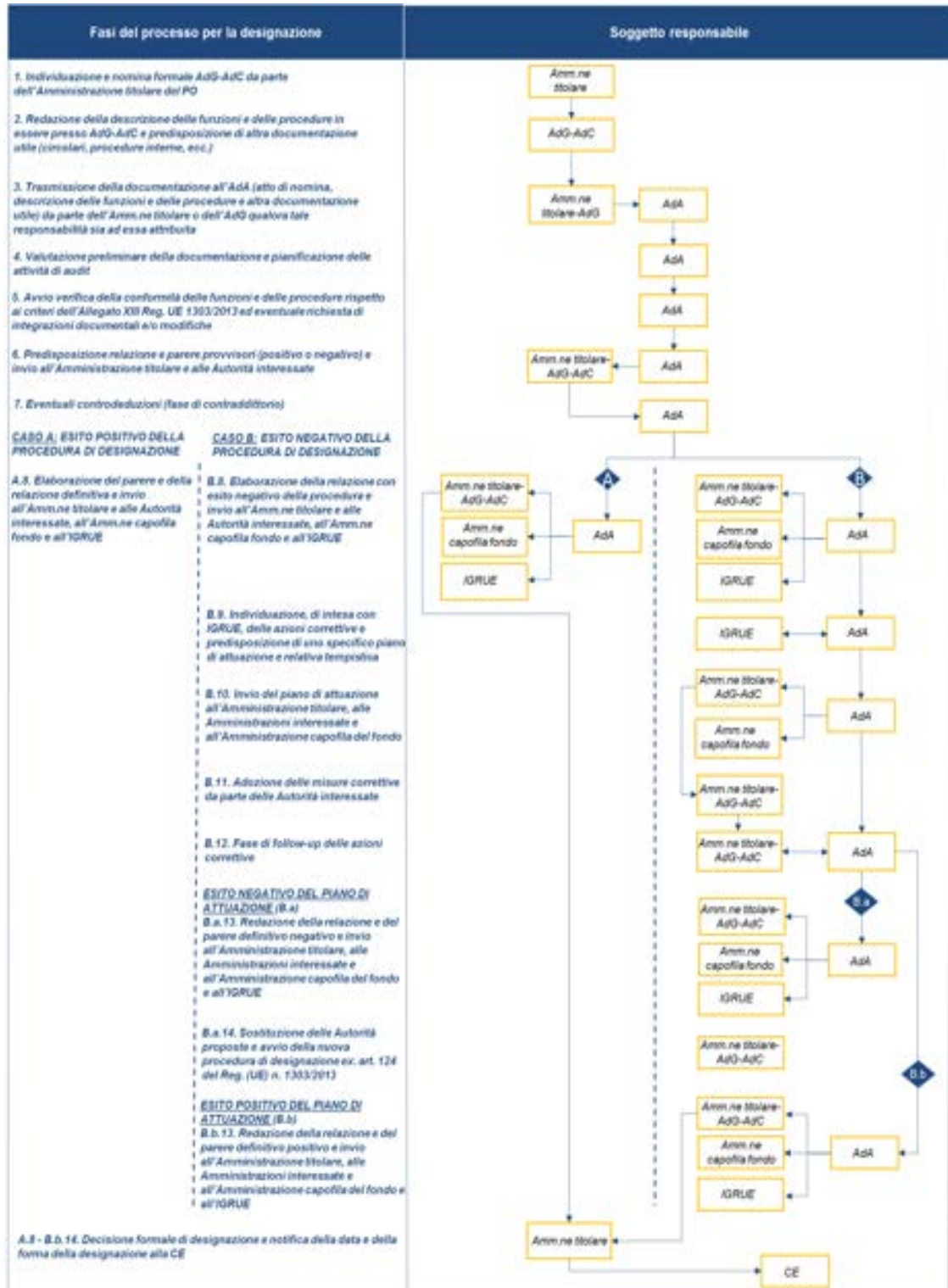
3.4. Termine della Designazione

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 10 – 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. 63, paragrafo 5 lettera a) e b) e paragrafo 6 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.63, paragrafo 7 del Regolamento 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"⁷, riportando gli

⁷ Cfr. EGESIF 15-0002-02 final del 09.10.2015.



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"⁸, 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. 22 del 10/05/2021 per il FESR e con DD n. 19 del 19/04/2021 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. Focus – Il sistema ARACHNE

La Commissione Europea (Direzione Generale per l'Occupazione, gli affari sociali e l'inclusione – DG EMPL, e Direzione generale della Politica regionale e urbana – DG REGIO) in collaborazione con alcuni Stati membri ha sviluppato uno strumento informatico integrato denominato "ARACHNE" al fine di supportare, prioritariamente, le attività di verifica delle Autorità di Gestione dei Fondi strutturali 2014-2020 nell'individuazione delle iniziative potenzialmente esposte a rischi di frode, conflitti di interesse e irregolarità.

Il sistema ARACHNE è alimentato da fonti dati esterne, quali banche dati mondiali (Orbis e Lexis Nexis World compliance) e sistemi informativi della Commissione Europea (VIES e Infoeuro) e da fonti dati interne. Ad esempio, la banca dati Orbis contiene informazioni dettagliate e confrontabili di oltre 200 milioni di aziende e società, raccolte da dati pubblicamente disponibili; la banca dati Word Compliance contiene informazioni aggregate su profili di persone politicamente esposte (PEP), nonché notizie derivanti da giornali e riviste *on line* dei Paesi dell'Unione Europea e dei Paesi terzi.

La fonte dati interna è rappresentata dalle informazioni provenienti dalle singole Autorità di Gestione dei diversi Stati Membri titolari di Programmi FESR e FSE relativamente allo stato di attuazione dei progetti. IGRUE collabora infatti con la Commissione Europea nell'alimentazione del sistema ARACHNE con i dati di attuazione finanziaria, fisica e procedurale degli interventi presenti nel Sistema Unitario Nazionale di Monitoraggio e realizza specifici percorsi formativi.

⁸ Cfr. EGESIF 14-0011-02 final del 27.08.2015.



Figura 11 - Alimentazione del sistema ARACHNE



All'interno del Sottocomitato Monitoraggio e Controllo del Comitato di Sorveglianza dell'Accordo di Partenariato, al fine di avere indicazioni comuni a livello nazionale circa le modalità operative di utilizzo del sistema ARACHNE, quale strumento per potenziare l'identificazione, la prevenzione e il rilevamento delle frodi, in linea con quanto previsto nei rispettivi Sistemi di Gestione e Controllo, è stata condivisa l'istituzione di un apposito Gruppo tecnico presieduto dal MEF-RGS-IGRUE e composto da rappresentanti di alcune Autorità di Gestione e Autorità di Audit dei Programmi Operativi FESR e FSE, nonché da rappresentanti dell'Agenzia per la Coesione Territoriale e dell'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro. Il Gruppo di lavoro ha definito delle "Linee guida nazionali per l'utilizzo del sistema comunitario antifrode ARACHNE", dedicate alle Autorità e Organismi a vario titolo coinvolti nel processo di gestione e controllo dei Programmi Operativi, che presentano le fasi amministrative in cui è raccomandato l'utilizzo del sistema ARACHNE al fine di concorrere al rispetto della normativa in materia antifrode. Nell'ambito dei rispettivi Sistemi di Gestione e Controllo, ciascuna Amministrazione, in base alla propria organizzazione interna, alla dotazione strutturale di risorse di personale, alle esigenze di verifica e di sorveglianza, potrà ampliare le proprie attività di verifica anche ad ulteriori fasi amministrative descritte in tale documento.

In tale contesto, l'Autorità di Audit può usufruire del sistema ARACHNE nelle diverse fasi del ciclo di audit, a partire dalla definizione della Strategia di audit. L'AdA può infatti tenere conto delle le informazioni ottenute dal sistema ARACHNE entro il processo di valutazione dei rischi, nel quadro della valutazione del rischio intrinseco. Il sistema ARACHNE, sulla base dei dati acquisiti come indicato, calcola e visualizza fino a 102 indicatori di rischio, classificati in 7 categorie principali di rischio: appalti, gestione dei contratti, ammissibilità, concentrazione, prestazione, ragionevolezza e rischio per la reputazione e allerta frode. Il sistema calcola un punteggio complessivo per ciascuna delle 7 categorie (con punteggio massimo 50); la media dei punteggi delle 7 categorie di rischio origina un indicatore di "rischio globale" (con punteggio massimo 50) del progetto. Il punteggio complessivo viene considerato significativo quando supera il valore 40.

In sede di audit di sistema, inoltre, in merito al Requisito Chiave 7 "Efficace attuazione di misure antifrode proporzionate", l'Autorità di Audit rileva presso le Autorità del Programma le modalità di utilizzo di ARACHNE adottate entro i Sistemi di Gestione e Controllo dei PO di competenza.



Tenendo conto delle risultanze dell'attività svolta dal Gruppo di lavoro per l'autovalutazione del rischio di frode, l'AdA può verificare alcuni aspetti, quali: l'attivazione delle utenze; la gestione dei livelli di responsabilità; le procedure e il calendario con le indicazioni delle fasi in cui il sistema è utilizzato; le modalità di gestione dei casi; la presenza dell'informativa ai Beneficiari per l'utilizzo dei dati ai fini del rispetto della normativa sulla *privacy*. Nel quadro della realizzazione di test di conformità, l'Autorità di Audit accerta che l'Autorità di Gestione/Organismo Intermedio abbia effettivamente utilizzato il sistema ARACHNE secondo le modalità previste. Se ad esempio, il Sistema di Gestione e Controllo prevede il ricorso al sistema ARACHNE anche in fase di selezione delle operazioni e/o di controllo di I livello, l'Autorità di Audit si accerta che l'AdG/OI abbia svolto le attività di pertinenza e che la prova documentale delle verifiche effettuate sia verificabile. L'Autorità di Audit può altresì consultare il sistema ARACHNE nell'ambito di audit trasversali su particolari tematiche ad esempio: società partecipate, *in-house*, PMI, ecc..

Nel quadro degli audit delle operazioni, l'Autorità di Audit consulta ARACHNE per acquisire informazioni relative ai Beneficiari delle operazioni che rientrano nel campione, quali ad esempio:

- presenza di conflitti di interessi (Beneficiario /fornitore, appaltante/appaltatore);
- esecutore/fornitore/prestatore di servizi in caso di appalti.
- concessione di altri finanziamenti (divieto di cumulo o doppio finanziamento);
- elevata concentrazione di finanziamenti;
- dimensione di impresa (impresa unica, piccola, media o grande impresa);
- riscontro dell'operatività di un Beneficiario nel periodo di vincolo ex post;

Necessariamente, le informazioni fornite dal sistema ARACHNE non rappresentano di per sé elementi probatori; esse possono tuttavia essere utilizzate come input per le attività di analisi e verifica.

In linea con le Linee Guida Nazionali per l'utilizzo del sistema comunitario antifrode ARACHNE l'IGRUE, ha fornito indicazioni sull'utilizzo del sistema ARACHNE da parte dell'Autorità di Audit (MEF – RGS - Prot. 86664 del 2/5/2019), con particolare riferimento alle fasi di:

- definizione della Strategia di audit;
- designazione delle Autorità del Programma Operativo;
- audit di sistema e audit delle operazioni.

L'Autorità di Audit ha identificato un referente all'interno del suo organigramma, al fine di esaminare sui progetti campionati processi, procedure e controlli connessi alla frode potenziale o effettiva ed elaborare gli indicatori così ottenuti per valutare i rischi di frode per potenziali irregolarità o tendenza dell'evoluzione dei rischi.

L'utilizzo di ARACHNE è documentato con il salvataggio delle risultanze della consultazione nei propri sistemi locali (fascicolo di progetto).

4.3. 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 predispose un "Memorandum di Audit" 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, 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'incarico⁹ 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 auditor 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 2 - 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.

⁹ Standard IIA 2220 – Ambito di copertura.



Figura 12 - Processo di aggiornamento della strategia di audit



4.4. Gli audit dei sistemi

4.4.1. La valutazione del rischio

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

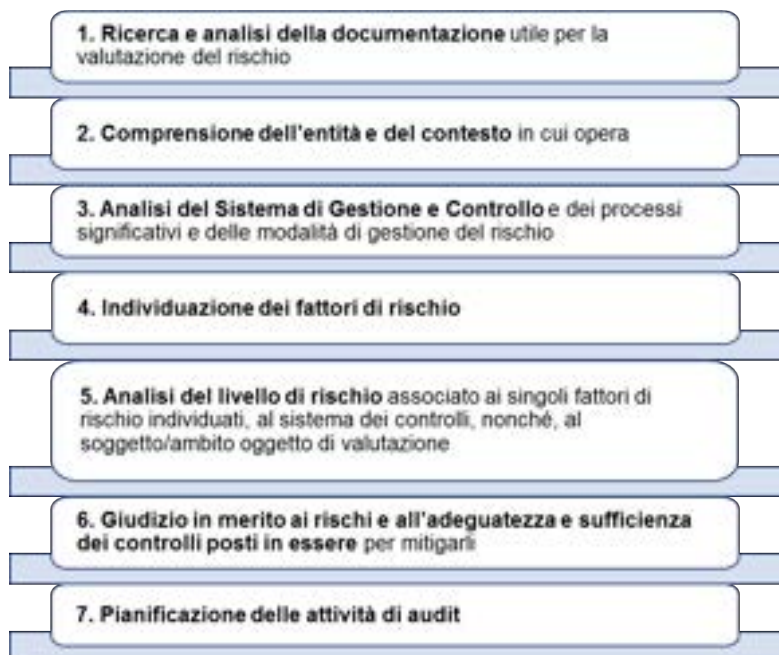
La valutazione dei rischi è eseguita preliminarmente alla predisposizione della Strategia di audit, al fine di indirizzare la pianificazione dell'attività di audit dei sistemi. La Strategia di audit riporta i fattori di rischio identificati e la loro valutazione, identificando l'ordine di priorità tra 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 13 – 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 3 – Documentazione utile per la valutazione del rischio

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.

L'AdA provvede ad individuare, garantendo una equa distribuzione dei controlli anche in ragione dell'effettiva operatività degli attori coinvolti nell'attuazione del PO, i soggetti da sottoporre ad audit sulla base dei criteri suggeriti nell'allegato III degli orientamenti EGESIF_14- 0011_02 final



del 27/08/2015, ovvero:

- 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), connessi alla qualità dei controlli gestionali:

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

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).

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

Il "**Risk Score**" così calcolato viene, infine, moltiplicato per un fattore attenuante nel caso l'obiettivo operativo sia già stato controllato dall'AdA nel corso dei precedenti anni contabili. Tale fattore varia in funzione del giudizio assegnato (categoria) a conclusione dell'audit. Nel dettaglio si riportano i valori di tale fattore in corrispondenza del giudizio assegnato:

Categoria	Valore del fattore
-----------	--------------------



1	0,3
2	0,5
3	1
4	1,5

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.

4.4.2. 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 4 – Audit dei sistemi tematici raccomandati dalla Nota EGESIF 14-0011-02



Misure antifrode	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 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	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 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	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 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	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 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	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Funzionamento e sicurezza dei sistemi informatizzati e loro collegamento con il sistema SFC2014
Ritiri e recuperi	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 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 5 - 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 oggetto di verifica per Autorità di Gestione/OO.II.	Campo di applicazione
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 significative¹⁰ (c.d. "Walkthrough"¹¹).

C. Incontri e interviste

Conformemente al cronogramma stabilito dall'AdA nelle Strategie 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

¹⁰ 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.).

¹¹ 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.



oltre ai Dirigenti di riferimento dell'Organismo, i Responsabili delle funzioni e dei processi da verificare e il gruppo di lavoro dell'AdA.

Nel periodo di emergenza sanitaria conseguente alla pandemia Covid-19, l'Autorità di audit ha adottato modalità di telelavoro o comunque di lavoro da remoto. Come previsto dalla citata Nota Ares(2020)1641010 e dalle indicazioni operative fornite dal MEF-IGRUE e ACT alle Autorità di Gestione e alle Autorità di Audit per l'esecuzione delle verifiche di rispettiva competenza sulle operazioni attuate per fronteggiare l'emergenza sanitaria¹², le attività di audit pertanto sono state effettuate attraverso una revisione dei documenti (controlli desk), sia di quelli disponibili attraverso i sistemi informativi sia di quelli trasmissibili in via telematica dai soggetti sottoposti ad audit. Una volta terminata l'emergenza, l'Autorità di audit potrà:

- valutare l'opportunità di completare il lavoro con visite in loco per chiarire quei punti che eventualmente necessitino di ulteriori chiarimenti;
- effettuare una valutazione dell'entità delle attività rimanenti da svolgere, in modo da rivedere le priorità, compatibilmente con le risorse e il tempo ancora a disposizione¹³.

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 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

¹² Agenzia per la Coesione Territoriale- IGRUE- prot 0016364 del 16/12/2020 e prot 005459 del 29/04/2021

¹³ Ref. Ares(2020)1641010 - 18/03/2020 NOTA ALL'ATTENZIONE DELLE AUTORITÀ DI AUDIT Oggetto: Emergenza COVID-19;



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 pertinenti¹⁴, conservati dalle Autorità interessate, colloqui con il personale e la verifica di un campione di transazioni¹⁵. 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.

Limitatamente alla situazione di emergenza Covid-19, l'AdA si può avvalere della possibilità di utilizzare i progetti campionati quali test di conformità.

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

¹⁴ 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.

¹⁵ 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.).



presi in considerazione anche fattori qualitativi¹⁶.

Tabella 6 - Legame tra eccezioni al controllo rilevate e categorie di valutazione

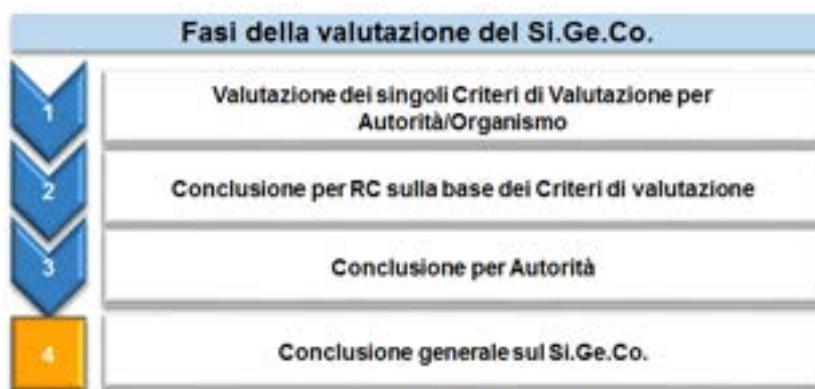
Categoria 1 <i>Funziona bene. Sono necessari solo piccoli miglioramenti</i>	Categoria 2 <i>Funziona, ma sono necessari alcuni miglioramenti</i>	Categoria 3 <i>Funziona parzialmente, sono necessari sostanziali miglioramenti</i>	Categoria 4 <i>Sostanzialmente non funziona</i>
Meno del 10% di eccezioni	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 segue¹⁷.

Figura 14 - 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 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*

¹⁶ 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

¹⁷ 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.



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 principali¹⁸, 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.

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”

¹⁸ 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

- *“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 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				
<i>Preparato da:</i>		<i>Data:</i>		
<i>Esaminato da:</i>		<i>Data:</i>		

*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) e Tabelle di monitoraggio degli audit dei sistemi (Allegato n. 6bis).

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.

4.4.3. La valutazione degli indicatori

Nella Programmazione 2014-2020 il presidio dell'efficacia degli interventi, attraverso un sistema di obiettivi misurabili e di indicatori chiaramente definiti e tracciati nel cosiddetto "*Performance Framework*" o Quadro di Riferimento dell'Efficacia dell'Attuazione, assume un ruolo centrale. Il "*Performance Framework*" è, l'insieme di indicatori prescelti per misurare l'efficace attuazione fisica e finanziaria dei Programmi Operativi a livello di singolo Asse prioritario e consiste in un numero limitato di indicatori finanziari, di realizzazione (*output*), di risultato e di attuazione ("*Key implementation steps*") cui vengono associati *target* intermedi da raggiungere entro la fine del 2018 (oltre a obiettivi finali da raggiungere entro la fine del 2023). Dal conseguimento di tali obiettivi dipende l'assegnazione della Riserva di *Performance* afferente ad ogni Asse dei PO.

Al riguardo, l'Autorità di Audit realizza attività di audit di sistema sugli indicatori al fine di ottenere una ragionevole garanzia che il Sistema di Gestione e Controllo sottoposto ad audit generi dati affidabili relativi agli indicatori di cui all'art. 27 del Reg (UE) n. 1303/2013 e sia possibile fare affidamento sull'efficacia e l'adeguatezza dei controlli effettuati su tali indicatori dall'AdG durante le verifiche di gestione. L'obiettivo di tali attività di audit non è esprimere un giudizio di merito sulla *performance* di attuazione del PO, bensì verificare l'affidabilità del sistema di monitoraggio messo in atto e dei dati di *performance* comunicati alla Commissione Europea relativamente agli indicatori di *output* e risultato, richiesti ai sensi dell'Art.125 comma 2 (a), (d) ed (e) del Reg. (UE) n. 1303/2013. Queste attività di audit possono essere svolte entro i consueti audit di sistema, o tramite audit tematici *ad hoc*.

In merito, accogliendo una richiesta delle Autorità di Audit, l'IGRUE, quale Organismo di coordinamento nazionale delle AdA, ha istituito nel 2018 un Tavolo tecnico "Audit di sistema sugli indicatori", volto a favorire il confronto tra le Autorità di Audit sul tema.

IGRUE ha altresì predisposto il documento "**Audit di sistema sugli indicatori**", sull'approccio e sulle metodologie di audit al riguardo, a partire dalla metodologia descritta nell' "*Enquiry planning memorandum [EPM]: Audit of Performance Data Reliability [PDRA]*" della Commissione Europea. A tale documento sono allegati:

- **checklist per gli audit sull'affidabilità dei dati sugli indicatori** dei Programmi Operativi, pervenuta dalla Commissione Europea (traduzione a cura di IGRUE);
- **modello di Rapporto** provvisorio dell'audit sugli indicatori.

Si rinvia pertanto al documento "*Audit di sistema sugli indicatori*" e relativi allegati. In merito si precisa che tale documento fornisce orientamenti che ciascuna AdA adatta alle peculiarità del proprio approccio di audit e dei Programmi Operativi di competenza, secondo la propria Strategia di audit e analisi dei rischi, sempre tenendo conto del citato *Enquiry planning memorandum* PDRA della Commissione Europea.

Si precisa comunque che la Checklist relativa ad audit sull'affidabilità degli indicatori e il relativo



foglio di lavoro sui test di conformità in materia sono riportati anche all'**Allegato 8** del presente documento.



4.5. Il campionamento

4.5.1. Metodi di campionamento

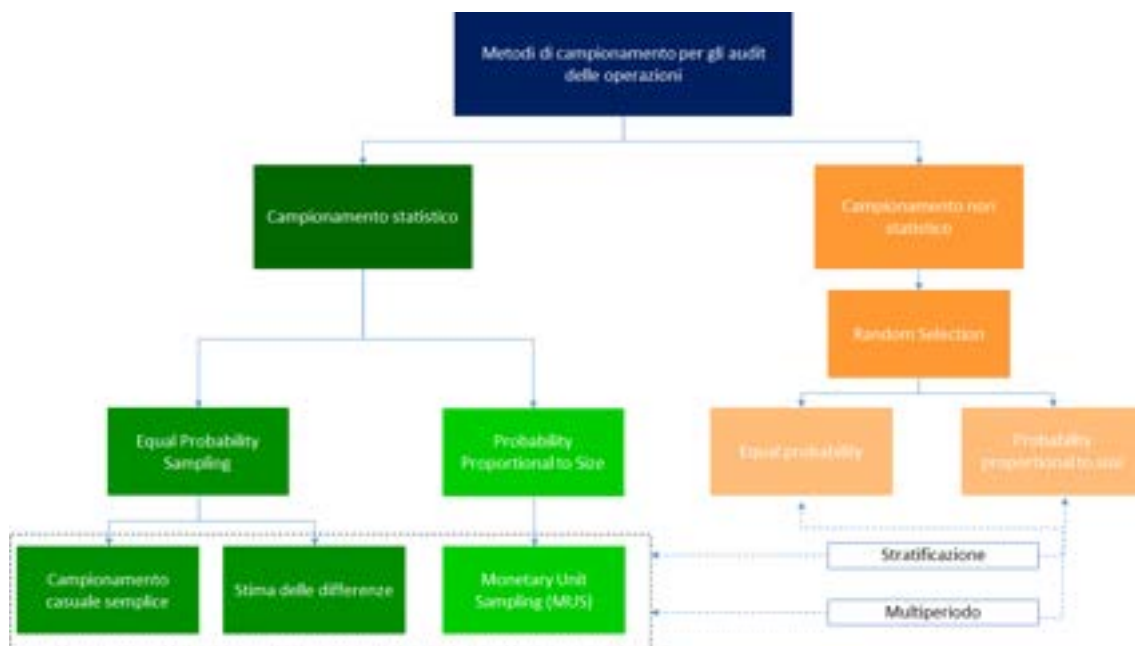
Gli audit cui sono sottoposte le spese dichiarate si basano su un campione rappresentativo e, come regola generale, su un metodo di campionamento statistico, a norma dell'art. 127 del Reg. (UE) n. 1303/2013.

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 Audit¹⁹

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 15 - Metodi di campionamento



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

Tuttavia da un punto di vista statistico si suggerisce di operare tale scelta valutando la variabilità

¹⁹Nota EGESIF_n.14-0011-02 del 27/08/2015



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 7 - 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.

Alla luce dell'emergenza Covid-19, la Commissione Europea con la nota Ares (2020)1641010 del 18/03/2020, riconosce l'opportunità di procedere con un campionamento unico FESR-FSE, dividendo la spesa dell'anno contabile in due periodi e, in caso di accertamento del TETR superiore alla soglia di rilevanza del 2%, di effettuare le correzioni puntuali di eventuali errori riscontrati e le correzioni finanziarie estrapolate proporzionalmente alle rispettive spese certificate e tali comunque da non gravare oltremodo sul fondo con minor spesa certificate



4.5.2 Popolazione

La popolazione alla base del campionamento è formata normalmente dalle spese di un Programma Operativo, incluse nelle domande di pagamento presentate alla Commissione Europea 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. 4.4.1) 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:

- con riguardo alle operazioni per le quali la spesa totale ammissibile è compresa tra 200.000 EUR e 400.000 EUR per il FESR, tra 150.000 EUR e 300.000 EUR per l'FSE, l'Autorità di Audit, sulla base del suo giudizio professionale, ritiene che non è possibile emettere/redigere un Parere di audit basandosi sui metodi di campionamento statistico o non statistico di cui all'articolo 127, paragrafo 1, del Reg. (UE) n. 1303/2013 senza effettuare più di un audit sull'operazione interessata;
- 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. A seguito della modifica operata dal Reg. (UE) n. 866/2019 al citato comma 8 (applicabili dal 30 maggio 2019), l'Autorità di Audit può, in alternativa, mantenere gli elementi interessati nella popolazione da sottoporre a campionamento e sostituirli solo se tali elementi risulteranno selezionati ai fini degli audit sulle operazioni. La decisione di ricorrere all'esclusione o alla sostituzione delle unità di campionamento spetta all'Autorità di Audit sulla base del suo giudizio professionale e si raccomanda di motivarla nella documentazione relativa alle attività di campionamento.

Si segnala altresì che anche operazioni rimborsate ex Reg. (UE) n. 694/2019 sono escluse dalla popolazione di cui all'articolo 28, paragrafo 3, del Regolamento (UE) n. 480/2014 in relazione alle attività di campionamento delle operazioni da sottoporre ad audit.

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.



4.5.3 Unità di campionamento

L'unità di campionamento è individuata dall'Autorità di Audit sulla base del giudizio professionale²⁰ (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.

4.5.4 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;
- 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**.

²⁰ Art. 28 del Reg. (UE) n. 480/2014



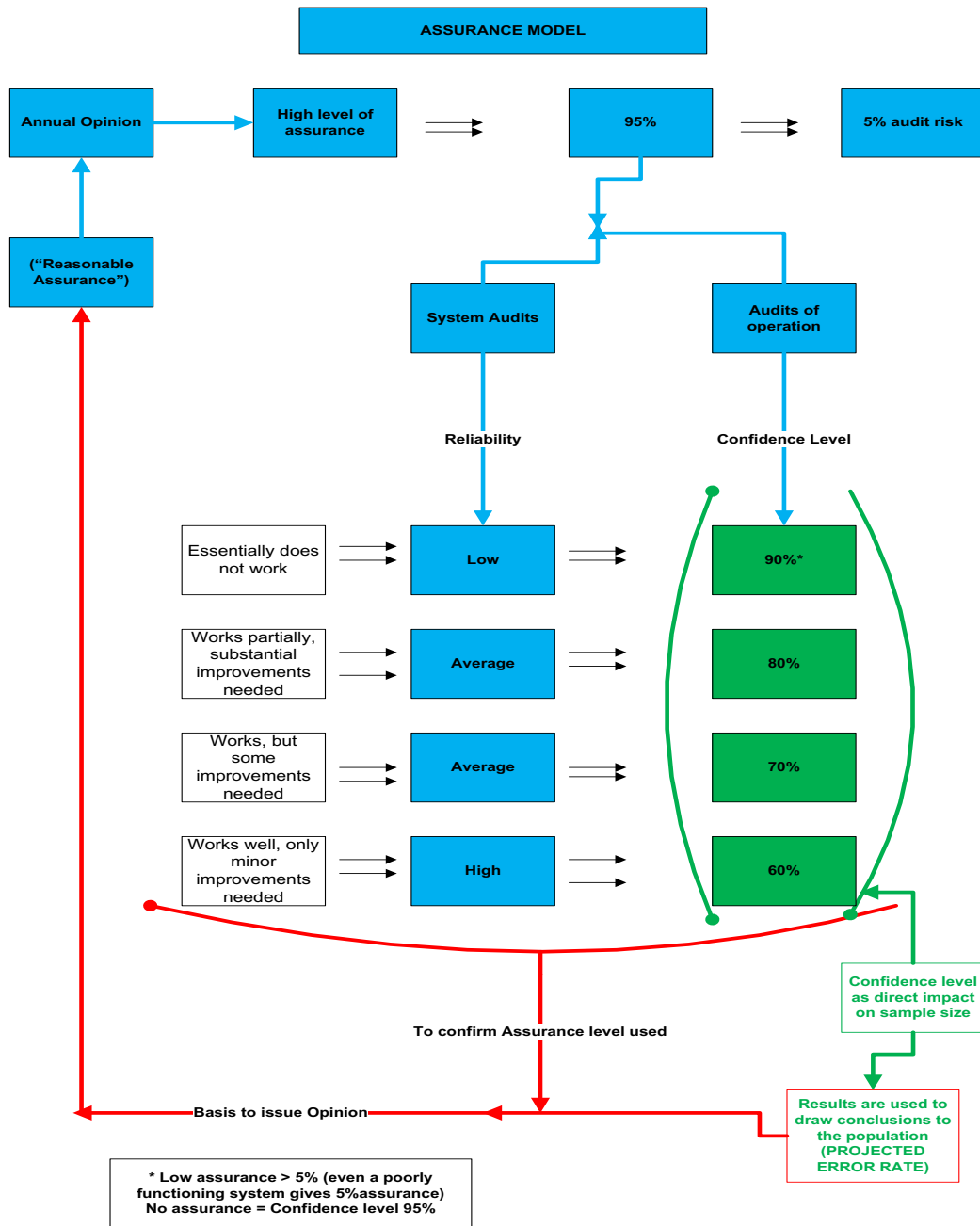
Tabella 8: Determinazione del livello di confidenza e del relativo coefficiente da utilizzare ai fini del campionamento

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
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 16 - 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 popolazione²¹.

4.5.5 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);
- *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

²¹ Per il calcolo della stima della deviazione standard si rinvia alle indicazioni fornite nella Nota EGESIF n. 16-0014-01 del 20/01/2017



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*".



4.5.6 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 9: 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 popolazione²². 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.

²² Nota EGESIF n. 16-0014-01 del 20/01/2017



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 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 sub-campionamento, 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.

4.5.7 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 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 ri-certificata 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



umentare 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.

4.5.8 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".

4.5.9 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 10 – 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.

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

dove N_1 è il valore numerico 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 e la ponderazione per ciascun semestre è pari al rapporto tra il valore contabile del semestre (BV_t) e il valore contabile (BV) dell'intera popolazione:

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

σ_{rt}^2 è la varianza dei tassi di errore in ciascun semestre. 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.

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

dove BV_1 rappresenta il valore contabile totale (spese dichiarate) 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:

$$n = \frac{(z \cdot BV_2 \cdot \sigma_{r2})^2}{(TE - AE)^2 - z^2 \cdot \frac{BV_1^2}{h_1} \cdot s_{r1}^2}$$



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*).

4.5.10 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 risconterà 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 riesplorazione 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.



4.6 Gli audit delle operazioni

4.6.1 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:

Obiettivi dell'Audit delle operazioni

Audit delle operazioni

- L'operazione sia stata selezionata secondo i criteri di selezione del PO.
- L'operazione non sia stata materialmente completata o pienamente realizzata prima della presentazione, da parte del Beneficiario, della domanda di finanziamento nell'ambito del Programma Operativo.
- L'operazione 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 (aspetto applicabile anche alle operazioni oggetto di finanziamenti che non sono collegati ai costi di cui all'articolo 67, paragrafo 1, primo comma, lettera e), del Regolamento (UE) n. 1303/2013).
- 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.
- I dati relativi agli indicatori e ai target intermedi siano affidabili.
- 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. 1304/2013, 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 Europea 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.
- Per le operazioni oggetto della forma di sostegno di cui all'articolo 67, paragrafo 1, primo comma, lettera e), del Regolamento (UE) n. 1303/2013, siano state rispettate le condizioni per il rimborso della spesa al Beneficiario.
- Il contributo pubblico sia stato pagato al Beneficiario in conformità all'articolo 132, paragrafo 1, del Reg. (UE) n. 1303/2013.

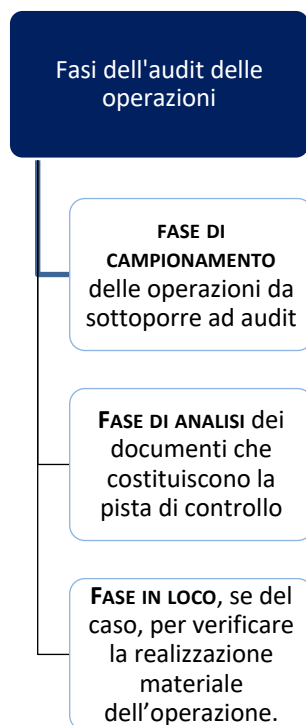
L'audit delle operazioni può comprendere le seguenti fasi:

- una fase relativa alla definizione del campione di operazioni sui cui effettuare l'audit;
- una fase nella quale si analizzano i documenti giustificativi che costituiscono la pista di



- controllo, relativi alle operazioni campionate (fase documentale o *desk*);
- una fase *in loco*, ove necessario, per verificare la realizzazione materiale dell'operazione.

Figura 17 - Fasi dell'audit delle operazioni



Successivamente alla fase di campionamento, si avvia una fase nella quale si analizzano i documenti giustificativi²³ che costituiscono la pista di controllo, relativi alle operazioni campionate (fase documentale o *desk* **Allegato n. 9**).

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 predispose 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.

L'Audit delle operazioni deve essere condotto nel rispetto dei seguenti principi:

- la selezione del campione di operazioni da sottoporre a controllo deve avvenire partendo dalla popolazione di spese dichiarate alla Commissione con riferimento ad uno specifico periodo contabile o parte di esso e potrà, se opportuno, comprendere: una parte di operazioni selezionate in modo casuale e una parte di operazioni selezionate sulla base di una ponderata valutazione dei rischi, in modo tale da concentrare le attività di controllo sulle operazioni in cui il rischio di errori è più elevato;

²³ a norma dell'8 (2) del Reg. 1011/2014, i documenti giustificativi che costituiscono la pista di controllo devono essere disponibili tramite i sistemi di scambio elettronico di dati, se tali informazioni e documenti sono scambiati in forma elettronica conformemente all'art. 122 (3) del Reg. n. 1303/2013. L'art. 8 (2) del Reg. 1011/2014, prevede altresì che l'AdA può richiedere i documenti cartacei solo in casi eccezionali a seguito di un'analisi dei rischi e solo se essi costituiscono gli originali dei documenti scannerizzati nei sistemi di scambio elettronico di dati.



- le prove e i risultati di ciascun audit devono essere adeguatamente documentati nelle relative checklist di controllo. Al riguardo, si riportano i **format di checklist di audit sulle operazioni**, suddivisi per tipologia di operazione e aspetto oggetto di audit, negli **Allegati da 11 a 28**.
- inoltre, le prove e i risultati di ciascun audit devono essere adeguatamente documentati nel **Modello di verbale di sopralluogo delle operazioni** (vedasi **Allegato 10**) e nel **Modello di rapporto sull'audit delle operazioni, provvisorio e definitivo** (vedasi **Allegato 29 e 30**). Gli esiti finali dell'audit devono sempre basarsi su elementi probatori certi;
- deve garantire un livello minimo di controlli in loco necessari ai fini di un'efficiente gestione dei rischi, aumentando tale livello, se necessario. Il suindicato livello minimo può essere ridotto in caso di corretto funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo e qualora i tassi di errore si mantengano a un livello accettabile.

L'emergenza Covid-19 ha avuto impatto anche sull'attività di Audit delle operazioni. In particolare, la Nota ARES (2020)1641010 del 18/03/2020, contiene indicazioni sulle modalità di gestione delle attività di audit per il periodo di emergenza causato dalla diffusione del COVID-19 e sue successive integrazioni, trasmesse il 26 marzo 2020 e il 26 aprile 2020. Si ricordano, inoltre, la Comunicazione della Commissione Europea "Orientamenti della Commissione europea sull'utilizzo del quadro in materia di appalti pubblici nella situazione di emergenza connessa alla crisi della Covid-19" (2020/C 108 I/01), nonché la Comunicazione della Commissione sul Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19 del 19 marzo 2020 (C(2020) 1863) e ss.mm.(emendamento C(2020) 2215 del 3 aprile 2020). La Commissione europea ha, quindi, ritenuto opportuno consentire delle deroghe alle norme ordinarie che regolano l'attività di Audit per garantire uno snellimento dei lavori. Le principali semplificazioni previste sono:

- La possibilità di utilizzare un metodo di campionamento non statistico (decisione basata al giudizio professionale dell'Autorità di audit per il periodo contabile 2019-2020 al fine di ridurre il numero di operazioni da controllare nel rispetto delle condizioni di cui all'articolo 127, paragrafo 1, vale a dire una copertura minima del 5% delle operazioni e del 10% delle spese dichiarate alla Commissione durante il periodo contabile);
- La possibilità di selezionare un campione comune per programmi diversi ;
- Flessibilità nella determinazione del livello di confidenza (possibilità di ridurre il livello di confidenza al 60% anche per i sistemi valutati nella categoria 2 ;
- Altre forme di flessibilità quali ad esempio la riduzione dell'ampiezza del campione per i campionamenti non statistici (campioni inferiori alle 30 unità) e aumento dell'errore atteso >4% (per limitare le dimensioni del campione).

Inoltre, con nota Ares (2020) 1641010, la Commissione Europea ha suggerito alle ADA di: "effettuare i controlli attraverso una revisione dei documenti, sia quelli disponibili attraverso i sistemi informativi che quelli trasmissibili in via telematica dai soggetti sottoposti ad audit ed una volta terminata l'emergenza, valutare l'opportunità di completare il lavoro con visite in loco per chiarire quei punti che eventualmente necessitino di ulteriori chiarimenti.

L'AdA procede con le attività così come descritto nei paragrafi successivi.



4.6.2 La pianificazione dell'audit delle operazioni

Sulla base del campione selezionato, l'AdA predispose 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 Comunicazione della Commissione — Orientamenti sull'uso delle opzioni semplificate in materia di costi nell'ambito dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei (Fondi SIE) – Versione riveduta - (2021/C 200/01).

La Sezione III del Reg. (UE) n. 480/2014 disciplina l'ambito e i contenuti degli audit delle



operazioni e la metodologia per la selezione del campione di operazioni.

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

4.6.3. 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.

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/Ufficio/personale/orari e/o indirizzo di posta elettronica certificata 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 del Titolare del trattamento del Responsabile della Protezione Dati ^[24], ovvero 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;

²⁴ D.Lgs. 10 agosto 2018, n. 101, di adeguamento alle disposizioni del "Regolamento UE 2016/679 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento Generale sulla Protezione dei dati)", nonché secondo le disposizioni attuative della D.G.R. n. 466 del 17/7/2018



- 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 dalla Strategia di Comunicazione predisposta 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;
- Strategia 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.

Si riportano in allegato al presente Manuale (Allegati da 19 a 22) i modelli di checklist specifici per tipologia di operazione e aspetto oggetto di audit:

- Checklist per l’audit delle operazioni relative ad affidamenti ad Enti In House
- Checklist sugli accordi tra Pubbliche Amministrazioni
- Checklist per l’audit delle operazioni relative all’erogazione di finanziamenti a singoli destinatari
- Checklist per l’audit delle operazioni relative a corsi di formazione/interventi formativi

Nel paragrafo successivo vengono descritte le procedure e gli strumenti adottati per le verifiche delle aree specifiche: appalti, aiuti di stato, Opzioni di Semplificazione dei Costi e Strumenti finanziari.

Per ulteriori aspetti non specificamente previsti si rimanda al “Manuale delle procedure di audit 2014-2020” versione 6.1 del 23 luglio 2020 redatto dall’IGRUE.

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.



4.6.4 Aree Specifiche

4.6.4.1 Appalti pubblici

Per quanto riguarda la disciplina relativa agli appalti pubblici, l'auditor deve verificare che le operazioni finanziate dai Programmi Operativi cofinanziati dai Fondi SIE siano attuate nel pieno rispetto della normativa UE e nazionale in materia di appalti.

La politica dell'UE in materia di appalti pubblici è considerata uno strumento fondamentale per instaurare il mercato unico e garantire l'uso efficiente dei fondi pubblici, in particolare nell'ambito di attuazione della Politica di Coesione.

Dalla relazione speciale della Corte dei Conti Europea (o ECA, (*European Court of Auditors*) del 15 luglio 2015 sul tema degli appalti²⁵, predisposta sulla base di audit svolti proprio nell'ambito della Politica di Coesione, è emerso che occorre uno sforzo ulteriore in questo settore, in quanto il mancato rispetto delle norme sugli appalti pubblici costituisce una fonte di errori costante e rilevante.

Allo scopo di agevolare l'esecuzione degli audit aventi ad oggetto operazioni attuate attraverso appalti pubblici si sottolinea che il quadro normativo di riferimento in materia di appalti pubblici è delineato dalle seguenti principali norme:

1. il **Codice degli appalti pubblici, D. lgs.12 aprile 2006, n. 163**, attuativo delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE, e il suo Regolamento di attuazione, **DPR 5 ottobre 2010 n. 207**, nelle parti applicabili (cfr. *infra*).
2. il **nuovo Codice degli appalti pubblici, D. lgs.18 aprile 2016, n. 50²⁶ e s.m.i.** attuativo delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE;
3. Il **quadro normativo degli Appalti avviati nel contesto emergenziale Covid 19**", in particolare il **D.l. 16 luglio 2020, n. 76** (c.d. D.l. Semplificazione, pubblicato sulla Gazzetta ufficiale n. 178 del 16.7.2020, in vigore dal 17.7.2020), **convertito con modificazioni nella L. n. 120 del 11 settembre 2020** (pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 228 del 14/9/2020 in vigore dal 15/9/2020), nonché il Decreto Legge 31 maggio 2021, n. 77 – "Attuazione PNRR e semplificazione".

L'auditor deve pertanto, in primo luogo, identificare la disciplina applicabile alla fattispecie oggetto di audit e verificare quindi l'avvenuto rispetto della pertinente normativa. Le normative in esame sono presentate nel prosieguo del presente paragrafo.

Nel caso specifico dei Fondi SIE, si segnalano anche:

- la Decisione della Commissione Europea C(2019)3452, "*Guidelines for determining financial corrections to be made to expenditure financed by the Union for non-compliance with the applicable rules on public procurement*", definisce le rettifiche finanziarie che la Commissione Europea applica in caso di violazione della disciplina sugli appalti pubblici;
- il documento della Commissione Europea "*Orientamenti per i funzionari responsabili degli appalti sugli errori più comuni da evitare nei progetti finanziati dai Fondi strutturali e*

²⁵ Disponibile su: http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR15_10/SR_PROCUREMENT_IT.pdf

²⁶Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50: "Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture" (**Gazzetta Ufficiale n. 91 del 19 aprile 2016**).



*d'investimento europeo*²⁷, volto a supportare i Beneficiari nella realizzazione di procedure di appalto e prevenire eventuali irregolarità.

Con riferimento al tema “subappalti, in aggiunta a quanto normato dal legislatore nazionale con particolare riferimento agli aggiornamenti contenuti nel Decreto Legge 31 maggio 2021, n. 77 – “Attuazione PNRR e semplificazione”, l'AdA recepisce le indicazioni formulate in materia dai servizi della CE con nota Ares(2021)4202581 del 28/06/21 (documento di valutazione del pacchetto di affidabilità anno contabile 19/20),

Nel dettaglio viene chiarito che la limitazione del subappalto può essere considerata giustificata e/o priva di incidenza finanziaria nei seguenti casi:

- Appalti di forniture (al di fuori dell'ambito del subappalto);
- Limitazione del subappalto non astratta, ma differenziata o giustificata a seconda del tipo di lavori/servizi;
- Contratti già soggetti a rettifiche finanziarie forfettarie > 5 % per altre violazioni delle norme in materia di appalti pubblici.
- Appalti gestiti in base alle vecchie direttive precedenti a quelle del 2004 (vale a dire la direttiva 93/37 o precedenti);
- Affidamenti diretti;
- Incarichi a lavoratori autonomi (ingegneri, architetti, contabili, ecc.).

Per altri casi di subappalto non riconducibili alle fattispecie su menzionate, L'AdA valuterà, caso per caso, la presenza di eventuali limitazioni che potrebbero avere impatto finanziario.

1. Affidamenti per cui continuano ad applicarsi le disposizioni del D. lgs. 163/2006

Il D.lgs 163/2006 continua ad applicarsi alle procedure e ai contratti per le quali i bandi o avvisi con cui si indice la procedura di scelta del contraente siano pubblicati prima della data del 19.04.2016 (data dell'entrata in vigore del D.lgs. 50/2016) nonché, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o di avvisi, alle procedure e ai contratti in relazione ai quali, alla medesima data, non siano ancora stati inviati gli inviti a presentare le offerte, ai sensi di quanto previsto dall'art. 216 (Disposizioni transitorie e di coordinamento) del D.lgs. 50/2016.

In conformità con quanto disposto dal Comunicato dell'11 maggio 2016 del Presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC, che va a sostituire l'AVCP - Autorità di Vigilanza sugli appalti pubblici), a seguito delle richieste di chiarimenti in relazione alla normativa da applicare per alcune procedure di affidamento disciplinate dal D. lgs. 163/2006, all'operatività di alcune norme introdotte dal D. lgs. 50/2016 e al periodo transitorio relativo al passaggio dal vecchio al nuovo Codice, si indicano di seguito gli affidamenti per cui continuano ad applicarsi le disposizioni del D. lgs. 163/2006:

- a. affidamenti aggiudicati prima della data di entrata in vigore del nuovo Codice, per i quali siano disposti, fermo restando il divieto generale di rinnovo tacito e di proroga del contratto: il rinnovo del contratto o modifiche contrattuali derivanti da rinnovi già previsti nei bandi di gara; consegne, lavori e servizi complementari; ripetizione di servizi analoghi; proroghe tecniche – purché limitate al tempo strettamente necessario per l'aggiudicazione della nuova gara; varianti per le quali non sia prevista l'indizione di una nuova gara. Ciò, indipendentemente dal fatto che per tali fattispecie sia prevista l'acquisizione di un nuovo CIG, in quanto si tratta

²⁷Disponibili su:http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_public_proc_it.pdf.



- di fattispecie relative a procedure di aggiudicazione espletate prima dell'entrata in vigore del nuovo Codice;
- b. procedure negoziate indette, a partire dal 20/04/2016, in applicazione degli artt. 56, comma 1, lett. a) e 57, comma 2, lett. a) del D. lgs. 163/06, nei casi, rispettivamente, di precedenti gare bandite in vigore del D. lgs. 163/06 andate deserte a causa della presentazione di offerte irregolari o inammissibili e della mancanza assoluta di offerte, purché la procedura negoziata sia tempestivamente avviata;
 - c. procedure negoziate per i contratti di cui all'allegato II B del Codice e per i contratti di importo inferiore alle soglie di rilevanza europea per le quali la Stazione appaltante abbia pubblicato, in vigore del D. lgs. 163/06, un avviso esplorativo (indagine di mercato) finalizzato a reperire operatori interessati ad essere invitati a presentare offerta, purché sia certa la data di pubblicazione dell'avviso (ad esempio perché avvenuta sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea o della Repubblica Italiana), la procedura negoziata sia avviata entro un termine congruo dalla data di ricevimento delle manifestazioni di interesse e non siano intervenuti atti che abbiano sospeso, annullato o revocato la procedura di gara;
 - d. affidamenti diretti o procedure negoziate in attuazione di Accordi quadro aggiudicati prima dell'entrata in vigore del nuovo Codice;
 - e. adesioni a convenzioni stipulate prima dell'entrata in vigore del nuovo Codice.

I casi di ultravigenza del D. lgs. 163/2016 sono riepilogati nella figura che segue.

Figura 18 - Casi di ultravigenza del D. lgs. 163/2016



Per i predetti affidamenti, si riportano in allegato al presente Manuale gli **Allegati da 11 a 14 Checklist per l'audit delle operazioni soggette al D.Lgs. 163/2006**, tra i quali sono incluse le seguenti checklist:

- 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**²⁸;
- Allegato 14 Checklist **Appalti Servizi per Lavori DLgs 163_2006**.

2. Affidamenti per cui si applicano le disposizioni del D. lgs. 50/2016

Il nuovo Codice dei contratti pubblici, D. lgs. n. 50/2016, è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 91 del 19 aprile 2016 e come previsto dall' art. 220 del medesimo decreto entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione.

Come descritto nel paragrafo precedente, l'art. 216. (Disposizioni transitorie e di coordinamento) Titolo III – “Disposizioni Transitorie, di Coordinamento e Abrogazioni” del D.lgs. 50/2016 prevede che *“Fatto salvo quanto previsto nel presente articolo ovvero nelle singole disposizioni di cui al presente codice, lo stesso si applica alle procedure e ai contratti per le quali i bandi o avvisi con cui si indice la procedura di scelta del contraente siano pubblicati successivamente alla data della sua entrata in vigore nonché, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o di avvisi, alle procedure e ai contratti in relazione ai quali, alla data di entrata in vigore del presente codice, non siano ancora stati inviati gli inviti a presentare le offerte.”*

In merito, alla disciplina transitoria si rinvia a quanto descritto al paragrafo precedente ed in particolare al Comunicato ANAC dell'11 maggio 2016 recante *“Indicazioni operative alle stazioni appaltanti e agli operatori economici a seguito dell'entrata in vigore del Codice dei Contratti Pubblici, D. Lgs .n. 50 del 18.4.2016”*.

Il D.lgs.50/2016 è stato oggetto di numerose modifiche nel corso degli anni e le più corpose, tali da essere considerate dei veri e propri correttivi al codice degli Appalti, sono, dopo la pubblicazione dell'avviso di rettifica del 15 luglio 2016 (Gazzetta Ufficiale 15/07/2016, n. 164), che ha apportato 167 modifiche al Codice dei contratti:

- il D. Lgs. 19 aprile 2017, n. 56 (Gazzetta Ufficiale 05/05/2017, n. 103 ed in vigore dal 20/5/2017) con le sue 441 modifiche apportate a circa n. 130 articoli del Codice (c.d. I correttivo al Codice degli Appalti)

²⁸ Si segnala al riguardo la Nota n. 103356 del 7/10/2011 del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Ragioneria Generale dello Stato - IGRUE, con la quale sono state trasmesse alle Autorità di Audit le checklist che le Unità di audit della Commissione Europea competenti impiegano per procedure di appalti pubblici.

In tali checklist, la Commissione Europea sottolinea che: "Se un appalto pubblico di lavori ha un valore stimato inferiore alla soglia pertinente, un'amministrazione aggiudicatrice, quando aggiudica appalti pubblici, deve sempre rispettare le regole fondamentali del Trattato, in particolare la libera circolazione dei servizi e il diritto di stabilimento (articoli 43 e 49 del Trattato CE) e così i principi generali del diritto comunitario (in particolare quelli di trasparenza e parità di trattamento). Dalla sentenza della Corte di giustizia del 21 febbraio 2008 (Causa C-412/04, Commissione/Italia) emerge che, qualora sia accertato che un tale contratto è di evidente interesse transfrontaliero, l'assegnazione di tale contratto, in assenza di qualsiasi forma di trasparenza, ad un'impresa con sede nello stesso Stato membro dell'amministrazione aggiudicatrice costituisce una disparità di trattamento a danno delle imprese che potrebbero essere interessate al contratto, ma che si trovano in altri Stati membri. A meno che non sia giustificata da circostanze obiettive, siffatta differenza di trattamento, la quale, escludendo tutte le imprese localizzate in un altro Stato membro, opera principalmente a danno di queste ultime, costituisce una discriminazione indiretta in base alla nazionalità, vietata ai sensi degli articoli 43 e 49 del Trattato CE. Tuttavia, secondo la sentenza della Corte di Giustizia Europea in Commissione contro Irlanda (causa C-507/03), spetta alla Commissione dimostrare che il contratto presentava davvero un "certo interesse transfrontaliero". Quando gli auditor rilevano che un'amministrazione aggiudicatrice ha aggiudicato un appalto pubblico, con un valore stimato sotto le soglie, in apparente non rispetto dei principi di trasparenza e non discriminazione, dovrebbero cercare di stabilire se vi siano elementi che convalidino un interesse transfrontaliero (ad esempio oggetto del contratto, il suo valore stimato, le particolari caratteristiche del settore interessato incluse la dimensione e la struttura del mercato e le pratiche commerciali, la posizione geografica del luogo di esecuzione, le prove da gare di altri Stati membri o un espresso interesse da parte di imprese di Stati membri diversi). Se ci sono elementi insufficienti a dimostrare l'esistenza di una violazione dei principi generali del Trattato, si dovrebbe esaminare la conformità con la normativa nazionale e, ove opportuno, una violazione dei principi generali del Trattato o della normativa nazionale sugli appalti dovrebbe essere associata ad una violazione del principio di sana gestione finanziaria."



- il D.L. 32 del 18/4/2019 c.d. Sblocca Cantieri (pubblicato su Gazzetta Ufficiale n. 92 del 18/4/2019 in vigore dal 19 aprile 2019), nato come provvedimento d'urgenza, ha apportato così tante modifiche n. 53 al D. Lgs. 50/ 2016 da poter essere considerato un vero e proprio correttivo arrivato, poi convertito con modifiche nella L. n. 55 del 14 giugno 2019 (pubblicata nella G.U. del 17/06/2019, n. 140 ed in vigore dal 18/06/2019).

L'auditor dovrà applicare la versione del D.lgs. 50/2016 vigente al momento della pubblicazione del primo atto di indizione della procedura, così come indicato nel citato art. 216 del D.lgs. 50/2016 tenendo presente, tutte le modifiche intervenute nel corso del tempo, ed in particolare che:

- dal 19 aprile 2016 si applica il D.lgs. 50/2016, così come pubblicato in G.U. n. 91 del 19 aprile 2016;
- dal 15 luglio 2016 si applica la versione del D.lgs. 50/2016, così come corretta dall'avviso di rettifica del 15 luglio 2016;
- dal 20.5.2017 si applica il D.lgs. 50/2016, così come modificato dal D.lgs. 19 aprile 2017, n. 56;
- dal 19 aprile 2019 si applica il D.lgs. 50/2016, così come modificato dal D.L. 32 c.d. Sblocca Cantieri, sino al 17 giugno 2019 – data di pubblicazione in G.U. della L. di conversione n. 55;
- dal 18 giugno 2019 si applica il D.lgs. 50/2016, così come modificato dalla Legge di conversione n. 55 del 14.06.2019 del D.L. 32 c.d. Sblocca Cantieri, e così come modificato da successivi interventi legislativi.

Di seguito si riportano tutti gli aggiornamenti al Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50 in ordine cronologico a partire dal più recente:

V. 7.9 del 31 maggio 2021 - aggiornato alle modifiche previste dal dl 31 maggio 2021, n. 77 "Attuazione PNRR e semplificazione"

V. 7.8 del 15 settembre 2020 - aggiornato alla legge n. 120/2020 (legge semplificazioni) di conversione del dl 76/2020

V. 7.7 del 17 luglio 2020 - aggiornato alle modifiche previste dal dl 76/2020 (decreto semplificazioni)

V. 7.6 del 17 giugno 2020 - Modifica all'art. 35, comma 18, apportata dalla legge 27/2020 (Curatitalia)

V. 7.5 del 25 febbraio 2020 - Modificate le soglie di cui all'art. 35 (soglie di rilevanza comunitaria 2020)

V. 7.4 del 24 gennaio 2020 - Aggiornato alla legge n. 157/2019 - decreto fiscale (modifiche all'art. 83 e 95 - rating di legalità e di impresa)

V. 7.3 del 03 luglio 2019 - Aggiornato alla legge n. 58/2019 - legge Crescita (modifiche all'art. 159 contratti misti concernenti aspetti di difesa e sicurezza)

V. 7.2 del 26 giugno 2019 - Aggiunta note relative ad articoli sospesi fino al 31 dicembre 2020

V. 7.1 del 24 giugno 2019 - Sistemazione refusi

V. 7.0 del 20 giugno 2019 - Aggiornato alla legge n. 55/2019 (di conversione del dl Sblocca cantieri)

V. 6.6 del 27 maggio 2019 - Nuova versione aggiornata alla legge europea 37/2019 (art. 113 bis - pagamenti)

V. 6.5 del 19 aprile 2019 - Nuova versione aggiornata al decreto legge Sblocca cantieri (in attesa



della legge di conversione)

V. 6.4 del 21 gennaio 2019 - Deroga all'art. 36 prevista dalla Legge di Bilancio 2019 in materia di affidamento diretto dei lavori

V. 6.3 del 18 dicembre 2018 - Inserirle le modifiche introdotte dal DL 135/2018 (decreto semplificazioni, in attesa di conversione) - l'art. 80 comma 3 lettera c), c-bis) e c-ter).

V. 6.2 del 20 febbraio 2018 - Modificate le soglie di cui all'art. 35 (soglie di rilevanza comunitaria)

V. 6.1 dell'8 febbraio 2018 - Sistemato refuso all'art. 211

V. 6.00 del 10 gennaio 2018 - Aggiornato alle modifiche della legge di Stabilità 2018

V. 5.01 del 13 dicembre 2017 - Sistemato refuso all'art. 63

V. 5.0 del 11 maggio 2017 - Nuovo Codice dei contratti pubblici coordinato con il correttivo appalti (dlgs 56/2017)

V. 4.01 del 01/02/2017: inseriti allegati (mancanti nella versione 4.0)

v. 4.00 del 30/01/2017: aggiornamenti formali e sistemazione refusi

19/7/2016: versione aggiornata alle rettifiche formali pubblicate in GU n. 164 del 15-7-2016

27/5/2016: versione aggiornata con nuovo indice con link agli articoli e allegati

Tra le principali novità previste dal D. lgs.50/2016 e s.m.i., rispetto alla previgente normativa, si segnala :

a. Il ruolo dell'ANAC

L'ANAC, quale Autorità amministrativa indipendente nel campo dei contratti pubblici, svolge attività volte alla promozione dell'efficienza, alla diffusione delle migliori pratiche, alla facilitazione dello scambio di informazioni tra Stazioni appaltanti e alla vigilanza nel settore degli appalti pubblici e dei contratti di concessione. In sintesi, le funzioni dell'ANAC possono essere riassunte in:

- funzioni di regolazione;
- funzioni di adozione di atti di indirizzo quali Linee guida, bandi-tipo, contratti-tipo ed altri strumenti di regolamentazione flessibile, anche dotati di efficacia vincolante;
- funzioni di amministrazione attiva: tenuta di tutti gli albi previsti (es. SOA, Albo dei Commissari gara, Albo degli arbitri); qualificazione degli operatori economici; gestione del sistema di qualificazione delle Stazioni appaltanti e delle Centrali di committenza; tenuta degli elenchi dei soggetti aggregatori e delle Stazioni appaltanti che procedano ad affidamenti *in house*;
- funzioni informative (gestione della Banca dati dei contratti pubblici e tenuta del Casellario informatico dei contratti pubblici).
- funzioni consultive;
- funzioni di vigilanza, inclusi poteri ispettivi e di controllo, istruttori, di intervento cautelare, di deterrenza e sanzionatori;
- funzioni paragiurisdizionali, che si esplicano nella redazione di pareri di pre-contenzioso vincolanti e tramite poteri di raccomandazione.

Il D. lgs.50/2016 prevede, infatti, **l'adozione, da parte dell'ANAC, di atti a carattere generale**



finalizzati a dare attuazione alle disposizioni di tale Codice e/o ad offrire indicazioni operative e interpretative agli operatori del settore (Stazioni appaltanti, imprese esecutrici, Organismi di attestazione, ...), nell'ottica di perseguire gli obiettivi di semplificazione e standardizzazione delle procedure, trasparenza ed efficienza dell'azione amministrativa, apertura della concorrenza, garanzia dell'affidabilità degli esecutori, riduzione del contenzioso.

In caso di applicazione del D.Lgs. 50/2016, l'auditor dovrà quindi verificare il rispetto anche della disciplina definita dall'ANAC.

b. Le nuove soglie di riferimento per il diritto dell'UE

Tenendo conto dei limiti fissati dal diritto comunitario all'art. 8, comma 1, nonché agli artt. 4 e 15, rispettivamente, delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE, vigenti al momento della sua emanazione, il D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e ss. mm. e ii., agli artt. 35 e 36 hanno individuato le tipologie di contratto che, per il valore e per la natura dell'amministrazione aggiudicatrice, rientrano nel suo ambito di applicazione e quelle che, solo in base all'importo, in quanto "sotto soglia", ne mutuano determinati principi.

In particolare, l'art. 35 del D.Lgs. n. 50/2016, vigente alla data pubblicazione del medesimo decreto avvenuta in data 19 aprile 2016, prevedeva le seguenti soglie di rilevanza comunitaria:

- per gli appalti di lavori pubblici e per le concessioni di valore pari o superiore ad €. 5.225.000,00;
- per gli appalti di servizi, forniture e per i concorsi pubblici di progettazione se di importo uguale o maggiore di €. 135.000,00 se aggiudicate da amministrazioni centrali ovvero, qualora trattasi di quelle operanti nel settore della difesa, per i prodotti indicati nell'allegato VIII;
- per gli appalti di servizi, forniture e per i concorsi pubblici di progettazione di valore pari o superiore ad €. 209.000,00 se aggiudicati da amministrazioni non centrali ovvero centrali ma operanti nel settore della difesa per i prodotti non menzionati nel predetto allegato VIII;
- per gli appalti di servizi sociali e di altri servizi specifici elencati nell'allegato IX se di importo uguale o maggiore di €. 750.000,00.

Quanto ai contratti dei settori speciali, il comma 2 dell'art. 35 cit., ha precisato che la disciplina recata dal Codice trova applicazione, indipendentemente dalla natura dell'amministrazione procedente:

- per il settore lavori se di importo al netto di Iva pari o superiore ad €. 5.225.000;
- per le forniture, i servizi e i concorsi di progettazione se di importo al netto di Iva uguale o maggiore ad €. 418.000,00;
- e per i contratti di servizi sociali e gli altri servizi specifici di cui all'allegato IX, se di importo al netto di Iva pari o superiore ad €. 1.000.000,00.

Le predette soglie, tuttavia, sono, come noto, soggette ad aggiornamento periodico ed automatico con appositi provvedimenti della Comunità europea, efficacia a decorrere dalla loro pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale UE che, difatti, sono stati adottati dalla Commissione in data 18 dicembre 2017, poi pubblicati nella G.U.U.E. del giorno seguente n. L 337/22.

Con i quattro nuovi regolamenti nn. 2364, 2365, 2366 e 2367, adottati dalla Commissione Europea il 18 dicembre 2017 e pubblicati nella G.U.U.E. n. L 337/22 del giorno successivo, sono cambiate le soglie degli appalti pubblici nei settori speciali, lavori, servizi e forniture a decorrere dal 1° gennaio 2018.

Come noto essi sono direttamente applicabili e obbligatori per tutti gli Stati membri, pertanto non



necessitano di recepimento ed abrogano le precedenti soglie in vigore fino al 31 dicembre 2017. Le soglie applicabili dal 1° gennaio 2018 previste dai sopra richiamati Regolamenti sono (art. 35, comma 1, lett. a), b), c), o d), D. lgs.50/2016 e ss.mm.ii.):

- € 5.548.000 per gli appalti pubblici di lavori e per le concessioni;
- € 144.000 per gli appalti pubblici di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione aggiudicati dalle amministrazioni aggiudicatrici che sono autorità governative centrali indicate nell'allegato III al nuovo Codice; se gli appalti pubblici di forniture sono aggiudicati da amministrazioni aggiudicatrici operanti nel settore della difesa, questa soglia si applica solo agli appalti concernenti i prodotti menzionati nell'allegato VIII al nuovo Codice;
- € 221.000 per gli appalti pubblici di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione aggiudicati da amministrazioni aggiudicatrici sub-centrali; tale soglia si applica anche agli appalti pubblici di forniture aggiudicati dalle autorità governative centrali che operano nel settore della difesa, allorché tali appalti concernono prodotti non menzionati nell'allegato VIII al nuovo Codice;
- € 750.000 nel caso di servizi sociali e altri servizi specifici elencati all'Allegato IX al nuovo Codice.

Da ultimo, quanto agli appalti per i settori della difesa e della sicurezza, il Regolamento n. 2367, novellando l'art. 8 della direttiva 2009/81/CE, eleva la soglia di €. 418.000,00 fissata dall'art. 8 ad €. 443.000,00 per il settore lavori e quella per le forniture, i servizi e i concorsi di progettazione di €. 5.225.000,00 - determinata dal medesimo articolo - ad €. 5.548.000,00.

Con i quattro nuovi regolamenti Regolamenti (UE) 2019/1827, 1828, 1829, 1830, del 30 ottobre 2019, sono state ulteriormente elevate le soglie degli appalti pubblici nei settori speciali, lavori, servizi e forniture a decorrere dal 1° gennaio 2020 e sono le seguenti:

- a) € 5.350.000 per gli appalti pubblici di lavori e per le concessioni;
- b) € 139.000 per gli appalti pubblici di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione aggiudicati dalle amministrazioni aggiudicatrici che sono autorità governative centrali indicate nell'allegato III; se gli appalti pubblici di forniture sono aggiudicati da amministrazioni aggiudicatrici operanti nel settore della difesa, questa soglia si applica solo agli appalti concernenti i prodotti menzionati nell'allegato VIII;
- c) € 214.000 per gli appalti pubblici di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione aggiudicati da amministrazioni aggiudicatrici sub-centrali; tale soglia si applica anche agli appalti pubblici di forniture aggiudicati dalle autorità governative centrali che operano nel settore della difesa, allorché tali appalti concernono prodotti non menzionati nell'allegato VIII;
- d) € 750.000 per gli appalti di servizi sociali e di altri servizi specifici elencati all'allegato IX.

2. Nei settori speciali, le soglie di rilevanza comunitaria sono:

- a) € 5.350.000 per gli appalti di lavori;
- b) € 428.000 per gli appalti di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione;
- c) € 1.000.000 per i contratti di servizi, per i servizi sociali e altri servizi specifici elencati all'allegato IX.

Per quanto concerne le innovazioni sono così schematizzabili nella seguenti Tabelle.



Tabella 11 – Soglie appalti Generale

Ambito di applicazione del codice nei contratti sopra soglia – al 31 dicembre 2017		
Valore al netto Iva = o >	Stazione appaltante	Tipo di appalto
€ 5.225.000,00	Tutte	Lavori e Concessioni
€ 135.000,00	Autorità governative centrali ex Alla. III	Forniture, Servizi e Concorsi pubblici di progettazione
€ 135.000,00	Amministrazioni del Settore Difesa	Forniture per i prodotti di cui alla alla. VIII
€ 209.000,00	Amministrazioni sub-centrali	Forniture, Servizi e Concorsi pubblici di progettazione
€ 209.000,00	Amministrazioni centrali Settore Difesa	Forniture per prodotti non menzionati nell'alla. VIII
€ 750.000,00	Tutte	Servizi sociali e i Servizi specifici indicati nell'alla. IX

Ambito di applicazione del codice nei settori speciali – al 31 dicembre 2017		
Valore al netto Iva = o >	Stazione appaltante	Tipo di appalto
€ 5.225.000,00	Tutte	Lavori
€ 418.000,00	Tutte	Forniture, Servizi e Concorsi pubblici di progettazione



€ 1.000.000,00	Tutte	Servizi sociali e servizi specifici ex Alla. IX
----------------	-------	---

Ambito di applicazione del codice nei contratti sopra soglia – dal 1° gennaio 2018		
Valore al netto Iva = o >	Stazione appaltante	Tipo di appalto
€ 5.548.000,00	Tutte	Lavori e Concessioni
€ 144.000,00	Autorità governative centrali ex All. III	Forniture, Servizi e Concorsi pubblici di progettazione
€ 144.000,00	Amministrazioni del Settore Difesa	Forniture per i prodotti di cui all'All. VIII
€ 221.000,00	Amministrazioni sub-centrali	Forniture, Servizi e Concorsi pubblici di progettazione
€ 221.000,00	Amministrazioni centrali Settore Difesa	Forniture per prodotti non menzionati nell'All. VIII
€ 750.000,00	Tutte	Servizi sociali e i Servizi specifici indicati nell'All. IX

Ambito di applicazione del codice nei settori speciali - dal 1° gennaio 2018		
Valore al netto Iva = o >	Stazione appaltante	Tipo di appalto
€ 5.548.000,00	Tutte	Lavori



€ 443.000,00	Tutte	Forniture, Servizi e Concorsi pubblici di progettazione
€ 1.000.000,00	Tutte	Servizi sociali e servizi specifici ex All. IX

c. Le procedure di scelta del contraente

Per contratti di valore stimato superiore alle soglie di riferimento per il diritto dell'UE, il D. lgs. 50/2016 prevede le seguenti procedure c.d. "ordinarie":

- in via generale, le Stazioni appaltanti scelgono il contraente facendo ricorso in alternativa a due procedure: Procedure aperte, o Procedure ristrette previa pubblicazione di un bando o avviso di gara;
- sono inoltre disponibili altre quattro procedure: Partenariato per l'innovazione; Dialogo competitivo; Procedura competitiva con negoziazione; Procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara.

Tra le modifiche introdotte al D. Lgs. n. 50/2016 dal Decreto-Legge 18 aprile 2019, n. 32 (c.d. Decreto Sblocca Cantieri) convertito dalla Legge 14 giugno 2019, n. 55, spiccano quelle relative all'articolo 36 (Contratti sotto soglia).

Su queste è importato rilevare che poiché le modifiche introdotte si sovrappongono alla disciplina derogatoria introdotta, limitatamente all'anno 2019, dal comma 912 della Legge 30 dicembre 2018, n. 145 (c.d. Legge di bilancio per il 2019), tale comma viene abrogato dall'articolo 1, comma 24 del Decreto-Legge n. 32/2019 in cui viene, espressamente, affermato che "All'articolo 1 della legge 30 dicembre 2018, n. 145, il comma 912 è abrogato".

Considerato che, nella versione precedente alla conversione in legge, le modifiche all'art. 36 erano completamente diverse da quelle post Legge n. 55/2016, la disciplina che regola i contratti sottosoglia può essere suddivisa in 4 periodi distinti:

- fino al 31 dicembre 2018 - Disciplina previgente;
- 1 gennaio 2019 - 18 aprile 2019 - Con le modifiche a tempo previste dalla Legge di Bilancio per il 2019;
- 19 aprile 2019 - 17 giugno 2019 - Con le modifiche previste dal Decreto-Legge n. 32/2019, nella versione precedente la sua conversione in legge.
- Dal 18 giugno 2019 - Con le modifiche previste dal Decreto-Legge n. 32/2019, nella versione convertita dalla legge 14 giugno 2019, n. 55.

Di seguito una tabella riepilogativa.



Tabella 12 – Riepilogo disciplina contratti

Periodo temporale	Fino al 31 dicembre 2018	1 gennaio 2019 - 18 aprile 2019	19 aprile 2019 - 17 giugno 2019	Dal 18 giugno 2019
Importo dei lavori (€)	Disciplina previgente	Disciplina prevista dal comma 912 della Legge n. 145/2018	Disciplina vigente in base al D.L. n. 32/2019	Disciplina vigente in base al D.L. n. 32/2019 convertito dalla Legge n. 55/2019
≤40.000	affidamento diretto anche senza previa consultazione di due o più operatori economici o in amministrazione diretta (art. 36, co. 2 lett. a)	affidamento diretto anche senza previa consultazione di due o più operatori economici o in amministrazione diretta (art. 36, co. 2 lett. a)	affidamento diretto anche senza previa consultazione di due o più operatori economici o in amministrazione diretta (art. 36, co. 2 lett. a)	affidamento diretto anche senza previa consultazione di due o più operatori economici o in amministrazione diretta (art. 36, co. 2 lett. a)
40.000<€≤150.000	procedura negoziata previa consultazione, ove esistenti, di almeno 10 operatori economici (art. 36, co. 2 lett. b)	affidamento diretto previa consultazione, ove esistenti, di almeno 3 operatori economici (art. 36, co. 2 lett. b)	procedura negoziata previa consultazione, ove esistenti di almeno 3 operatori economici (art. 36, co. 2 lett. b)	affidamento diretto previa consultazione, ove esistenti di almeno 3 preventivi ove esistenti (art. 36, co. 2 lett. b)
150.000<€≤200.000	procedura negoziata senza previa pubblicazione di bando di gara con consultazione di almeno 15 operatori economici (art. 36, co. 2 lett. c)	procedura negoziata con consultazione, ove esistenti, di almeno 15 operatori economici (art. 36, co. 2 lett. c)		procedura negoziata senza pubblicazione di bando di gara con consultazione, ove esistenti di almeno 10 operatori economici
200.000<€≤350.000			procedura negoziata senza pubblicazione di bando di gara con consultazione, ove esistenti di almeno 15 operatori economici	
350.000<€≤1.000.000	procedura aperta (art. 36, co. 2, lett. d) salvo quanto previsto all'art. 95, co. 4	procedura aperta (art. 36, co. 2, lett. d) salvo quanto previsto all'art. 95, co. 4	procedura aperta (art. 36, co. 2, lett. d) salvo quanto previsto all'art. 97, co. 8	procedura negoziata senza pubblicazione di bando di gara con consultazione, ove esistenti di almeno 15 operatori economici
1.000.000<€≤soglia				procedura aperta (art. 36, co. 2, lett. d) salvo quanto previsto all'art. 97, co. 8

Entrando nel dettaglio, nella sua ultima versione in vigore dal 18 giugno 2019, l'art. 36 prevede tre tipologie di affidamento:

- affidamento diretto;
- procedura negoziata;
- procedura aperta.

Le tipologie di affidamento, come previsto dal comma 1 dello stesso articolo, devono comunque rispettare i principi di cui agli artt. 30, comma 1, 34 e 42, e il principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti, in modo da assicurare l'effettiva possibilità di partecipazione delle microimprese, piccole e medie imprese.

In conclusione, dal 18 giugno 2019 la situazione dei contratti sottosoglia risulta essere la seguente:

- per gli affidamenti di lavori, servizi e forniture di importo inferiore a 40.000 euro, la possibilità di ricorrere all'affidamento diretto, anche senza previa consultazione di due o più operatori economici, o, nel caso di lavori, all'Amministrazione diretta (art. 36, comma 2 lett. a) del D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii);
- per gli affidamenti di importo pari o superiore a 40.000 euro e inferiore a 150.000 euro per i lavori, o alle soglie di cui all'articolo 35 per le forniture e i servizi, l'affidamento diretto previa valutazione di tre preventivi, ove esistenti, per i lavori, e, per i servizi e le forniture, di almeno cinque operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti. I lavori possono essere eseguiti anche in amministrazione diretta, fatto salvo l'acquisto e il noleggio di mezzi, per i quali si applica comunque la procedura di cui al periodo precedente (art. 36, comma 2 lett. b) del D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii);



- **per gli affidamenti di lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 350.000 euro**, la procedura negoziata di cui all'articolo 63 previa consultazione, ove esistenti, di almeno dieci operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici (art. 36, comma 2 lett. c) del D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii);
- **per gli affidamenti di lavori di importo pari o superiore a 350.000 euro e inferiore a 1.000.000 di euro**, la procedura negoziata di cui all'articolo 63 previa consultazione, ove esistenti, di almeno quindici operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati (art. 36, comma 2 lett. c-bis) del D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii);
- **per gli affidamenti di lavori di importo pari o superiore a 1.000.000 di euro e fino alle soglie di cui all'articolo 35**, il ricorso alla procedura aperta. (art. 36, comma 2 lett. d) del D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii).
- **gli affidamenti di incarichi di progettazione e connessi di importo pari o superiore a 40.000 e inferiore a 100.000 euro** possono essere affidati dalle stazioni appaltanti a cura del responsabile del procedimento, nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza, e secondo la procedura prevista dall'articolo 36, comma 2, lettera b); l'invito è rivolto ad almeno cinque soggetti, se sussistono in tale numero aspiranti idonei nel rispetto del criterio di rotazione degli inviti (art. 157, comma 2, I parte, del D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.);
- **gli affidamenti di incarichi di progettazione e connessi di pari o superiori a € 100.000**, sono affidati secondo le modalità di cui alla Parte II, Titoli III e IV del d.lgs. 50/2016 (art. 157. Comma 2 del D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.);
- **gli affidamenti di incarichi di progettazione e connessi che non rientrano tra quelli di cui al comma 2, primo periodo, dell'articolo 23 del d.lgs. 50/2016** (cioè che non rientrano nella progettazione di lavori di particolare rilevanza sotto il profilo architettonico, ambientale, paesaggistico, agronomico e forestale, storico-artistico, conservativo, nonché tecnologico) **di importo pari o superiore alle soglie di cui all'articolo 35 del d.lgs. 50/2016**, sono affidati secondo le modalità di cui alla Parte II, Titolo I, II, III e IV del D.lgs. 50/2016 (art. 157 co. 1 del D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.);

d. Principi applicabili agli appalti esclusi, in tutto o in parte, dall'applicazione del D. lgs.50/2016

Si ricorda che il D. lgs.50/2016 prevede che l'**affidamento di contratti pubblici** aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture, **esclusi, in tutto o in parte**, dall'ambito di applicazione oggettiva del Codice stesso, avviene nel rispetto dei **principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, pubblicità, tutela dell'ambiente ed efficienza energetica** (art. 4). Pertanto, l'auditor verifica il rispetto di tali principi anche per appalti non disciplinati (o disciplinati solo in parte) dal D. lgs.50/2016.

Si segnala anche che il D. lgs.50/2016 prevede per gli appalti per servizi sociali o "alla persona" (così come per i servizi specifici quali la ristorazione, servizi legali, culturali, ricreativi, formazione, vigilanza, etc.), un regime procedimentale semplificato o "alleggerito" rispetto alla disciplina ordinaria, oltre a prevedere una soglia di riferimento per il diritto dell'UE speciale e pari a 750.000 Euro (come descritto sopra al paragrafo b.).

Per i predetti affidamenti, si riportano in allegato al presente Manuale gli Allegati Checklist per



l'audit delle operazioni soggette al D.Lgs. 50/2006, tra i quali sono incluse le seguenti checklist:

Allegato 15 Checklist **Ammissione a finanziamento**;

Allegato 16 Checklist **Attuazione e controllo**;

Allegato 17 Checklist **Appalti Servizi Forniture** D.Lgs. 50-2016 e D.Lgs. 56-2017;

Allegato 18 Checklist **Opere pubbliche** D.Lgs. 50-2016 e D.Lgs. 56-2017.

Si segnala infine che, in allegato al presente Manuale è riportato un format di Checklist per l'audit delle operazioni relative ad affidamenti ad Enti In House, ed un format di Checklist per l'audit delle operazioni relative ad accordi tra Pubbliche Amministrazioni:

Allegato 19 Checklist **Affidamenti In House**

Allegato 20 Checklist **Accordi tra PA**

3. "Appalti avviati nel contesto emergenziale Covid 19".

Il D.l. 16 luglio 2020, n. 76 (c.d. D.l. Semplificazione, pubblicato sulla Gazzetta ufficiale n. 178 del 16.7.2020, in vigore dal 17.7.2020), convertito con modificazioni nella L. n. 120 del 11 settembre 2020 (pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 228 del 14/9/2020 in vigore dal 15/9/2020), recante misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale interviene in maniera significativa sul settore dei contratti pubblici, prevede una semplificazione in materia di contratti pubblici per l'incentivazione degli investimenti pubblici durante il periodo emergenziale dovuto alla pandemia Covid 19 in deroga (ma anche in modifica) di ad alcune norme del D.lgs. 50/2016.

In particolare le misure di semplificazione in materia sono contenute principalmente nel Capo I del Titolo I.

Tra queste, vi sono norme ad efficacia temporaneamente limitata (valide sino al 31 luglio 2021), dettate dalla necessità di incentivare gli investimenti pubblici in infrastrutture e servizi pubblici e di contenere le ricadute economiche negative a seguito delle misure di contenimento emergenziale; altre, invece, che incidono in misura potenzialmente stabile sulla materia, introducendo nuove previsioni o apportando modifiche alla normativa esistente (in particolare, al d.lgs. 50/2016).

Per quel che riguarda gli appalti pubblici, la Commissione Europea ha concesso agli Stati membri una serie di misure di flessibilità temporanee contenute nella Comunicazione "*Orientamenti della Commissione europea sull'utilizzo del quadro in materia di appalti pubblici nella situazione di emergenza connessa alla crisi della Covid-19 (2020/C 108 I/01)*". La Commissione nella citata Comunicazione ha messo a disposizione orientamenti sull'uso di tutte le flessibilità offerte dal quadro degli appalti pubblici dell'UE nella situazione di emergenza causata dall'epidemia di COVID-19 fornendo una panoramica sulle possibili scelte delle procedure di appalto a disposizione delle autorità aggiudicatrici e delle scadenze applicabili.

Le possibilità offerte vanno dalla considerevole riduzione dei termini applicabili, alla possibilità di ricorrere ad una procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara fino a consentire l'affidamento diretto a un operatore economico preselezionato, purché quest'ultimo sia l'unico in grado di consegnare le forniture necessarie nel rispetto dei vincoli tecnici e temporali imposti dall'estrema urgenza.

La Commissione prevede anche che in questa situazione di crisi le principali Amministrazioni aggiudicatrici di forniture possano trovare soluzioni alternative e modi per interagire con il mercato.

Le misure di semplificazione in materia di appalti pubblici sono contenute principalmente nel Capo



I del Titolo I che si riportano di seguito sinteticamente:

Per quel che riguarda i contratti sotto-soglia (art.1) :

- è prevista una riduzione dei termini ordinari;
- l'espansione della soglia dell'affidamento diretto, che passa dal limite di € 40.000 dell'art. 36, comma 2, lett.a) del D.L. 50/2016 a quello di € 150.000;
- oltre detta classe di importo, è previsto il ricorso alla procedura negoziata senza pubblicazione del bando, con numero minimo di operatori economici da invitare, crescente in ragione del valore crescente dell'appalto;
- è previsto che per i contratti sotto soglia la stazione appaltante non debba richiedere le garanzie provvisorie di cui all'articolo 93 D.L. 50/2016, salvo che, in considerazione della tipologia e specificità della singola procedura, ricorrano particolari esigenze che ne giustifichino la richiesta, nel qual caso il relativo ammontare è comunque dimezzato rispetto a quello previsto dal medesimo articolo 93 (dal 2% all'1% del prezzo base indicato nel bando o nell'invito) (art.1 c.4);

Per quanto riguarda invece l'affidamento dei contratti sopra soglia:

- le procedure rimangono quelle ordinarie, e cioè la procedura aperta o ristretta ovvero la procedura competitiva con negoziazione ma con la previsione di una sostanziale riduzione dei termini ;
- viene confermata la possibilità anche per i contratti sopra soglia, per ragioni di estrema urgenza derivanti dagli effetti negativi della crisi causata dalla pandemia da COVID-19, di ricorrere alla procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando ex art.63 D.L. 50/2016.

L'articolo 3 del D.I. n. 76 del 16 luglio 2020 (c.d. decreto Cura Italia) introduce misure di semplificazione delle verifiche antimafia, valide fino al 31 luglio 2021, che hanno previsto la possibilità di effettuare gli accertamenti non solo mediante consultazione della banca dati nazionale unica della documentazione antimafia ma anche mediante acquisizione delle informazioni presenti sulle ulteriori banche dati disponibili. Prevede inoltre una modifica al codice antimafia che estende l'equipollenza tra l'iscrizione negli elenchi dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori non soggetti a tentativo di infiltrazione mafiosa e il rilascio dell'informativa antimafia.

Inoltre, ai sensi dell'art. 65 D.I. n. 34 del 19 maggio 2020 (c.d. decreto Rilancio) le stazioni appaltanti e gli operatori economici sono esonerati dal versamento dei contributi all'Autorità nazionale anticorruzione di cui all'articolo 1, comma 65, della L. 23 dicembre 2005, n. 266, per tutte le procedure di gara avviate dalla data di entrata in vigore del decreto e fino al 31 dicembre 2020.

La legge di conversione del D.L. n. 18 del 17 marzo 2020 (convertito con L. n. 27 del 24.4.2020) all'art. 103 comma 2 ha disposto la sospensione dei termini dei procedimenti amministrativi, in particolare proroga l'efficacia di "tutti i certificati, attestati, permessi, concessioni, autorizzazioni e atti abilitativi comunque denominati, in scadenza tra il 31 gennaio e il 15 aprile 2020", prevedendo che essi conservino la loro validità per i novanta giorni successivi alla dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza ad eccezione del DURC; per quest'ultimo documento è stato infatti chiarito che tutti i soggetti per i quali è stato già prodotto un "Durc On Line" con data fine validità compresa tra il 31 gennaio 2020 e il 15 aprile 2020 ovvero i richiedenti ai quali sia stata comunicata la formazione dell'esito devono ritenere valido il medesimo Documento fino al 15 giugno 2020, nell'ambito di tutti i procedimenti in cui è richiesto il possesso del DURC, senza procedere ad una nuova interrogazione.

Nella Gazzetta Ufficiale n. 129 del 31 maggio 2021 è stato, inoltre, pubblicato il D.L. 31 maggio



2021, 77 recante "Governance del Piano nazionale di rilancio e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure" che è entrato in vigore dal giorno successivo alla sua pubblicazione. Si tratta di un pacchetto di misure (68 articoli) volte a velocizzare l'attuazione delle opere previste dal Recovery Plan, rafforzando le strutture amministrative e snellendo le procedure, e disciplinandone la relativa governance.

Il D.L. 77/2021, apporta modifiche anche al codice degli appalti D.lgs. 50/2016 e prevede, per quanto qui di maggiore interesse, la semplificazione delle procedure per le opere di impatto rilevante, premi e penali per l'esecuzione dei contratti legati al PNRR, modifiche in materia di subappalto e appalto integrato e di trasparenza e pubblicità degli appalti ed un primo rafforzamento del sistema delle stazioni appaltanti. Di seguito le principali modifiche.

Per quanto riguarda il subappalto dalla data di entrata in vigore del decreto prevede che:

- fino al 31 ottobre 2021, in deroga alle norme in vigore che prevedono un limite del 30 per cento, il subappalto non può superare la quota del 50 per cento dell'importo globale del contratto di lavori, servizi o forniture. Sono vietate l'integrale cessione del contratto di appalto e l'affidamento a terzi dell'intera esecuzione delle prestazioni o lavorazioni che ne sono oggetto, bensì pure l'esecuzione prevalente delle lavorazioni ad alta intensità di manodopera. Il subappaltatore deve garantire i medesimi standard qualitativi e prestazionali previsti nel contratto di appalto e riconoscere ai lavoratori un trattamento economico e normativo non inferiore a quello che avrebbe garantito il contraente principale, compresa l'applicazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro;
- dal 1° novembre 2021, viene rimosso ogni limite quantitativo al subappalto, tuttavia le stazioni appaltanti designeranno nei documenti di gara le prestazioni o lavorazioni che devono essere eseguite obbligatoriamente a cura dell'aggiudicatario in ragione della loro specificità. Le medesime dovranno indicare le opere per le quali occorre rafforzare il controllo delle attività di cantiere e dei luoghi di lavoro e garantire una più intensa tutela delle condizioni di lavoro e della salute e sicurezza dei lavoratori e prevenire il rischio di infiltrazioni criminali, a meno che i subappaltatori siano iscritti nelle white list o nell'anagrafe antimafia;

il contraente principale e il subappaltatore risultano responsabili in solido verso la stazione appaltante.

Per quanto riguarda la Trasparenza e pubblicità degli appalti prevede che:

le informazioni relative alla programmazione, alla scelta del contraente, all'aggiudicazione ed esecuzione delle opere saranno gestite e trasmesse alla banca dati dei contratti pubblici dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) attraverso l'impiego di piattaforme informatiche interoperabili; le commissioni giudicatrici effettueranno la propria attività utilizzando, di norma, le piattaforme e gli strumenti informatici. La banca dati degli operatori economici viene accorpata alla Banca dati dei contratti pubblici e verrà gestita da ANAC. All'interno della nuova banca dati, verrà istituito il fascicolo virtuale dell'operatore economico, ove saranno conservati i dati e le informazioni essenziali ai fini della partecipazione alle procedure di gara, rendendo in tal modo più semplice le attività di verifica ed accertamento ad opera delle stazioni appaltanti. Queste ultime dovranno avere requisiti di qualità in termini di esperienza pregressa documentata, personale qualificato e strumentazione tecnica adeguata.

Di seguito due tabella riepilogative sulle procedure da attivare nell'arco temporale 17/07/2020 al 31/12/2021 e dal 01/01/2022 in relazione all'importo dell'appalto:



Tabella 13 – Riepilogo procedure attivate dal 17 luglio 2020 al 31 dicembre 2021

RIEPILOGO PROCEDURE ATTIVATE DAL 17 LUGLIO 2020 AL 31 DICEMBRE 2021		
LAVORI SETTORI ORDINARI		
< 150.000	Affidamento diretto (art. 1, comma 2, lettera a), della legge n. 120 del 2020)	
=> 150.000 < 350.000	Procedura negoziata [i] (art. 1, comma 2, lettera b) della legge n. 120 del 2020) previa consultazione di un numero minimo di operatori selezionati con rotazione mediante avviso esplorativo o attingendo a elenchi	almeno 5 operatori
=> 350.000 < 1.000.000		almeno 10 operatori
=> 1.000.000 < 5.350.000		almeno 15 operatori
=> 5.350.000	Procedura aperta o ristretta (art. 2, commi 2 e 3, della legge n. 120 del 2020) (artt. 60 o 61, Codice) (offerta del miglior rapporto qualità/prezzo o di solo prezzo)	
LAVORI SETTORI SPECIALI		
< 5.350.000	Procedure previste dal regolamento interno (art. 36, comma 8; in assenza di regolamento interno: come settori ordinari) (criterio dell'offerta libertà di scelta)	
=> 5.350.000	Procedura aperta o ristretta (art. 2, commi 2 e 3, della legge n. 120 del 2020) (artt. 60 o 61, Codice) (offerta del miglior rapporto qualità/prezzo o di solo prezzo)	
SERVIZI TECNICI		
< 75.000	Affidamento diretto (art. 1, comma 2, lettera a), della legge n. 120 del 2020)	
> 75.000 <= 214.000	Procedura negoziata (art. 1, comma 2, lettera b) della legge n. 120 del 2020) previa consultazione di almeno 5 operatori, selezionati con rotazione mediante avviso esplorativo o attingendo a elenchi) (offerta del miglior rapporto qualità/prezzo)	
> 214.000	Procedura aperta o ristretta (art. 2, commi 2 e 3, della legge n. 120 del 2020) (artt. 60 o 61, Codice) (offerta del miglior rapporto qualità/prezzo)	
FORNITURE E SERVIZI (esclusi SERVIZI TECNICI) Settori ordinari		
< 75.000	Affidamento diretto (art. 1, comma 2, lettera a), della legge n. 120 del 2020)	
> 75.000 <= 214.000	Procedura negoziata (art. 1, comma 2, lettera b) della legge n. 120 del 2020) previa consultazione di almeno 5 operatori, selezionati con rotazione mediante avviso esplorativo o attingendo a elenchi) (offerta vedi nota ii)	
> 214.000	Procedura aperta o ristretta (art. 2, commi 2 e 3, della legge n. 120 del 2020) (artt. 60 o 61, Codice) (offerta vedi nota ii)	
Settori speciali		
< 428.000	Procedure previste dal regolamento interno (art. 36, comma 8; in assenza di regolamento interno: come settori ordinari) (criterio dell'offerta libertà di scelta)	
=> 428.000	Procedura aperta o ristretta (art. 2, commi 2 e 3, della legge n. 120 del 2020) (artt. 60 o 61, Codice) (offerta vedi nota ii)	
Solo servizi sociali e altri servizi di cui all'allegato IX		
< 75.000	Affidamento diretto (art. 1, comma 2, lettera a), della legge n. 120 del 2020)	
=> 75.000 < 750.000	Procedura negoziata (art. 1, comma 2, lettera b), della legge n. 120 del 2020) previa consultazione di almeno 5 operatori, selezionati con rotazione mediante avviso esplorativo o attingendo a elenchi) (offerta del miglior rapporto qualità/prezzo)	
=> 750.000	Procedura aperta o ristretta (art. 2, commi 2 e 3, della legge n. 120 del 2020) (artt. 60 o 61, Codice) (offerta del miglior rapporto qualità/prezzo)	
[i] Offerta con il criterio del minor prezzo o del miglior rapporto qualità/prezzo. In caso di offerta con il criterio del minor prezzo esclusione automatica offerte anomale in presenza di almeno 5 offerte ammesse.		
[ii] Offerta secondo il miglior rapporto qualità/prezzo se con manodopera => 50% o con notevole contenuto tecnologico o carattere innovativo.		



Tabella 14 – Riepilogo procedure attivate dal 1° gennaio 2022

RIEPILOGO PROCEDURE ATTIVATE DAL 1° GENNAIO 2022	
RIEPILOGO PROCEDURE NEI SETTORI ORDINARI: LAVORI	
< 40.000	Affidamento diretto (art. 36, comma 2, lettera a) <i>(offerta del minor prezzo)</i>
=> 40.000 < 150.000	Affidamento diretto (?)! previa valutazione di 3 preventivi (art. 36, comma 2, lettera b), selezionati con rotazione e in modo da evitare l'art. 323 c.p.) <i>(offerta del minor prezzo)</i>
=> 150.000 < 350.000	Procedura negoziata (art. 36, comma 2, lettera c) e art. 63, comma 6), previa consultazione di almeno 10 operatori , selezionati con rotazione mediante avviso esplorativo o attingendo a elenchi) [i]
=> 350.000 < 1.000.000	Procedura negoziata (art. 36, comma 2, lettera c-bis) e art. 63, comma 6), previa consultazione di almeno 15 operatori , selezionati con rotazione mediante avviso esplorativo o attingendo a elenchi) [i]
=> 1.000.000 < 5.350.000	Procedura aperta (art. 36, comma 2, lettera d) e art. 60) [i]
=> 5.350.000	Procedura aperta o ristretta (artt. 59, 60 e 61) <i>(solo offerta del miglior rapporto qualità/prezzo)</i>
RIEPILOGO PROCEDURE NEI SETTORI ORDINARI: SERVIZI TECNICI	
< 40.000	Affidamento diretto (art. 31, comma 8; art. 36, comma 2, lettera a)) <i>(ammessa offerta del minor prezzo)</i>
=> 40.000 < 100.000	Procedura negoziata (art. 157, comma 2, primo periodo, con almeno 5 inviti ad operatori selezionati con rotazione mediante avviso esplorativo o attingendo a elenchi)
=> 100.000 < 214.000	Procedura aperta o ristretta (artt. 60 o 61, art. 157, comma 2, secondo periodo)
=> 214.000	Procedura aperta o ristretta (artt. 60 o 61, art. 157, comma 1)
<i>(solo offerta del miglior rapporto qualità/prezzo)</i>	
RIEPILOGO PROCEDURE NEI SETTORI ORDINARI: SERVIZI E FORNITURE	
< 40.000	Affidamento diretto (art. 36, comma 2, lettera a) <i>(offerta del minor prezzo)</i>
=> 40.000 < 214.000	Procedura negoziata (art. 36, comma 2, lettera b), previa valutazione di almeno 5 operatori , selezionati con rotazione mediante avviso esplorativo o attingendo a elenchi) [i] [ii]
<i>solo servizi sociali e altri servizi di cui all'allegato IX</i> => 40.000 < 750.000	Procedura negoziata (art. 36, comma 2, lettera b), previa valutazione di almeno 5 operatori , selezionati con rotazione mediante avviso esplorativo o attingendo a elenchi) <i>(solo offerta del miglior rapporto qualità/prezzo)</i>
=> 214.00 < 750.000	Altri servizi e forniture: Procedura aperta o ristretta (artt. 60 o 61) <i>(offerta del miglior rapporto qualità/prezzo; offerta del minor prezzo se con caratteristiche standardizzate o condizioni definite dal mercato, purché con manodopera < 50%)</i>
=> 750.000	Tutti i servizi e forniture: Procedura aperta o ristretta (artt. 60 o 61) <i>(offerta del miglior rapporto qualità/prezzo; offerta del minor prezzo se con caratteristiche standardizzate o condizioni definite dal mercato, purché con manodopera < 50%)</i>

[i] Offerta con il criterio del minor prezzo o del miglior rapporto qualità/prezzo. In caso di offerta con il criterio del minor prezzo esclusione automatica offerte anomale in presenza di almeno 10 offerte ammesse.

[ii] Offerta secondo il miglior rapporto qualità/prezzo se con manodopera => 50% o con notevole contenuto tecnologico o carattere innovativo.



4.6.4.2 Aiuti di Stato

Gli Stati membri devono garantire il rispetto della normativa in materia di aiuti di Stato, conformemente ai principi generali stabiliti dagli articoli 107 e 108, del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE).

Al riguardo, l'audit su operazioni che si configurano quali aiuti di Stato si caratterizza per alcune peculiarità e richiede l'applicazione di uno specifico percorso di analisi, riepilogato di seguito. L'auditor, secondo le disposizioni previste dalle diverse normative in materia, deve infatti:

1. accertarsi che l'operazione oggetto di controllo sia stata correttamente configurata quale aiuto di Stato;
2. verificare la tipologia di aiuto nel quale rientra il caso in esame, al fine di individuare correttamente la disciplina di riferimento; accertare quindi il rispetto della disciplina così individuata;
3. controllare il corretto espletamento della procedura utilizzata per l'erogazione del finanziamento;
4. effettuare le ulteriori verifiche sull'operazione, con particolare riferimento alle verifiche relative all'impresa beneficiaria, all'ammissibilità delle spese sostenute, all'*output* fisico realizzato, al rispetto dei principi di separazione contabile e informazione e pubblicità, alla tenuta documentale, ecc.;
5. controllare il corretto trattamento dell'operazione da parte dell'Autorità di Gestione del Programma (es. erogazioni al Beneficiario, verifiche di gestione. ...) e da parte dell'Autorità di Certificazione (contabilizzazione delle spese, eventuali ritiri e recuperi, ...), accertando anche l'attuazione di eventuali misure correttive da parte di altri Organismi di controllo.

In merito si ricorda che il Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018 ha ampliato la nozione di Beneficiario nel caso di aiuti di Stato di cui all'art. 2 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e, di conseguenza, anche la nozione di spesa e di anticipo certificabile alla Commissione Europea nel caso di aiuti di Stato, nonché le informazioni da inserire nelle Domane di pagamento al riguardo, di cui all'art. 131, Reg. (UE) n. 1303/2013. Per Beneficiario è infatti ora possibile, ad alcune condizioni, considerare l'organismo che concede l'aiuto, anziché l'organismo che riceve l'aiuto (l'impresa)²⁹. Il presente paragrafo fa riferimento al caso in cui l'impresa è considerata anche Beneficiario. Ove invece si applichi la nuova fattispecie il Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018, ovvero la qualifica di Beneficiario sia attribuita all'organismo che concede l'aiuto, si precisa che: alcuni dei controlli descritti nel presente paragrafo andranno realizzati a livello del Beneficiario quale organismo che riceve l'aiuto; altri controlli attengono alla qualifica di impresa, quindi si raccomanda di continuare ad analizzare tali punti in relazione alle imprese che ricevono l'aiuto; altri controlli dovrebbero essere considerati in relazione ad entrambi i livelli. Per maggiori dettagli si rinvia al modello di Checklist per l'audit delle operazioni relative ad aiuti di Stato è riportato in Allegato 24.

Il processo di audit si articola nelle seguenti fasi di dettaglio.

²⁹ Per "Beneficiario si intende, ex art. 2 del Reg. (UE) n. 1303/2013, punto 10: "a) nell'ambito degli aiuti di Stato, quali definiti al punto 13 del presente articolo, l'organismo che riceve l'aiuto, tranne qualora l'aiuto per impresa sia inferiore a 200.000 EUR, nel qual caso lo Stato membro interessato può decidere che il beneficiario sia l'organismo che concede l'aiuto, fatti salvi i regolamenti della Commissione (UE) n. 1407/2013, (UE) n. 1408/2013 e (UE) n. 717/2014".



Figura 19- Il processo di audit in caso di aiuti di Stato



Come indicato, nella **Fase 1) Verifica dell'esistenza di un aiuto di Stato**, l'auditor deve verificare che l'operazione in esame sia stata correttamente configurata quale aiuto di Stato, in conformità con gli art. 107 e 108 del TFUE. Al riguardo, la Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE (2016/C 262/01) approfondisce i diversi aspetti da prendere in considerazione ai fini di una corretta attuazione dei citati art. 107 e 108;

Nella **Fase 2) Scelta e analisi della tipologia di aiuto interessata**, l'auditor deve individuare, a seconda delle caratteristiche dell'operazione, la tipologia di aiuto configurabile, al fine di individuare la disciplina pertinente e verificare la corretta applicazione delle specifiche disposizioni normative. Le tipologie di aiuto configurabili sono le seguenti:

Figura 20 - Tipologia di aiuti di Stato



▪ **Aiuti in regime di notifica alla Commissione Europea**

Nel caso in cui l'operazione si configuri quale aiuto soggetto ad autorizzazione da parte della Commissione Europea, l'auditor deve verificare, in particolare:

- 1) il corretto espletamento della procedura di notifica tempestiva alla Commissione Europea;
- 2) l'adempimento da parte dell'Amministrazione delle disposizioni, raccomandazioni e misure previste dalla Commissione Europea nella Decisione di approvazione dell'aiuto e in eventuali atti successivi (es. Decisioni in ambito di sospensione delle erogazioni degli aiuti, di recupero provvisorio degli aiuti concessi illegalmente, ecc.)

Gli aiuti in regime di notifica della Commissione Europea sono disciplinati in particolare dal Reg. (CE) n. 1589 del 13 luglio 2015, che sancisce disposizioni specifiche sull'*iter* procedurale da adottare.



Per quanto concerne la notifica dell'aiuto, il sito della DG Concorrenza: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/register può essere di supporto anche nella fase di audit.

▪ **Aiuti in esenzione**

In caso di aiuto non notificato alla CE, l'auditor deve verificare se tale aiuto rientri nei campi di applicazione, nelle casistiche e nei limiti di soglie previste dalle norme UE che disciplinano le Categorie di aiuti di Stato per le quali è ammessa l'esenzione dalla notifica alla Commissione Europea, e in particolare dal Reg. (UE) n. 651/2014 (modificato dal Regolamento (UE) n. 1084/2017).

Ex Reg. (UE) n. 651/2014, gli aiuti in esenzione devono infatti rientrare in una delle seguenti Categorie:

Figura 21 - Categorie di aiuti di Stato in esenzione



L'auditor dunque, una volta individuata la categoria di riferimento per l'operazione oggetto di audit, deve verificare che l'aiuto in esenzione sia stato erogato in conformità con le disposizioni specifiche previste per la categoria in questione.

A riguardo, il Regolamento della Commissione Europea n. 1084/2017, del 14/6/2017, correttivo del Reg. (UE) n. 651/2014, dispone l'ampliamento delle categorie sottoponibili al regime degli aiuti in esenzione, prevedendo la concessione di tale esenzione anche in favore di aiuti per aeroporti regionali e porti (alle condizioni stabilite dallo stesso Regolamento).

Nel caso di aiuti invece concessi per Servizi di Interesse Economico Generale (SIEG), l'auditor deve verificare la conformità della concessione dell'aiuto alla disciplina specifica prevista per tali servizi, regolamentata dalla Decisione C(2011)9380 del 20 dicembre 2011 (ove ammissibili ai Fondi SIE).

Ulteriori tipologie di aiuti in esenzione sono definite da discipline più specifiche, quali a esempio il Reg. (UE) n. 1388/2014, che dichiara compatibili con il mercato interno, in applicazione degli articoli 107 e 108 del TFUE, alcune categorie di aiuti a favore delle imprese attive nel settore della produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura.



▪ **Aiuti c.d. “de minimis”**

I c.d. “aiuti *de minimis*” si configurano nel caso di agevolazioni concesse dagli Stati membri dell’UE a un’impresa, di importo così limitato da non essere considerate aiuti di Stato ai sensi del TFUE in quanto inidonee ad alterare la libera concorrenza tra gli Stati Membri.

A riguardo l’auditor deve verificare, in particolare:

- la presenza dei criteri previsti dalla normativa per l’applicazione del regime di aiuto in questione;
- la corretta modalità di concessione dell’aiuto e il rispetto del divieto di cumulo degli aiuti;
- la corretta modalità di registrazione e conservazione dei dati da parte dell’AdG.

Tale tipologia di aiuto è disciplinata dal Reg. (UE) n. 1407/2013 che prevede disposizioni specifiche in materia di aiuti “*de minimis*”.

Per quanto concerne invece le imprese che forniscono Servizi di Interesse Economico Generale, l’auditor deve verificare la coerenza dell’operazione con la disciplina specifica dal Reg. (UE) n. 360/2012.

La **Fase 3) Scelta e analisi della procedura attuativa interessata** si incentra invece sulla verifica della corretta applicazione delle disposizioni normative inerenti le procedure di erogazione del finanziamento, in conformità con quanto previsto dal D. Lgs. 123/98. Si riportano di seguito le casistiche delle procedure di erogazione degli aiuti previste dalla normativa summenzionata.

Figura 22 - Procedure di concessione degli aiuti di Stato

Tipologia di procedura di erogazione	Procedura automatica (art. 4 del D. Lgs. 123/98)	Procedura applicabile qualora non risulti necessaria, per l’attuazione degli interventi, un’attività istruttoria di carattere tecnico, economico e finanziario del programma di spesa
	Procedura valutativa (art. 5 del D. Lgs. 123/98)	Procedura applicabile nei casi di progetti o programmi organici e complessi da realizzare successivamente alla presentazione della domanda, il soggetto competente, in particolare, comunica i requisiti, le modalità e le condizioni concernenti i procedimenti a graduatoria o a sportello, con un avviso da pubblicare nella GURI almeno novanta giorni prima dell’invio delle domande
	Procedura negoziale (art. 6 del D. Lgs. 123/98)	Procedura applicabile agli interventi di sviluppo territoriale o settoriale, anche se realizzati da una sola impresa o da un gruppo di imprese nell’ambito di forme della programmazione concertata

L’auditor, una volta individuata la procedura pertinente, deve dunque verificare che la stessa sia stata espletata in conformità con le disposizioni specifiche previste per ciascuna procedure di erogazione. Il controllo verte altresì sul rispetto delle disposizioni trasversali relative alla procedura di selezione del Beneficiario, applicabili a tutte e tre le casistiche procedurali summenzionate (es. la correttezza e completezza dell’avviso di selezione, il rispetto dei criteri di selezione approvati dal Comitato di Sorveglianza del PO, il rispetto dei termini di presentazione delle candidature, l’adozione dell’impegno di spesa da parte dell’AdG, ecc.).

Nella **Fase 4) Analisi sull’operazione e sul Beneficiario** l’auditor deve verificare che le



caratteristiche dell'impresa beneficiaria siano conformi con quanto previsto dalle disposizioni specifiche del Reg. (UE) n. 651/2014, nonché con i requisiti/criteri previsti dall'Avviso/Bando per l'accesso all'agevolazione e dal Programma Operativo.

L'audit deve inoltre essere effettuato sulle spese sostenute dal Beneficiario, con riferimento alla conformità delle stesse alla normativa nazionale e UE e alle disposizioni specifiche di ammissibilità della spesa previste dal Programma Operativo di riferimento e dal Bando/Avviso di concessione dell'agevolazione.

Si raccomanda infine di verificare *in loco* l'*output* dell'operazione, ovvero l'avanzamento fisico del progetto, gli originali dei documenti amministrativi e contabili connessi allo stesso, il sistema o codice contabile adottato dal Beneficiario, le modalità di archiviazione e conservazione documentale, il rispetto del principio di informazione e pubblicità, ecc..

Da ultimo, nella **Fase 5) Verifiche a cura di AdG, AdC e altri Organismi di controllo in relazione all'operazione oggetto di audit** l'auditor verifica in particolare che siano stati correttamente effettuati i controlli di competenza sull'attuazione dell'operazione da parte dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Certificazione, in conformità con la normativa e le procedure previste, le erogazioni al Beneficiario, la contabilizzazione delle spese, eventuali ritiri e recuperi, ecc..

Deve essere altresì verificato se siano state correttamente adottate dall'Amministrazione interessata le misure disposte a seguito di un audit/ispezioni di ulteriori Organismi di controllo (es. Commissione Europea, Corte dei Conti dell'UE, ecc.).

Un modello di **Checklist per l'audit delle operazioni relative ad aiuti di Stato** è riportato in **Allegato 24**.

La Commissione Europea, nella Raccomandazione n. 2003/361/Ce del 6 maggio 2003 "*definizione delle microimprese, piccole e medie imprese*" introduce nuovi criteri nella definizione della dimensione di impresa.

Si considera impresa ogni entità, a prescindere dalla forma giuridica rivestita, che eserciti un'attività economica. In particolare, sono considerate tali le entità che esercitano un'attività artigianale o altre attività a titolo individuale o familiare, le società di persone o le associazioni che esercitino un'attività economica (articolo 1 Raccomandazione 2003/361/CE)

La categoria delle microimprese delle piccole imprese e delle medie imprese (PMI) è costituita da imprese che occupano meno di 250 persone, il cui fatturato annuo non supera i 50 milioni di EUR oppure il cui totale di bilancio annuo non supera i 43 milioni di EUR.

Nella categoria delle PMI si definisce piccola impresa un'impresa che occupa meno di 50 persone e realizza un fatturato annuo o un totale di bilancio annuo non superiori a 10 milioni di EUR.

Nella categoria delle PMI si definisce microimpresa un'impresa che occupa meno di 10 persone e realizza un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiori a 2 milioni di EUR.

Nella tabella che segue si riportano i parametri definiti nella Raccomandazione rispetto alle diverse tipologie di PMI: micro impresa, piccola impresa e media impresa.



	micro impresa	piccola impresa	media impresa
a) dipendenti³⁰	meno di 10	meno di 50	meno di 250
b) fatturato³¹	non superiore a € 2 milioni	non superiore a € 10 milioni	non superiore a € 50 milioni
	oppure	oppure	oppure
c) tot bilancio/attivo patrimoniale	non superiore a € 2 milioni	non superiore a € 10 milioni	non superiore a € 43 milioni

Per ogni approfondimento di dettaglio, si rimanda alle Linee guida

La Commissione europea ha adottato il 19 marzo 2020 un Quadro Temporaneo per consentire agli Stati membri di avvalersi pienamente della flessibilità prevista dalle norme sugli aiuti di Stato al fine di sostenere l'economia nel contesto dell'epidemia di Covid-19. Si tratta di una misura che consente agli Stati membri di garantire che le imprese di tutti i tipi dispongano di liquidità sufficiente e di preservare la continuità dell'attività economica durante e dopo l'emergenza epidemiologica da COVID-19. La scadenza del quadro temporaneo era stata fissata al 30 giugno 2021, fatta eccezione per le misure di ricapitalizzazione che potevano essere concesse fino al 30 settembre 2021. Alla luce del protrarsi e dell'evoluzione della emergenza epidemiologica da COVID-19, tutte le misure previste nel quadro temporaneo, comprese le misure di ricapitalizzazione, sono prorogate al 31 dicembre 2021. La Commissione ha inoltre deciso di ampliarne il campo di applicazione, aumentando alcuni massimali e consentendo la conversione di alcuni strumenti rimborsabili in sovvenzioni dirette fino alla fine del prossimo anno.

Il Quadro Temporaneo integra le ampie possibilità di cui dispongono gli Stati membri per concepire misure in linea con le esistenti norme dell'UE sugli aiuti di Stato descritte negli orientamenti sugli aiuti di Stato relativi agli strumenti finanziari dei Fondi strutturali e di investimento europei (SIE) nel periodo di programmazione 2014-2020 (SWD(2021) 70 final del 25/03/21). Per gli strumenti finanziari che comportano aiuti di Stato il suddetto quadro è una possibilità temporanea supplementare di rendere gli aiuti compatibili con le norme dell'UE sugli aiuti di Stato.

4.6.4.3 Progetti Generatori di Entrate

Ai sensi del Reg. (UE) n. 1303/2013, è possibile considerare quale “Progetto Generatore di Entrate” (PGE) un'operazione che generi “entrate nette” dopo il suo completamento e cui debbano essere applicate le disposizioni di cui all'art. 61, Reg. (UE) n. 1303/2013.

Secondo tale disposizione, nonché ai sensi delle pertinenti disposizioni di cui al Reg. (UE) n. 480/2014, l'audit sui PGE si caratterizza per alcune peculiarità e richiede l'applicazione di uno specifico percorso di analisi, riepilogato di seguito.

³⁰ I dipendenti si intendono calcolati in termini di Unità Lavorative Anno (ULA).

³¹ Voce A1 del conto economico redatto secondo le norme vigenti del Codice Civile.



1. In primo luogo, l'auditor esamina se l'Autorità di Gestione / Organismo Intermedio abbia correttamente accertato se l'operazione in esame costituisca un Progetto Generatore di Entrate e rientri o meno nell'ambito di applicazione del citato art. 61. In questo quadro, l'auditor esamina anche se l'eventuale mancata applicazione delle disposizioni di cui all'art. 61, Reg. (UE) n. 1303/2013 sia giustificata, in quanto l'operazione rientra in una delle categorie escluse dallo stesso articolo.
2. L'auditor procede quindi a esaminare se le entrate nette potenziali dell'operazione siano state calcolate in anticipo (ex ante). In caso contrario, l'auditor valuta se la stima delle entrate potenziali fosse obiettivamente impossibile ex ante e se sia previsto che le entrate nette generate entro i tre anni successivi al completamento di un'operazione (o entro la chiusura del Programma, se precedente) siano detratte dalla spesa dichiarata alla Commissione Europea (l'auditor dovrà quindi esaminare successivamente anche l'effettiva detrazione di tali entrate dalla spesa ammissibile).
3. In caso di detrazione ex ante, l'auditor verifica che il metodo applicato sia stato scelto dall'AdG per settore, sottosettore o tipo di operazione, esclusivamente tra uno dei seguenti³²:
 - a. decurtazione della spesa ammissibile tramite l'applicazione di una **percentuale forfettaria predefinita dalla disciplina UE**, volta a stimare le possibili entrate nette, in relazione al settore o sottosettore applicabile all'operazione. Le percentuali forfettarie sono stabilite dall'Allegato V, Reg. (UE) n. 1303/2013 (30% per il settore delle strade; 25% per il settore dell'acqua; 20% per i settori ferrovie, trasporto urbano e rifiuti solidi) e dal Reg. (UE) n. 1516/2015 (20% per il settore della ricerca, dello sviluppo e dell'innovazione);
 - b. applicazione di un **diverso tasso forfettario** di entrate nette stabilito da uno Stato membro per un settore o sottosettore, ovvero di un tasso non contemplato dal Reg. (UE) n. 1303/2013. Prima che sia applicato tale tasso forfettario, l'Autorità di Audit verifica che tale tasso sia stato stabilito secondo un metodo giusto, equo e verificabile basato su dati storici o criteri oggettivi;
 - c. **calcolo** delle entrate nette potenziali attualizzate, tenendo conto del periodo di riferimento adeguato per il settore o sottosettore applicabile all'operazione, della redditività normalmente attesa per la categoria di investimento in questione, dell'applicazione del principio "chi inquina paga" e, se del caso, di considerazioni di equità collegate alla prosperità relativa nazionale o della Regione interessata.

In tal caso, l'auditor verifica che l'AdG / OI abbia applicato il corretto procedimento di calcolo delle entrate nette potenziali, in attuazione del Reg. (UE) n. 480/2014, come illustrato nelle tabelle che seguono.

L'auditor determina quindi se la spesa ammissibile sia stata ridotta ex ante dell'ammontare corretto, risultante dalla corretta applicazione di uno dei due metodi indicati, quale scelto dall'Autorità di Gestione. A tal fine, l'auditor esamina anche l'eventuale detrazione delle entrate *pro quota*, in relazione alla quota di cofinanziamento dell'investimento stesso da parte dei Fondi SIE.

³² La limitazione alla sola fase di presentazione del Programma della possibilità di evitare la necessità di applicazione di uno di questi metodi tramite la riduzione del tasso di cofinanziamento dell'UE al Programma, di cui al comma 5, dell'art. 61 del Reg. (UE) n. 1303/2013 è stata espunta dal Reg. (UE, EURATOM) n. 1303/2013.



**Formula di calcolo delle entrate nette potenziali di un'operazione
ex Reg. (UE) n. 480/2014**

**Entrate nette attualizzate = (Entrate attualizzate - Costi attualizzati)
+ Valore residuo dell'investimento (da includere nel calcolo solo se le entrate sono
superiori ai costi)**

Tabella 15: Termini del calcolo delle entrate nette potenziali di un'operazione

Termini del calcolo delle entrate nette potenziali di un'operazione ex Reg. (UE) n. 480/2014		
Termine	Definizione e Note	
Entrate	Flussi finanziari in entrata pagati direttamente dagli utenti per beni o servizi forniti dall'operazione (es. tariffe direttamente a carico degli utenti per l'utilizzo dell'infrastruttura, entrate derivanti dalla vendita o locazione di terreni o immobili, pagamenti per i servizi)	<p>Si segnalano al riguardo le seguenti disposizioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ ove applicabile, i diritti di utenza andranno fissati in conformità al principio «chi inquina paga» e, se del caso, terranno conto dell'accessibilità economica della Regione interessata ▪ se l'operazione ha aggiunto nuovi asset a integrazione di un servizio o di un'infrastruttura preesistenti, le entrate comprendono sia le contribuzioni dei nuovi utenti sia delle contribuzioni aggiuntive degli utenti esistenti del servizio o dell'infrastruttura nuovi o ampliati ▪ le entrate non comprendono i trasferimenti dai bilanci nazionali o regionali o dai sistemi nazionali di assicurazione pubblica ▪ le entrate nette generate durante l'esecuzione dell'operazione, derivanti da fonti di entrate non prese in considerazione nel determinare le entrate nette potenziali dell'operazione, dovranno essere detratte dalle spese ammissibili al massimo nella richiesta di pagamento finale presentata dal Beneficiario
Costi	Costi sostenuti durante il periodo di riferimento di cui all'art. 15, comma 2, Reg. (UE) n. 480/2014 (cfr. <i>infra</i>)	<p>Si segnalano al riguardo le seguenti disposizioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ vanno considerati i costi di sostituzione di attrezzature con ciclo di vita breve, in modo da garantire il funzionamento tecnico dell'operazione ▪ vanno inoltre considerati i costi operativi fissi, compresi i costi di manutenzione, quali i costi del personale, di manutenzione e riparazione, di gestione e amministrazione generale e di assicurazione ▪ vanno infine considerati i costi operativi variabili, compresi i costi di manutenzione, quali i costi per il consumo di materie prime, di energia e altro materiale di processo e i costi di manutenzione e riparazione necessari per prolungare la durata dell'operazione ▪ i risparmi sui costi operativi generati dall'operazione vanno trattati come entrate nette, a meno che non siano compensati da una pari riduzione delle sovvenzioni per il funzionamento, con l'eccezione dei risparmi sui costi derivanti dall'attuazione delle misure di efficienza energetica (questi ultimi risparmi, quindi, non andranno trattati come entrate nette)
Note comuni a entrate e	<p>Ex artt. 15 e 19, Reg. (UE) n. 480/2014, entrate e costi vanno esaminati:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ applicando il metodo incrementale, ovvero confrontando le entrate e i costi in uno scenario comprendente il nuovo investimento con le entrate e i costi nello 	



Termini del calcolo delle entrate nette potenziali di un'operazione ex Reg. (UE) n. 480/2014	
Termine	Definizione e Note
costi	<p>scenario senza il nuovo investimento, oppure, in caso di operazione costituita da un nuovo asset, considerando le entrate e i costi del nuovo investimento</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ considerando importi IVA esclusa, solo se l'IVA non è un costo ammissibile per l'operazione ▪ prendendo in considerazione soltanto i flussi di cassa destinati a essere erogati o incassati nell'ambito dell'operazione ▪ stabilendo i flussi di cassa per ogni anno in cui sono erogati o riscossi nell'ambito dell'operazione, nel periodo di riferimento di cui all'art. 15, comma 2, Reg. (UE) n. 480/2014 (cfr. infra) ▪ escludendo dal calcolo voci contabili non di cassa, quali l'ammortamento, eventuali riserve per costi di sostituzione futuri e le riserve per sopravvenienze passive
Periodo di riferimento	<p>Ex art. 15, comma 2, Reg. (UE) n. 480/2014, il periodo di riferimento considerato per il calcolo delle entrate nette deve comprendere il periodo di realizzazione dell'operazione e rientrare tra i seguenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 30 anni per i settori delle ferrovie e dell'approvvigionamento idrico/gestione del ciclo delle acque; ▪ 25-30 anni per i settori delle strade, della gestione dei rifiuti e del trasporto urbano; ▪ 25 anni per il settore dei porti e aeroporti; ▪ 15-25 anni per i settori dell'energia e della ricerca e innovazione; ▪ 15-20 anni per il settore della banda larga; ▪ 10-15 anni per il settore delle infrastrutture d'impresa e per altri settori
Valore residuo dell'investimento	<p>Nel caso in cui gli asset di un'operazione abbiano una durata di vita predeterminata maggiore del periodo di riferimento sopra indicato, il valore residuo dell'investimento è determinato calcolando il valore attuale netto dei flussi di cassa negli anni di vita rimanenti dell'operazione (salvo l'impiego di altri metodi di calcolo, in circostanze debitamente giustificate)</p>
Attualizzazione	<p>Il tasso di attualizzazione finanziaria da impiegare è il 4%</p> <p>In caso di impiego di un tasso di attualizzazione finanziaria diverso:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ la scelta del tasso adottato deve essere motivata e il valore del tasso di attualizzazione deve essere giustificato in particolare sulla base i) delle specifiche condizioni macroeconomiche dello Stato membro interessato e delle tendenze e congiunture macroeconomiche internazionali, oppure ii) della natura dell'investitore o della struttura di attuazione, quali i partenariati pubblico-privato; oppure iii) della natura del settore interessato; ▪ ai fini della determinazione del tasso di attualizzazione, l'AdG deve garantire un'applicazione coerente del tasso di attualizzazione adottato a operazioni simili nello stesso settore.

Un modello di **Checklist per l'audit delle operazioni consistenti in Progetti Generatori di Entrate** è riportato in **Allegato 25**.



4.6.4.4 Opzioni di Semplificazione dei Costi (OSC)

Le c.d. **Opzioni di Semplificazione dei Costi (OSC)** consistono in una modalità di rendicontazione delle spese volta a facilitare la gestione e il controllo di operazioni che beneficiano di una sovvenzione cofinanziata dai Fondi SIE, con l'obiettivo di ridurre gli eccessi burocratici come anche il tasso di errore nell'uso di risorse comunitarie. Tali modalità sono disciplinate dall'articolo 67, comma 1, lettere b), c) d) ed e), del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e dai Regolamenti specifici per Fondo (i quali possono limitare l'applicazione delle OSC a determinate operazioni o fornire opzioni aggiuntive). Si tratta quindi di modalità di rendicontazione **diverse dalla tradizionale modalità c.d. "a costi reali"**, ovvero, ex articolo 67, comma 1, lettera a), Reg. (UE) n. 1303/2013, basata sul "*rimborso dei costi ammissibili effettivamente sostenuti e pagati unitamente, se del caso, a contributi in natura e ammortamenti*".

Le Opzioni di Semplificazione dei Costi sono di differenti tipologie, che possono essere, ai sensi del Reg. (UE) n. 1303/2013, combinate tra loro. Le sovvenzioni e l'assistenza rimborsabile possono, infatti, assumere una delle seguenti forme:

- **somme forfettarie** (il Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018 ha espunto il limite di 100.000 euro di contributo pubblico³³);
- **finanziamenti a tasso forfettario (o c.d. "costi forfettari")**, calcolati applicando una determinata percentuale a una o più categorie di costo definite (le categorie di costi a cui è applicato il tasso forfettario possono essere rimborsate a costi reali);
- **tabelle standard di costi unitari**;
- **finanziamenti che** non sono collegati ai costi delle operazioni pertinenti, ma **si basano sul rispetto delle condizioni connesse alla realizzazione di progressi nell'attuazione o nel conseguimento degli obiettivi** dei Programmi di cui a un Regolamento delegato al riguardo.

Il Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018 ha introdotto una disposizione che prevede l'applicazione di tabelle *standard* di costi unitari, somme forfettarie o tassi forfettari alle operazioni o progetti: cofinanziati dal FESR o dal FSE, non attuati interamente tramite appalti, che non siano aiuti di Stato in esenzione o notificati alla CE e per le quali il sostegno pubblico non supera 100.000 Euro (quindi tali OSC si applicano anche ad aiuti c.d. "*De minimis*")³⁴.

Laddove si faccia ricorso alle OSC, i costi ammissibili sono calcolati conformemente ad una metodologia predefinita, volta ad evitare la tracciatura di ogni singola spesa cofinanziata e la conseguente puntuale riconciliazione con singoli documenti giustificativi con la spesa ammissibile. In questo senso, la previsione della possibilità di ricorrere a Opzioni di Semplificazione dei Costi ha il fine di contribuire ad un uso più corretto dei Fondi SIE, riducendo gli oneri amministrativi e il rischio di errore legato alla rendicontazione a c.d. "costi reali" (ovvero basata sulla giustificazione puntuale di ogni singola spesa effettivamente sostenuta).

Nel caso di impiego di Opzioni di Semplificazione dei Costi, il *focus* degli audit verte quindi su due aspetti:

³³ Il Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018 ha anche novellato l'art.14 del Reg. (UE) n. 1304/2013, sopprimendo le specificità per il FSE di cui ai relativi commi 2, 3 e 4 e rinviando alla nuova disciplina generale di cui al Reg. (UE) n. 1303/2013 aggiornato dallo stesso Regolamento 1046 citato, a eccezione della previsione di Regolamenti delegati della Commissione Europea per la fissazione di OSC per il FSE che permane (cfr. *infra*).

³⁴ E' stata introdotta una disposizione transitoria per operazioni non sostenute dal FSE e con sostegno pubblico pari o superiore a 50.000 Euro, disposizione che permette alle AdG (o ai Comitati di Sorveglianza dei PO CTE) di decidere di non applicare questo obbligo per massimo 12 mesi a decorrere dal 2 agosto 2018. Tale periodo è prorogabile per il periodo considerato adeguato dall'AdG (o dal CdS per i PO CTE) in caso l'obbligo in esame comporti un onere amministrativo sproporzionato e se tale decisione è notificata alla CE.



1. **in primo luogo**, l'auditor esamina la **correttezza della metodologia** adottata e la sua corretta comunicazione ai Beneficiari;
2. **successivamente**, l'auditor verifica che siano state adeguatamente comprovate le basi per il calcolo della somma spettante al Beneficiario nel caso dell'operazione oggetto di audit (es. gli *output* effettivamente realizzati; cfr. *infra*) e che la metodologia di calcolo approvata dall'AdG sia stata **correttamente implementata** nel caso dell'operazione in esame.

Verifica della corretta impostazione della metodologia

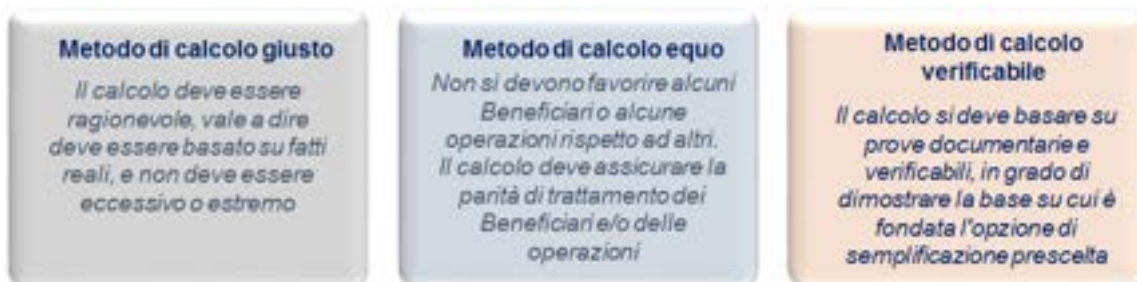
L'auditor verifica quindi, in primo luogo che sia stata definita correttamente dall'Autorità di Gestione la metodologia alla base del ricorso alle OSC. Tale metodologia deve essere stabilita *ex ante*, ovvero almeno prima della selezione dell'operazione.

La decisione di ricorrere a tali tipologie di rendicontazione spetta all'Autorità di Gestione (e al Comitato di Sorveglianza nel caso di PO CTE), che può stabilire l'uso di OSC per tutti o parte dei Beneficiari e/o per tutte o parte delle operazioni. Di conseguenza, in caso di ricorso a OSC da parte degli OI, la relativa metodologia di calcolo dovrà essere preventivamente approvata dall'AdG stessa.

L'auditor dovrà quindi verificare, a livello di AdG, che l'impostazione della metodologia di calcolo dell'OSC prescelta si basi su una o più delle possibilità specificate dall'art. 67, comma 5 del Reg. (UE) n. 1303/2013, di seguito elencate:

- un "**metodo di calcolo giusto, equo e verificabile**", come descritto nella figura che segue. In questo caso, l'auditor accerterà che l'AdG abbia elaborato una propria metodologia di calcolo basata su: i) dati statistici o altre informazioni oggettive (es. indagini; analisi comparative con tipi analoghi di operazioni, ecc.) o valutazioni di esperti; ii) dati storici e verificati dei singoli Beneficiari; iii) l'applicazione delle consuete pratiche contabili dei singoli Beneficiari;

Figura 23 - Metodo di calcolo giusto, equo e verificabile nel caso delle OSC



- un progetto di bilancio redatto caso per caso e approvato *ex ante* dall'Autorità di Gestione o, nel caso del FEASR, dall'Autorità responsabile della selezione delle operazioni, ove il sostegno pubblico non superi 100.000 Euro;
- nei soli casi di somme forfettarie, finanziamenti a tasso forfettario e tabelle *standard* di costi unitari, una metodologia conforme alle norme di applicazione delle OSC corrispondenti per tipologie analoghe di operazioni e Beneficiari nelle politiche dell'Unione Europea o nell'ambito di meccanismi di sovvenzione finanziati interamente dallo Stato Membro;



- l'adozione dei tassi previsti dal Regolamento (UE) n. 1303/2013 e dalle norme specifiche di ciascun Fondo;
- ulteriori metodi, stabiliti conformemente alle norme specifiche di ciascun Fondo.

Le condizioni per l'uso delle OSC, oltre a dover essere **definite ex ante** e adeguatamente documentate, devono essere opportunamente comunicate ai Beneficiari in atti dell'AdG o nell'invito a presentare proposte; inoltre, il documento che specifica le condizioni per il sostegno all'operazione dovrà indicare il metodo da applicare per stabilire e le condizioni per il pagamento della pertinente sovvenzione. Al riguardo, il Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018 ha introdotto la previsione di un Regolamento delegato contenente ulteriori disposizioni con riguardo ai finanziamenti a tasso forfettario, alle tabelle *standard* di costi unitari, ai finanziamenti basati sui progressi nell'attuazione o sul conseguimento di obiettivi e al concetto di metodo di calcolo giusto, equo e verificabile.

In caso di **combinazione di diverse tipologie di OSC**, è compito dell'auditor verificare che questa si sia verificata esclusivamente se ciascuna Opzione copre le diverse categorie di costi o se sono utilizzate per progetti diversi facenti parte di una stessa operazione, o per fasi successive di un'operazione.

Va precisato che, ai sensi dell'art. 67, del Reg. (UE) n. 1303/2013 come modificato dal Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018, comma 4, le somme forfettarie, i finanziamenti a tasso forfettario e le tabelle *standard* di costi unitari non possono essere usate se un'operazione o un progetto facente parte dell'operazione, siano realizzati *esclusivamente* tramite **appalti** di lavori, beni o servizi, quindi, in questo caso, si applicano solo la rendicontazione basata sui costi reali o il finanziamento in base ai progressi nell'attuazione o al conseguimento di obiettivi. Tuttavia, conformemente all'art. 67, par. 4, laddove l'appalto pubblico nell'ambito di una operazione o di un progetto facente parte di un'operazione sia limitato a determinate categorie di costi, le opzioni semplificate in materia di costi sono applicabili "all'intera operazione o progetto facente parte di un'operazione". Il disposto del Regolamento Finanziario chiarisce che, per i casi in cui, all'interno di un progetto o di un'operazione, alcuni beni o servizi sono affidati all'esterno attraverso appalti pubblici, è possibile ricorrere alle OSC per calcolare tutti i costi dell'operazione, compresi i costi che erano oggetto di appalto.

L'auditor dovrà quindi verificare che la metodologia adottata dall'AdG rispetti le peculiarità delle singole Opzioni di Semplificazione dei Costi, ex art. 67 del Reg. (UE) n. 1303/2013.

Importi forfettari

Gli importi forfettari, o somme forfettarie, coprono tutti o una parte predefinita dei costi ammissibili di un'operazione. Tali importi non comprendono le eventuali partecipazioni private, né indennità o retribuzioni versate da terzi ai partecipanti ad un'operazione. La definizione dell'importo forfettario è giustificata dall'Autorità di Gestione (e dal Comitato di Sorveglianza nel caso dei PO CTE). La sovvenzione è erogata al raggiungimento dei risultati prestabiliti per l'operazione in questione; pertanto, il Beneficiario dovrà comprovare la realizzazione degli *output* previsti (non le singole spese sostenute a tal fine). Tenuto conto che i pagamenti sono calcolati sulla base del risultato conseguito, è essenziale acquisire prova dell'effettivo conseguimento delle attività/*output* previsti per l'operazione nella relativa decisione di approvazione. Infatti, in caso il risultato non sia conseguito, sia conseguito parzialmente, o sia difforme da quanto previsto, nessun importo sarà dovuto al Beneficiario. In pratica, in caso di somme forfettarie, il pagamento al Beneficiario è il 100% della sovvenzione, se l'operazione ha prodotto l'*output* corretto, oppure zero, in tutti



gli altri casi. E' possibile combinare diversi importi forfettari per coprire diverse categorie di costi ammissibili o diversi progetti nell'ambito della stessa operazione. E' inoltre possibile combinare somme forfettarie con costi reali e/o altre OSC (sempre nel rispetto del divieto di cumulo).

Finanziamenti a tasso forfettario

Nel caso di finanziamenti a tasso forfettario, una percentuale stabilita *ex ante* viene applicata a una o più categorie di costi, identificate in precedenza, al fine di calcolare l'importo ammissibile spettante al Beneficiario. In sede di rendicontazione, il Beneficiario dovrà quindi comprovare i costi ai quali si applica la percentuale forfettaria, ma non produrre documentazione giustificativa dei singoli costi rimborsati sulla base della presente Opzione di Semplificazione dei Costi. Il finanziamento a tasso forfettario può essere usato per calcolare qualsiasi categoria di costi, a condizione che la metodologia di calcolo sottostante rispetti i requisiti dei Regolamenti UE.

I Regolamenti UE forniscono alcuni metodi specifici al riguardo per la rendicontazione di tre categorie di costi: costi indiretti, costi diretti per il personale e costi diversi dai costi per il personale.

L'art. 68, comma 1, lettere a), b) e c), del Regolamento (UE) n.1303/2013, prevede infatti i seguenti sistemi per calcolare in modo forfettario i **costi indiretti**:

- tasso forfettario fino al 25% dei costi diretti ammissibili, a condizione che la scelta della specifica percentuale da applicare sia basata su un metodo di calcolo giusto, equo e verificabile, o su un metodo applicato nell'ambito di meccanismi di regimi di sovvenzione finanziati interamente dallo Stato Membro per una tipologia analoga di operazione e Beneficiari;
- tasso forfettario fino al 15% dei costi diretti ammissibili per il personale, senza l'obbligo di eseguire uno specifico calcolo per determinare tale tasso;
- tasso forfettario applicato ai costi diretti ammissibili basato su metodi esistenti e percentuali corrispondenti applicabili nelle politiche dell'UE per tipologie analoghe di operazioni e Beneficiari³⁵.

In caso di calcolo dei costi indiretti applicando un tasso forfettario ai costi diretti, resta necessario definire con precisione quali siano i costi diretti ammissibili e come devono essere comprovati, in quanto una eventuale rettifica ai costi diretti riduce di conseguenza anche i costi indiretti ammissibili.

³⁵ Anche a seguito della modifica operata dal Reg. (UE) n. 694/2019 al Reg. (UE) n. 480/2014, permangono le possibilità di adottare i tassi forfettari stabiliti nell'art. 29 del Reg. (UE) 1290/2013, o già adottati in base all'art. 124, comma 4, del Reg. (UE, EURATOM) n. 966/2012, previste rispettivamente dagli artt. 20 e 21 del citato Reg. (UE) n. 480/2014.



COSTI DIRETTI

Costi direttamente legati a una singola attività dell'ente laddove il legame con tale singola attività può essere dimostrato (ad esempio attraverso la registrazione diretta dei tempi)

COSTI INDIRETTI

Costi che non sono o non possono essere collegati direttamente a un'attività specifica dell'Ente in questione. Tali costi comprendono di norma le spese amministrative per cui è difficile determinare esattamente l'importo attribuibile a un'attività specifica (si tratta di solito di spese amministrative/per il personale quali: costi gestionali, spese di assunzione, costi per la contabilità o il personale di pulizia, ecc.; bollette telefoniche, dell'acqua o dell'elettricità, ...)

Anche i **costi diretti per il personale** di un'operazione possono essere calcolati in base a un tasso forfettario, a seguito delle modifiche introdotte dal Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018 con l'introduzione dell'art. 68bis del Reg. (UE) n. 1303/2013. La percentuale ammessa è fino al 20% dei costi diretti dell'operazione diversi dai costi per il personale, senza l'obbligo di eseguire uno specifico calcolo per determinare tale tasso³⁶. Permane altresì l'analogha disposizione di cui all'art. 19 del Regolamento (UE) n. 1299/2013, che prevede che, nel caso dei Programmi di Cooperazione Territoriale Europea, per determinare i costi per il personale ammissibili è possibile applicare un tasso forfettario sino al 20% dei costi diretti dell'operazione diversi dai costi del personale dell'operazione stessa.

A seguito delle modifiche introdotte dal Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018, anche la possibilità di finanziamento a tasso forfettario dei **costi diversi dai costi per il personale**, inizialmente prevista per il solo FSE, è stata estesa dall'art. 68ter del Reg. (UE) n. 1303/2013. Tale articolo stabilisce che, per coprire i costi ammissibili residui di un'operazione senza che vi sia un obbligo per lo Stato Membro di eseguire un calcolo per determinare il tasso applicabile, è possibile utilizzare un tasso forfettario fino al 40% dei costi diretti ammissibili per il personale (i quali costi del personale non devono tuttavia essere essi stessi calcolati in base a un tasso forfettario). Per le operazioni sostenute dal FSE, dal FESR o dal FEASR le retribuzioni e le indennità versate ai partecipanti sono considerate costi ammissibili aggiuntivi non inclusi nel suddetto tasso forfettario che possono essere rimborsati a costi reali.

Tabelle *standard* di costi unitari

Nel caso del ricorso a tabelle *standard* di costi unitari, tutti o parte dei costi ammissibili di un'operazione sono calcolati sulla base di singole attività, *output* o risultati quantificati, moltiplicati per unità monetarie determinate tramite tabelle *standard* di costi unitari predefinite. Tale opzione può essere usata per qualsiasi tipo di progetto, o parte di progetto (non attuato esclusivamente tramite appalti), quando è possibile definire le quantità legate all'attività prevista dal progetto e le tabelle *standard* di costi unitari applicabili al caso. Le tabelle di costi *standard* possono essere basate sul processo, al fine di coprire, il più possibile, i costi effettivi di attuazione di un'operazione, sui risultati o *output*, o su entrambi tali aspetti. Nella scelta della soluzione, l'Autorità di Gestione deve tenere conto del relativo impatto in termini di giustificazione dei costi ammissibili.

Ai fini della determinazione dei **costi del personale** connessi all'attuazione dell'operazione,

³⁶ purché i costi diretti dell'operazione non comprendano appalti pubblici di lavori di valore superiore alla soglia di riferimento per il diritto dell'UE.



l'art. 68bis del Reg. (UE) n. 1303/2013 introduce una disposizione che mira a promuovere l'uso dei costi orari unitari. La tariffa oraria del costo del personale può essere calcolata dividendo per 1.720 ore i più recenti costi annui lordi del personale documentati (o, in assenza, i costi desunti dai costi lordi per l'impiego documentati disponibili o dal contratto di lavoro, debitamente adeguati in base a un periodo di 12 mesi), per le persone che lavorano a tempo pieno³⁷.

I costi per il personale relativi a persone che lavorano con un incarico a tempo parziale nell'ambito dell'operazione possono essere calcolati per la quota proporzionale corrispondente oppure applicando una percentuale fissa dei costi lordi per l'impiego corrispondente alla percentuale delle ore di lavoro impiegate nell'ambito dell'operazione su base mensile, senza l'obbligo di istituire un sistema separato di registrazione dell'orario di lavoro. Il datore di lavoro deve tuttavia rilasciare al personale interessato un documento che stabilisce tale percentuale fissa.

Come precisato Comunicazione della Commissione — Orientamenti sull'uso delle opzioni semplificate in materia di costi nell'ambito dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei (Fondi SIE) - (2021/C 200/01)", 1.720 ore è un tempo lavorativo annuo *standard*, che può essere applicato senza che lo Stato membro debba effettuare alcuna dimostrazione. Infatti, nel caso di un progetto realizzato nell'arco di diversi anni, l'Autorità di Gestione può scegliere di aggiornare il costo del personale, in funzione dei nuovi dati disponibili, o di usare lo stesso parametro per l'intero periodo di programmazione, ma il numero di ore lavorative annue *standard*, fissato in 1.720, non può essere modificato. In caso di adozione del parametro *standard* di 1.720 ore/annue, andranno quindi adeguatamente comprovati i costi annui lordi del personale, le ore lavorate per l'operazione e la correttezza del calcolo effettuato.

Finanziamenti non collegati ai costi

Come precedentemente indicato, il Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018 ha introdotto la previsione di finanziamenti non collegati ai costi delle operazioni pertinenti, ma basati sul rispetto delle condizioni connesse alla realizzazione di progressi nell'attuazione o nel conseguimento degli obiettivi dei Programmi di cui a un Regolamento delegato al riguardo. Tale Regolamento definisce anche le tipologie di importi da inserire nelle Domande di pagamento per operazioni rendicontate secondo questa opzione ed è accompagnato da un Regolamento di esecuzione contenente il modello per tali Domande di pagamento.

Per le somme forfettarie, le tabelle *standard* di costi unitari e i costi forfettari, la Comunicazione della Commissione — Orientamenti sull'uso delle opzioni semplificate in materia di costi nell'ambito dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei (Fondi SIE) - (2021/C 200/01) fornisce alcuni esempi di rendicontazione delle spese mediante applicazione di OSC.

Con particolare riguardo alle somme forfettarie e alle tabelle *standard* di costi unitari, il Reg. (UE) n. 2017/2016 ha dato attuazione all'art. 14, Reg. (UE) n. 1304/2013 anche per l'Italia. Nel caso del Fondo Sociale Europeo, infatti, la Commissione può rimborsare le spese sostenute dagli Stati

³⁷ Il numero complessivo di ore dichiarate per persona e anno non deve comunque superare il numero di ore utilizzate per il calcolo di tale tariffa oraria, fatta eccezione per i Programmi di Cooperazione Territoriale Europea per quanto riguarda i costi per il personale relativi a persone che lavorano con un incarico a tempo parziale nell'ambito dell'operazione.



membri sulla base di tabelle *standard* di costi unitari e importi forfettari stabiliti dalla Commissione stessa e gli importi calcolati su questa base sono considerati finanziamenti pubblici versati ai Beneficiari e spese ammissibili. Ove si applichi il Reg. (UE) n. 2017/2016, l'auditor verifica pertanto l'effettivo rispetto di tale norma, anche considerando le Linee guida della Commissione Europea al riguardo³⁸.

Con riguardo invece ai finanziamenti non collegati ai costi, il Reg. (UE) n. 694/2019 ha attuato tale nuova opzione nel settore dell'efficienza energetica e dell'energia da fonti rinnovabili. La spesa ammissibile consiste in un importo che deve essere prestabilito per ciascuna "condizione di finanziamento", intermedia o finale, che risulti soddisfatta. La condizione di finanziamento finale è stabilita dal citato Reg. (UE) n. 694/2019 nel conseguimento di efficienza energetica sotto forma di risparmio energetico espresso in kWh/anno o di riduzione delle emissioni espressa in tonnellate di CO₂ determinati ricorrendo a uno dei metodi di calcolo definiti nell'Allegato V, punto 1, lettera a), b) o c), della Direttiva 2012/27/UE. Il metodo di calcolo deve rispettare i principi al riguardo precedentemente descritti e tenere conto di ipotesi ragionevoli che riguardano le tendenze e i probabili cambiamenti tecnologici che possono incidere sui costi degli investimenti previsti, che contribuiscono al rispetto della condizione di finanziamento finale durante il calendario previsto di realizzazione dell'operazione. Tra le ulteriori prescrizioni, il Reg. (UE) n. 694/2019 dispone che il Beneficiario dell'operazione è l'Autorità di Gestione, o un Organismo Intermedio e l'operazione è esclusa dalla popolazione di cui all'articolo 28, paragrafo 3, del Regolamento (UE) n. 480/2014 in relazione alle attività di campionamento delle operazioni da sottoporre ad audit.

Verifica della corretta attuazione della metodologia adottata dall'AdG nel caso dell'operazione oggetto di audit

Come indicato, una volta accertata la correttezza dell'*impostazione* della metodologia prescelta dall'AdG per il ricorso a Opzioni di Semplificazione dei costi, l'auditor verifica anche la **correttezza dell'attuazione** di tale metodologia nel caso dell'operazione oggetto di audit.

1. In questo quadro, l'auditor dapprima verifica che siano state adeguatamente comprovate le **basi** per il calcolo della sovvenzione spettante nel caso dell'operazione oggetto di audit (es. gli *output* effettivamente realizzati; cfr. *infra*). L'auditor verifica quindi la **presenza di una pista di controllo adeguata** che comprenda i documenti sulla corretta attuazione delle OSC relativamente alle operazioni cofinanziate e che, ai sensi dell'art. 25, comma 1, lett. c), d) ed e) del Reg. (UE) n. 480/2014, consenta:

- a. in caso di tabelle *standard* dei costi unitari e delle somme forfettarie, la riconciliazione tra gli importi aggregati certificati alla Commissione Europea, i dati dettagliati riguardanti **gli output o i risultati** e i documenti giustificativi conservati dall'AdC, dall'AdG, dagli OO.II. e dai Beneficiari;
- b. in caso di tassi forfettari, la riconciliazione tra gli importi aggregati certificati alla Commissione Europea e i documenti giustificativi conservati dall'AdC, dall'AdG, dagli OO.II. e dai Beneficiari per quanto riguarda (oltre al metodo di calcolo e alla base per fissazione del tasso forfettario), **i costi cui si applica il tasso forfettario**.

Nel caso invece di finanziamenti non collegati ai costi delle operazioni pertinenti, ma basati sul rispetto delle condizioni connesse alla realizzazione di progressi nell'attuazione o nel conseguimento degli obiettivi dei Programmi, l'auditor verifica che la pista di controllo consenta

³⁸ 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.



di accertare il soddisfacimento delle condizioni di finanziamento e la riconciliazione dei dati riguardanti le condizioni per il rimborso della spesa.

- Successivamente, l'auditor verifica l'effettiva applicazione della metodologia stabilita dall'AdG in relazione agli *output*/risultati del progetto nel caso di costi unitari e importi forfettari, o al tasso da adottare in caso di tassi forfettari, o alle condizioni per il rimborso nel caso di finanziamenti basati su tali condizioni, ovvero l'auditor verifica che l'effettivo **calcolo** della sovvenzione spettante al Beneficiario e della spesa certificata alla CE sia corretto.

La tabella che segue riepiloga gli elementi oggetto di audit nel caso delle diverse tipologie di OSC.

Tabella 16: Audit in caso di OSC – Fase di Verifica della corretta attuazione della metodologia adottata dall'AdG nel caso dell'operazione oggetto di audit

Elementi oggetto di audit nel caso delle diverse tipologie di OSC	
OSC	Oggetto di audit
Tabelle standard di costi unitari	L'auditor verifica in primo luogo che le singole unità di <i>output</i> previste per l'operazione siano state effettivamente realizzate e siano adeguatamente comprovate. A esempio, in caso di pagamento della sovvenzione sulla base delle ore di formazione per ciascun allievo, l'auditor verifica quante ore di formazione sono state effettivamente svolte e quanti allievi hanno partecipato a ciascuna ora. Inoltre, in caso la metodologia di calcolo approvata ammetta il pagamento anche per le ore di assenza giustificata dell'allievo, l'auditor verifica che tale assenza sia adeguatamente giustificata (es. certificati medici), secondo norme predefinite dall'AdG e diffuse anche agli allievi ex ante. L'auditor verifica quindi che la spesa ammissibile totale e l'importo pagato al Beneficiario coincidano con la moltiplicazione del corretto numero di unità di <i>output</i> effettivamente realizzate (es. ore/allievo) per il corretto costo unitario stabilito ex ante dall'AdG.
Somme forfettarie	L'auditor verifica che il prodotto dell'operazione in esame sia stato effettivamente fornito così come previsto; in tal caso, l'intera sovvenzione è ammissibile. Altrimenti, nessun pagamento deve essere stato elargito al Beneficiario.
Costi forfettari	L'auditor verifica in primo luogo che i costi cui andrà applicata la percentuale forfettaria (es. costi diretti) rientrino nelle categorie stabilite ex ante dall'AdG e siano adeguatamente comprovati. L'auditor verifica quindi la correttezza del calcolo della quota forfettaria della spesa ammissibile, tramite applicazione del corretto tasso forfettario stabilito ex ante dall'AdG ai costi correttamente comprovati dal Beneficiario.
Finanziamenti in base a condizioni	L'auditor verifica in primo luogo che siano state soddisfatte le condizioni per il rimborso definite ex ante (ovvero, siano stati realizzati i previsti progressi nell'attuazione o nel conseguimento degli obiettivi dei Programmi). L'auditor verifica quindi che la spesa effettivamente riconosciuta al Beneficiario corrisponda a quella spettante.

Si riporta in **Allegato** un modello di **Checklist per l'audit delle operazioni inclusive di Opzioni di Semplificazione dei Costi (Allegato 26)**.



4.6.4.5 Strumenti finanziari

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 in relazione a 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. 1046/2018 (cd "Regolamento finanziario dell'UE"), gli Strumenti Finanziari sono "misure di sostegno finanziario dell'Unione fornita dal bilancio per conseguire uno o più obiettivi strategici specifici dell'Unione, [che possono] 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)".

Questa tipologia di interventi può anche essere strutturata tramite un **Fondo di 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".

Gli Strumenti Finanziari e i Fondi di Fondi sono quindi due modalità di realizzazione degli interventi di ingegneria finanziaria.

Al riguardo, accogliendo una richiesta delle Autorità di Audit, IGRUE, quale Organismo di coordinamento nazionale delle Autorità di Audit ex art. 128, Reg. (UE) n. 1303/2013, ha istituito nel 2018 un Tavolo tecnico sugli Strumenti Finanziari per favorire la condivisione dell'approccio e delle metodologie di audit sugli interventi di ingegneria finanziaria tra le Autorità di Audit. Gli esiti di tale confronto sono confluiti nel documento "**L'approccio di audit sugli interventi di ingegneria finanziaria**", che riassume l'approccio di audit raccomandato per queste operazioni, tenuto conto che gli interventi di ingegneria finanziaria presentano molte peculiarità e un alto livello di complessità e di rischio, oltre ad essere caratterizzati da un'ampia disciplina *ad hoc*. Tale documento si basa su:

- l'approccio di audit per gli interventi di ingegneria finanziaria già presentato nel "*Manuale delle procedure di audit di IGRUE*" (Versione 4, del dicembre 2017, e Versione 5, del luglio 2018);
- le proposte pervenute dalle Autorità di Audit nel settembre-ottobre 2018;
- gli indirizzi forniti dall'Agenzia per la Coesione Territoriale (ACT, o Agenzia) alle Autorità di Gestione ai fini dei controlli di I livello, con particolare riguardo alle checklist elaborate da ACT per le verifiche di gestione. Al citato Tavolo tecnico sugli Strumenti Finanziari ha infatti partecipato anche un referente dell'Agenzia, al fine di favorire il coordinamento con l'analogo gruppo di lavoro coordinato da ACT e che coinvolge le Autorità di Gestione;
- le evoluzioni a seguito dell'entrata in vigore del Reg. (UE) n. 1046/2018;
- l'approccio di audit e la checklist di audit sugli interventi di ingegneria finanziaria della Commissione Europea, presentati all'*Homologues meeting*.

In occasione del Technical meeting del 4 giugno 2021 la Commissione Europea ha presentato l'ultima versione aggiornata della Metodologia di audit degli Strumenti Finanziari, a seguito della formulazione delle osservazioni degli Stati membri rispetto ai testi in bozza. Nella nuova metodologia di audit vi sono nuovi aspetti legati al CR11 e CR11 + (risposta alla crisi Covid-2019), al ReactEU e all'iniziativa per le PMI. Sono presenti anche chiarimenti su taluni aspetti risultati critici durante molti audit della Commissione.



Il documento **“METODOLOGIA DI AUDIT per il controllo degli strumenti finanziari nel periodo 2014-2020”**, al quale si rimanda per eventuali approfondimenti, descrive le peculiarità degli interventi di ingegneria finanziaria ed illustra la metodologia di audit da porre in essere per le attività di verifica come di seguito in sintesi riportate

In particolare. Tale documento presenta la metodologia per l'audit per degli strumenti finanziari cofinanziati dai fondi SIE nel periodo di programmazione 2014-2020 e include una checklist di audit, un manuale di campionamento per le Autorità di audit, indicazioni sulla verifica dell'uso per le finalità previste in caso di capitale circolante e una panoramica delle responsabilità di gestione e controllo.

Gli Strumenti Finanziari sono fondi “rotativi”, ovvero concedono il contributo ricevuto dal Programma Operativo a cd “destinatari finali” tramite investimenti³⁹ cd “rimborsabili” per la realizzazione delle Priorità del Programma interessate, reinvestendo le risorse, una volta restituite dagli stessi destinatari, per la concessione di nuovi investimenti. Alla loro liquidazione, i Soggetti Gestori degli SF restituiranno le risorse residue alle Amministrazioni competenti.

Quando 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 trasferite al Fondo di Fondi, il quale a sua volta le restituirà alle Amministrazioni competenti.

La certificazione per *tranche* e l'oggetto delle attività di audit sugli strumenti finanziari

Gli audit sugli interventi di ingegneria finanziaria devono esaminare i molteplici aspetti peculiari di tali operazioni, che le differenziano rispetto ad altre tipologie di interventi. L'Autorità di Audit ha, pertanto, adottato una specifica metodologia di audit al riguardo, in coerenza con quanto previsto nel quadro disciplinare precedentemente descritto e tenendo conto che l'oggetto delle attività di audit sugli interventi di ingegneria finanziaria varia a seconda dell'avanzamento degli interventi stessi.

Come definito all'articolo 41, comma 1, del Regolamento (UE) n. 1303/2013, la certificazione del contributo agli Strumenti Finanziari (o al Fondo di Fondi) nella Programmazione 2014-2020 avviene per *tranche*. Ciascuna *tranche* non può superare il 25% del contributo del Programma allo Strumento Finanziario (o FdF). Pertanto, possono sussistere almeno quattro *tranche*, certificabili alle seguenti condizioni:

- prima *tranche* di contributo allo SF (o FdF) - fino al 25% dell'importo totale dei contributi del Programma impegnati nell'Accordo di finanziamento con il Gestore. L'unica condizione per il primo contributo è il completamento della fase di c.d. “Set-up” dello SF o FdF;
- seconda *tranche* di contributo allo SF (o FdF) - ulteriore 25% dell'importo totale assegnato allo SF o FdF. La condizione richiesta è che almeno il 60% dell'importo incluso nella prima Domanda di pagamento alla Commissione Europea sia stato reso disponibile ai destinatari finali del Fondo;
- terza e quarta *tranche* di contributo allo SF (o FdF) - ulteriore 25% dell'importo totale

³⁹ Nel presente documento il termine “investimento” dello SF nei relativi destinatari finali viene utilizzato per ricomprendere tutti i tipi di prodotti finanziari ammissibili, pur se, nel caso di garanzie, co-garanzie e controgaranzie, non si realizza un vero e proprio investimento, bensì un accantonamento dell'importo impegnato a tal fine, nonché l'eventuale erogazione all'Istituto finanziario che ha concesso il prestito al destinatario finale inadempiente (o della controgaranzia o co-garanzia al correlato Garante, es. un Confidi).



assegnato allo SF o FdF. La condizione richiesta è che almeno l'85% dell'importo incluso nelle precedenti Domande di pagamento alla Commissione Europea sia stato reso disponibile ai destinatari finali del Fondo.

Tuttavia, gli articoli 38, 39 e 39bis del Reg. (UE) n. 1303/2013 prevedono tre deroghe alle suddette regole:

- la prima deroga fa riferimento all'articolo 38, comma 4, lett. d) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e riguarda i Fondi gestiti direttamente dalle Autorità di Gestione, per i quali la spesa certificabile è costituita dall'importo complessivo dei pagamenti effettuati dall'Autorità di Gestione per investimenti per i destinatari finali;
- la seconda deroga fa riferimento all'articolo 38, comma 1, lett. a) e all'articolo 39, comma 7, del Reg. (UE) n. 1303/2013 e riguarda il Programma Iniziativa PMI, nel cui caso la Domanda di pagamento presentata dallo Stato Membro alla Commissione Europea è effettuata sulla base del 100% degli importi che lo Stato Membro deve versare alla BEI conformemente al programma definito nel relativo Accordo di finanziamento. Le Domande di pagamento si basano sugli importi richiesti dalla BEI, ritenuti necessari per coprire gli impegni derivanti da accordi di garanzia o operazioni di cartolarizzazione da finalizzare entro i tre mesi successivi;
- la terza deroga fa riferimento all'articolo 39bis, comma 10, del Reg. (UE) n. 1303/2013, che prevede che le Domande di pagamento intermedio, in caso di combinazione di Fondi SIE con il Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici (FEIS), sono presentate in linea con il calendario di pagamento stabilito nel pertinente Accordo di finanziamento. Questo piano di pagamento deve corrispondere al programma di pagamento concordato per altri investitori nello stesso Strumento Finanziario.

Di conseguenza, come maggiormente dettagliato più oltre, gli audit sugli interventi di ingegneria finanziaria esaminano:

- a. la **Fase di avvio** del Fondo, ovvero di progettazione e costituzione dello Strumento Finanziario (o Fondo di Fondi), preliminare alla certificazione della prima *tranche* del contributo del PO ex art. 41, Reg. (UE) n. 1303/2013; (**Step I**)
- b. la **Fase di attuazione** del Fondo, in relazione alla certificazione delle *tranche* successive sempre ex art. 41, Reg. (UE) n. 1303/2013; (**Step II-V**)
- c. la **Fase di chiusura** del Fondo, 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 (**Step VI**).

La pianificazione delle attività di audit terrà conto dei diversi stati di avanzamento degli interventi di ingegneria finanziaria, al fine di considerare le peculiarità e i profili di rischio associati alle varie fasi. L'AdA, attraverso una puntuale valutazione professionale deciderà, fase per fase, sia la metodologia di campionamento delle operazioni sia la tipologia di controllo da effettuare, anche temperando audit sulle operazioni ed audit di sistema, sia, infine, gli aspetti maggiormente approfonditi nei diversi audit.

L'AdA utilizza tre modelli di Checklist per l'audit degli interventi di ingegneria finanziaria, per le Fasi di Avvio, Attuazione e Chiusura del Fondo, articolate in sezioni corrispondenti ai diversi ambiti di analisi, che vengono utilizzati sia in caso di audit di sistema, sia in caso di audit delle operazioni. Tali checklist evidenziano anche su quali aspetti si concentra la Checklist allegata al documento "Audit methodology for auditing financial instruments in the period 2014-2020" dei



Servizi della Commissione Europea.

Gli audit di sistema in relazione agli strumenti finanziari

Una peculiarità metodologica nel caso di interventi di ingegneria finanziaria riguarda la distinzione meno netta, rispetto alle altre tipologie di interventi, tra attività di audit delle operazioni e attività di audit di sistema, considerando che ognuna di tali attività possiede delle finalità e delle tempistiche proprie, volte ad evidenziare e determinare aspetti diversi della gestione e certificazione delle spese (ad esempio, nel caso degli audit sulla *tranche* di contributo al Fondo, sono necessarie analisi ravvicinabili agli audit di sistema). Si ritiene quindi che una corretta individuazione degli obiettivi di entrambe le metodologie possa permettere il raggiungimento dell'obiettivo finale, che è quello di verificare che la spesa ammessa a certificazione derivi da procedure ed attività regolari e legittime.

L'approccio metodologico adottato dall'AdA intende quindi combinare e coprire entrambi gli aspetti di un audit di sistema e un audit di operazioni nell'ambito degli SF (e FdF). Tale modalità di audit sugli interventi di ingegneria finanziaria, da un lato, favorisce un'adeguata copertura tramite attività di audit di tutte le fasi del ciclo di vita degli interventi in esame, e, dall'altro, rispetta la distinzione tra audit sulle operazioni oggetto di certificazione e audit di sistema che, anche attraverso test di conformità, esamina la corretta gestione e l'adeguato controllo dei Fondi da parte delle Autorità di Gestione e Certificazione, nonché da parte dei Gestori dei Fondi stessi.

Ad esempio, i seguenti aspetti risultano maggiormente avvicinabili allo scopo degli audit di sistema:

- corretta impostazione degli Strumenti Finanziari (o FdF), incentrando quindi l'analisi 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;
- corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo applicabile al Fondo in fase attuativa, anche, ad esempio, a seguito di Raccomandazioni dell'Autorità di Audit, oppure a seguito di Raccomandazioni di altri Organismi di controllo, nazionali o UE.

In merito, il documento "*Audit methodology for auditing financial instruments in the period 2014-2020*", sottolinea che l'oggetto di audit, in caso di audit di sistema, comprende la valutazione dei controlli effettuati dall'Autorità di Gestione in ciascuna fase di attuazione dello Strumento Finanziario (o FdF) e la revisione del lavoro svolto dal Soggetto Gestore del Fondo di Fondi, se presente, o dal Gestore dello Strumento Finanziario in assenza di FdF⁴⁰, in relazione al relativo Accordo di finanziamento. Secondo i principi generali, anche gli audit di sistema relativi agli SF dovrebbero concentrarsi sul funzionamento dei sistemi a livello di AdG e degli Organismi Intermedi, ove applicabile.

L'AdA può altresì decidere di sottoporre ad audit di sistema alcuni degli Intermediari Finanziari gestori di SF entro un Fondo di Fondi, a seconda del loro numero e agli importi gestiti da ciascuno, considerando che, mentre il campionamento per gli audit delle operazioni avviene di norma in modo casuale, la selezione per gli audit di sistema dovrebbe seguire una selezione basata sul rischio.

Sulla base delle proprie valutazioni, nel quadro degli audit di sistema l'Autorità di Audit potrà

⁴⁰ Tenendo conto del fatto che le banche, in quanto istituzioni regolamentate, dovrebbero in linea di principio avere solidi processi di controllo interno.



esaminare gli interventi di ingegneria finanziaria:

- nel corso dei normali audit di sistema, tramite test di conformità che includano gli interventi di ingegneria finanziaria;
- tramite audit di sistema tematici, specialmente dedicati agli Strumenti Finanziari (o Fondi di Fondi) cofinanziati nell'ambito del Programma interessato, sulla base della valutazione dei rischi effettuata dall'Autorità di Audit. Ad esempio, la Nota EGESIF 14-0011-02 final, Linee Guida per gli Stati membri sulla Strategia di audit, del 27 agosto 2015, raccomanda di prevedere audit di sistema tematici per esaminare in particolare la qualità della scelta dei progetti e la qualità delle verifiche amministrative e in loco in relazione all'attuazione degli SF.

Nel corso degli audit di sistema (fatta eccezione per la fase di avvio) l'Autorità di Audit verifica anche la corretta attuazione dello Strumento Finanziario a livello di destinatari finali mediante verifiche su un campione di pratiche di investimento/garanzia relative a singoli destinatari

Si sottolinea comunque che verranno esaminati in sede di audit di sistema (o tramite attività di audit *ad hoc*) gli aspetti legati alle ultime spese del Fondo, dopo che tutte le *tranche* di contributo al Fondo sono già state certificate alla Commissione Europea, in quanto, in tale fase, l'intervento di ingegneria finanziaria non potrà emergere nel campione selezionato dall'AdA ai fini dell'audit sulle operazioni.

Gli audit sugli strumenti finanziari

Come anticipato, gli audit sulle operazioni di ingegneria finanziaria si basano su una metodologia differenziata rispetto alle altre tipologie di interventi esaminati dall'Autorità di Audit e tengono conto dell'avanzamento di tali operazioni, secondo le Fasi e gli *Step* precedentemente esaminati e riepilogati di seguito. In particolare, nel caso degli Strumenti Finanziari (o FdF), oltre ai controlli di legittimità e regolarità delle spese, deve essere verificata anche la conformità alle condizioni di certificazione delle stesse, di cui all'articolo 41 del Reg. (UE) n. 1303/2013.

Per quanto riguarda il campionamento delle operazioni a livello del Programma, nel documento "*Audit methodology for auditing financial instruments in the period 2014-2020*" i Servizi della Commissione Europea raccomandano alle Autorità di Audit di isolare gli Strumenti Finanziari in uno specifico strato, in modo da facilitare l'analisi del Tasso di errore e le azioni da intraprendere in caso di carenze. In particolare, l'Allegato "*Annex 2 - FI sampling methodology_IT*" illustra diverse procedure di campionamento per un'operazione di Ingegneria Finanziaria e riporta, per ciascuna *tranche*, differenti metodologie di campionamento adottabili e correlate formule matematico-statistiche raccomandate, oltre a fornire spiegazioni su tali metodologie.

L'AdA redige un Rapporto di audit sull'operazione che comprende Strumenti Finanziari (o Fondi di Fondi) e informa la Commissione Europea nella Relazione Annuale di Controllo, secondo le consuete modalità.

Step I – Certificazione della I tranche di contributo al Fondo

L'operazione di ingegneria finanziaria potrà 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 allo 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, per gli aspetti che non siano già stati eventualmente esaminati in fase di audit di sistema.

Invece, nel caso in cui l'operazione di ingegneria finanziaria non rientri nel campione estratto dalle



Autorità di Audit e ove non sia stato già realizzato un audit di sistema che abbia interessato la corretta impostazione degli SF o FdF (ad esempio in caso di pluralità di SF/FdF), l'Autorità di Audit valuta sulla base delle peculiarità dei Programmi di competenza e del numero, della tipologia e complessità degli SF (e/o FdF) attivati a valere su tali PO, se procedere ad un audit addizionale.

Step II – Certificazione della II tranche di contributo al Fondo

L'Autorità di Audit svolge un audit sulla Fase di attuazione dell'operazione di ingegneria finanziaria in relazione al periodo contabile nel quale la seconda *tranche* del 25% del contributo allo SF, o FdF, ove presente, è stata certificata alla Commissione Europea.

Come precedentemente indicato, l'Autorità di Audit di procede a una stratificazione della popolazione, o comunque di valuta l'adozione di un metodo di campionamento che favorisca l'inclusione delle operazioni di ingegneria finanziaria nel campione di operazioni da sottoporre ad audit, quale il *Monetary Unit Sampling*.

Anche in questo caso:

- in caso di rischio di irregolarità sistemica a livello di Fondo, o di AdG/AdC, l'Autorità di Audit ne valuterà la portata e dovrà procedere ad ulteriori attività di audit, secondo le consuete modalità;
- ove l'operazione di ingegneria finanziaria non rientri nel campione estratto dalle Autorità di Audit e non sia stato già realizzato un audit di sistema in particolare sulla qualità della scelta dei progetti e la qualità delle verifiche amministrative e in loco, l'Autorità di Audit valuta se procedere ad un audit addizionale.

Nel corso degli audit sull'attuazione dell'operazione di ingegneria finanziaria l'Autorità di Audit verifica anche la corretta attuazione dello Strumento Finanziario a livello di destinatari finali mediante verifiche su un campione di pratiche di investimento/garanzia relative a singoli destinatari. L'obiettivo delle suddette verifiche è quello di accertare la corretta gestione dello SF nella pratica. In merito, va considerato che il campione di pratiche di investimento (o garanzia) non costituisce un sub-campione di transazioni che le Autorità di Audit estraggono in via ordinaria ai fini dei propri audit delle operazioni, in quanto si tratta, come indicato, di un campione (di pratiche di investimento e non di transazioni) costituito in modo specifico per verificare l'effettivo funzionamento di uno Strumento Finanziario (o Fondo di Fondi).

Al riguardo, il documento dei Servizi della Commissione Europea "*Audit methodology for auditing financial instruments in the period 2014-2020*", in particolare nel relativo Allegato 2, fornisce una metodologia di campionamento e indicazioni per definire la popolazione di pratiche di investimento/garanzia e costi di gestione/commissioni da esaminare. In caso di precedenti audit dell'AdA, della Corte dei Conti UE o della Commissione Europea, il documento raccomanda metodologie di campionamento a due o più periodi, al fine di tenere conto dei risultati di audit precedenti.

Il documento dei Servizi della Commissione Europea citato ricorda quindi che, in caso di irregolarità a livello dei destinatari finali, l'AdA dovrebbe trarre una conclusione sul rispetto della soglia del 60% sopra richiamata (o 85%, nel caso delle III e IV *tranche*) e sul se la *tranche* in esame deve essere detratta da una Domanda di pagamento o dai Conti.

Si segnala infine che gli audit sulle pratiche di investimento nei destinatari finali sono condotti in linea di principio presso il Gestore del Fondo di Fondi, oppure presso il Gestore di Strumenti Finanziari non inclusi in FdF; ove necessario, tali audit si estendono anche presso i Gestori degli



SF inclusi in FdF in caso la documentazione necessaria non sia disponibile a livello di FdF, o l'AdA rilevi profili di rischio che richiedono attività di audit anche a livello dei Gestori di SF inclusi in FdF.

Secondo l'art. 40, Reg. (UE) n. 1303/2013, gli 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”.*

Step III – IV - Certificazione della III e IV tranche di contributo al Fondo

Con riferimento alla terza e quarta *tranche* di contributo al Fondo, sempre ove l'operazione di ingegneria finanziaria non rientri nel campione estratto dalla Autorità di Audit e in assenza di sufficienti audit di sistema, l'Autorità di Audit svolgerà verifiche aggiuntive sugli aspetti dell'operazione che possono emergere solo con l'avanzamento delle attività del Fondo, al fine di acquisire sufficienti elementi probatori sul corretto funzionamento del Fondo nel suo insieme e nel tempo.

Con riferimento quindi ai periodi contabili nei quali la **terza e quarta tranche** del 25% del contributo allo SF, o FdF, ove presente, sono state certificate alla Commissione Europea, si raccomanda di concentrare l'analisi 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. Si fa quindi presente che la popolazione di pratiche di investimenti/garanzia da esaminare riguarda l'insieme di progetti successivi a quelli già considerati dall'AdA negli audit precedenti (il “Delta” aggiuntivo).

Il citato documento dei Servizi della Commissione Europea, ricorda che, con riferimento alla terza e quarta *tranche* di contributo al Fondo, l'AdA deve verificare la soglia di attuazione dell'85% relativa a tutte le *tranche* precedenti. Se l'operazione di ingegneria finanziaria era già stata oggetto a precedenti verifiche, è possibile adottare metodologie di campionamento a più periodi per utilizzare i risultati degli audit effettuati in precedenza. L'Allegato 2 al documento citato include un esempio che illustra tale approccio.

Sarà inoltre 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, 43bis e 44, Reg. (UE) n. 1303/2013.

Step V – Ultime spese del Fondo

In questa fase il contributo del PO è stato già integralmente versato al Fondo e certificato alla Commissione Europea. L'AdA analizza le pratiche di investimento/garanzie successive a quelle già esaminate. Come precedentemente indicato, tale analisi dovrà essere svolta in sede di audit di sistema (o tramite attività di audit *ad hoc*), in quanto l'operazione di ingegneria finanziaria non potrà emergere nel campione selezionato dall'AdA ai fini dei propri audit sulle operazioni.



La presente fase di audit ha l'obiettivo di diminuire il rischio che una percentuale considerevole di pratiche di investimento/garanzia rientri nell'oggetto degli audit dell'Autorità di Audit solo alla chiusura del Fondo, nonché per meglio distribuire il lavoro di audit nel corso della Programmazione.

Step VI – Fase di Chiusura

In relazione alla **Domanda di Pagamento di finale del Programma** (o a Domande di pagamento precedenti, in caso di liquidazione del Fondo prima del termine della Programmazione), l'Autorità di Audit svolgerà un **audit sulla Fase di chiusura** dell'operazione di ingegneria finanziaria.

Negli audit in fase di chiusura l'Autorità di Audit riesamina preliminarmente la copertura dei campioni di pratiche di investimento/garanzia estratti nel corso delle fasi di audit precedenti, al fine di accertarsi di disporre di sufficienti elementi probatori sul complesso dell'attuazione del Fondo. Infatti, il documento dei Servizi della Commissione Europea *"Audit methodology for auditing financial instruments in the period 2014-2020"* precisa che la garanzia sulla legalità e regolarità anche degli ultimi investimenti del Fondo dovrà essere ottenuta dall'AdA prima della trasmissione degli ultimi Conti (i.e. i Conti correlati alla chiusura del Programma, o del Fondo, se antecedente) e la correlata RAC dovrà precisare come è stata ottenuta tale garanzia e confermare la legalità e regolarità della spesa per il Fondo.

L'AdA realizza quindi attività di audit sulla popolazione non precedentemente esaminata, tramite un campione degli investimenti/garanzie e dei costi di gestione/commissioni. A tal fine, l'AdA può decidere di raggruppare gli Strumenti Finanziari nell'ambito dello stesso Sistema di Gestione e Controllo, tenendo presente che, in tal caso, ove il campionamento sia statistico i risultati saranno applicabili a tutti gli SF entro tale gruppo. Tale modalità è possibile attraverso due differenti approcci: un approccio casuale per cui gli SF vengono selezionati casualmente, o un approccio misto, ovvero alcuni SF sono selezionati in base a una valutazione del rischio e alcuni casualmente.

L'AdA può svolgere un audit su un campione statistico di investimenti / e dei costi e commissioni di gestione per la spesa ammissibile non coperta nel quadro dei precedenti audit delle operazioni. L'AdA può considerare le ultime spese del Fondo nel quadro di un periodo di audit addizionale, al fine di potersi avvalere dei risultati degli audit precedentemente svolti.

La metodologia di campionamento per l'audit di avanzamento di strumenti finanziari

La metodologia di campionamento per gli strumenti finanziari per i quali sono presentate domande graduali di pagamenti intermedi in linea con l'articolo 41, paragrafo 1, dell'RDC (vale a dire la dichiarazione delle spese anticipate con le tranche) non è rilevante per la selezione del campione principale per gli audit delle operazioni. Nell'ambito della selezione del campione principale, l'AA può decidere di controllare tutte le operazioni SIF oppure di selezionarle random come altre unità di campionamento, con o senza strato specifico per le operazioni SIF. In relazione al campione principale, l'autorità di audit alloca i SIF in uno strato specifico, il che facilita l'analisi del tasso di errore e le azioni da intraprendere in caso di carenze nella gestione delle sovvenzioni e / o degli strumenti finanziari.

L'estrapolazione basata su questo campione consente di stabilire durante un audit di un pagamento graduale se la condizione per il pagamento della seconda delle successive tranche è soddisfatta. Alla chiusura, l'estrapolazione basata su tutti gli elementi controllati consente di stabilire la spesa ammissibile.



Spesa inclusa nella popolazione per la valutazione della conformità con le soglie di implementazione

La popolazione per la verifica delle soglie richieste è costituita dagli importi che sono stati spesi come spese ammissibili ai sensi dell'articolo 42, paragrafo 1, lettere a), b) e d), del regolamento (UE) n. 1303 / 2013, ovvero:

- pagamenti ai destinatari finali e, nei casi di cui all'articolo 37, paragrafo 7, pagamenti a vantaggio dei destinatari finali,
- risorse impegnate per contratti di garanzia,
- rimborso delle spese di gestione sostenute o pagamento delle commissioni di gestione dello strumento finanziario.

L'AdA stabilisce una popolazione degli importi sostenuti sopra menzionati al fine di verificare se le soglie di attuazione richieste per le operazioni di ingegneria finanziaria nel campione principale nell'ambito degli audit delle operazioni sono soddisfatte. Nel caso in cui un'operazione o una richiesta di pagamento costituiscano un'unità di campionamento del campione principale, può accadere che un'operazione in un periodo contabile abbia due pagamenti separati dichiarati e selezionati per il campione principale, che richiedono la verifica dell'attuazione delle soglie. In tal caso, l'AdA stabilirà una popolazione di spese sostenute per questi due pagamenti nell'ambito di un'operazione perché la verifica dell'ultima tranche riguarderà automaticamente l'ammissibilità delle tranche precedenti.

Stratificazione

Sulla base del giudizio professionale, l'AdA preleva un campione direttamente dall'intera popolazione di investimenti/costi di gestione e commissioni, oppure stratifica la popolazione in sottopopolazioni.

Se l'AdA stratifica può anche decidere di applicare strati separati per:

- prestiti
- garanzie
- investimento equo
- costi/commissioni di gestione

Nel caso di uno strumento finanziario implementato da diversi intermediari finanziari, l'AdA stratifica la propria popolazione per intermediario finanziario. Inoltre, l'AdA può aggiungere una stratificazione per tipo di investimento all'interno di ciascun intermediario finanziario. Pertanto, per operazioni con diversi intermediari finanziari, l'AdA ha diversi schemi di stratificazione, come ad esempio:

- strati separati per ogni intermediario senza ulteriore stratificazione, o
- strati separati per tipi specifici di investimenti/costi e commissioni di gestione senza distinguere tra intermediari finanziari, o
- strati separati per tipologie specifiche di investimenti/costi e commissioni di gestione per intermediario.

Metodo di selezione del campionamento

Per la selezione degli investimenti/costi e commissioni di gestione, l'AdA decide di utilizzare la selezione con eguali probabilità (in particolare il campionamento casuale semplice con o senza uno strato high value) o la probabilità proporzionale alla dimensione (in particolare la metodologia standard MUS).



L'AdA può applicare:

- una procedura di campionamento statistico per l'intera popolazione, utilizzando un disegno di campionamento standard o stratificato;
- coprire solo una parte della popolazione mediante una procedura di campionamento statistico e decidere, in casi eccezionali, di verificare in modo esaustivo la restante popolazione qualora la ritenga particolarmente rischiosa.

A titolo di esempio, durante un audit di un'operazione che comprende i costi di gestione, partecipazioni e prestiti, l'AdA decide di controllare tutti i costi di gestione e tutte le partecipazioni e di applicare una procedura di campionamento statistico solo per i prestiti.

Errore tollerabile (livello di materialità)

Considerando che l'errore tollerabile è del 2% del valore della popolazione nella procedura di campionamento standard per la selezione del campione principale, per la soglia di attuazione del SIF l'errore tollerabile è la differenza tra l'importo effettivamente speso e la soglia minima di attuazione, come richiesto dall'articolo 41 (1) del RDC.

Il livello di materialità nel caso di verifica della soglia di implementazione del SIF è l'errore tollerabile espresso come percentuale del valore della popolazione.

Nel caso in cui la spesa ammissibile spesa sia molto vicina alla soglia richiesta, le formule di campionamento possono portare a dimensioni del campione molto elevate. In questi casi le autorità di audit potrebbero prendere in considerazione i seguenti approcci:

- decisione di applicare per la popolazione la data dell'audit (e non la data della dichiarazione di pagamento della tranche alla Commissione) come illustrato dall'esempio sopra,
- limitazione della dimensione del campione degli investimenti/costi e commissioni di gestione (mantenendo la dimensione del campione a un livello che consenta di evitare costi eccessivi di tale audit; il ragionamento dovrebbe essere descritto nella RAC).

Errore previsto

Il parametro "errore previsto" è calcolato in modo standard, ovvero in base al valore della popolazione degli investimenti/costi e commissioni di gestione (l'ammontare della spesa effettivamente spesa). Per determinare il tasso di errore previsto, l'AdA utilizza i dati storici degli audit di SIF o un campione pilota (vedere di seguito le informazioni sul campione pilota).

Utilizzo parziale dei risultati dei precedenti audit del SIF

La verifica delle tranche successive alla seconda richiede la valutazione del rispetto della soglia dell'85% relativa a tutte le precedenti domande di pagamenti intermedi. Se l'operazione era già stata oggetto di un precedente audit dell'AA che verificava la condizione del 60% o dell'85% di spese ammissibili erogate per le tranche precedenti, è possibile applicare schemi di campionamento a due e più periodi per utilizzare i risultati degli audit effettuati in precedenza.

Tale approccio può essere applicato anche se l'AdA ha deciso di verificare investimenti/costi e commissioni di gestione di SIF già durante l'audit della prima tranche.

Conferma dell'ammissibilità alla chiusura

Le AdA verifica l'ammissibilità della spesa e conferma gli importi ammissibili finali alla fine del periodo di programmazione. Poiché l'attuazione relativa all'ultima tranche non sarà coperta dagli audit delle operazioni così come fino al 15% degli importi inclusi nelle tranche precedenti, l'AdA



verifica questa spesa tramite audit al di fuori dell'ambito degli audit delle operazioni. L'AdA può inoltre svolgere un audit su un campione statistico di investimenti/costi e commissioni di gestione per le spese ammissibili non coperte nell'ambito degli audit delle operazioni. In tal caso l'AdA tratta questa spesa ammissibile non coperta nell'ambito di audit precedenti come un periodo di audit aggiuntivo al fine di utilizzare i risultati degli audit svolti in precedenza e ridurre la dimensione del campione per questa popolazione

Per ulteriori approfondimenti, si rimanda all'Annex 2 - *Sampling methodology for the audit of financial instruments advances*.

Irregolarità in caso di strumenti finanziari

In materia di irregolarità nel caso di interventi di ingegneria finanziaria, va premesso che l'Autorità di Gestione deve garantire che siano effettuate nel corso dell'intero periodo di programmazione e durante la creazione e l'attuazione degli Strumenti Finanziari (e Fondi di Fondi) adeguate verifiche di gestione, che comprendano verifiche amministrative su ciascuna Domanda di pagamento presentata dal Beneficiario, verifiche del funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo applicabile allo Strumento Finanziario e al FdF e verifiche in loco dell'operazione⁴¹ (i.e. presso gli Intermediari Finanziari). In caso tali verifiche siano delegate a Organismi Intermedi, l'Autorità di Gestione deve assicurare un'adeguata supervisione sulle attività realizzate da tali Organismi.

Relativamente invece alle responsabilità dei Gestori di SF o FdF, l'art. 6 del Reg. (UE) n. 480/2014 "*Norme specifiche sul ruolo, sulle competenze e sulle responsabilità degli organismi che attuano strumenti finanziari*", stabilisce che gli organismi che attuano gli Strumenti Finanziari sono responsabili del rimborso dei contributi del Programma viziati da irregolarità, unitamente agli interessi e ad altre plusvalenze generate da tali contributi (disposizione applicabile anche ai Gestori di un Fondo di Fondi).

Gli organismi che attuano gli Strumenti Finanziari non sono tuttavia responsabili di eventuali irregolarità, qualora siano cumulativamente soddisfatte le seguenti condizioni:

- l'irregolarità si è verificata a livello dei destinatari finali, o nel caso di un Fondo di Fondi, al livello di Intermediari Finanziari o dei destinatari finali;
- gli organismi che attuano gli Strumenti Finanziari hanno rispettato il comma 1 dell'art. 6 del Reg. (UE) n. 480/2014 (disposizione applicabile anche ai Gestori di Fondi di Fondi);
- gli importi viziati da irregolarità non hanno potuto essere recuperati, benché gli organismi che attuano gli Strumenti Finanziari abbiano fatto ricorso a tutti gli strumenti di legge e contrattuali applicabili con la dovuta diligenza.

Di conseguenza, è necessario che anche i Gestori dello SF e del FdF attuino un sistema di autocontrollo che garantisca corrette procedure di attuazione degli investimenti da parte dei destinatari finali e, nel caso in cui siano riscontrate irregolarità:

- avvii adeguate procedure per la revoca e il recupero degli importi indebitamente versati al destinatario finale;
- redigano un verbale che accerti l'irregolarità riscontrata, dandone tempestiva comunicazione all'Autorità di Gestione (e Organismo Intermedio delegato) per gli adempimenti di competenza;

⁴¹ Salvi i casi particolari di SF (o FdF) gestiti dalla BEI o da Istituzioni finanziarie internazionali precedentemente richiamati.



- mantengano una contabilità specifica per le revoche e gli importi recuperati, recuperabili e non recuperabili a seguito di irregolarità, da comunicare prontamente all'Autorità di Gestione (e all'eventuale Organismo Intermedio delegato).

Risulta pertanto necessario che, nell'ambito dell'Accordo di finanziamento/Documento strategico, gli organismi coinvolti nell'attuazione dell'operazione stabiliscano adeguate modalità e procedure di gestione e controllo del Fondo, nonché le condizioni di un eventuale ritiro o ritiro parziale dei contributi dei Programmi erogati agli SF, compreso il Fondo di Fondi, se applicabile⁴².

Ciò premesso, va considerato che una prima tipologia di irregolarità peculiare per gli interventi di ingegneria finanziaria riguarda il caso in cui l'AdA dovesse concludere che le condizioni per il pagamento di una *tranche* non risultino soddisfatte

In caso le condizioni per il pagamento di una *tranche* non risultino soddisfatte, l'AdA dovrebbe chiedere all'AdG di:

- adottare misure correttive prima della presentazione dei Conti, ovvero la detrazione dell'importo per la *tranche* interessata dai Conti o di dimostrare l'esistenza di ulteriore spesa ammissibile sufficiente a raggiungere la soglia di certificazione della *tranche* interessata prima della presentazione dei Conti;
- migliorare il funzionamento del sistema / correggere carenze sistemiche a livello di AdG, Organismo Intermedio, FdF e, ove applicabile, SF;
- fornire informazioni al riguardo nella Relazione Annuale.

Nel caso in cui, a seguito delle misure correttive, la soglia per il pagamento della *tranche* risulti raggiunta prima della presentazione dei Conti, l'AdA confermerà l'effettivo raggiungimento di tale soglia nella RAC.

Nel caso invece in cui la soglia per il pagamento della *tranche* non sia stata comunque raggiunta prima della presentazione dei Conti:

- l'AdA trarrà le necessarie conclusioni sul funzionamento degli SF nel Programma e potrebbe prevedere ulteriore lavoro di audit;
- l'errore (ammontare della *tranche* certificata in assenza delle condizioni) viene aggiunto al Tasso di Errore Totale;
- l'AdG e AdC dovrebbero detrarre l'importo della *tranche* dai Conti (tale correzione non costituisce una rettifica finanziaria definitiva e la *tranche* può essere nuovamente certificata una volta soddisfatte le relative condizioni).
- l'AdA terrà in considerazione questa conclusione dell'audit ai fini del Parere di audit sulla legittimità e regolarità delle spese.

Per quanto riguarda i risultati delle attività di audit correlati al Sistema di Gestione e Controllo e/o a eventuali carenze sistemiche, l'AdA riporterà tali risultati e lo stato di attuazione delle relative misure correttive nella RAC e ne terrà conto ai fini del proprio Parere di audit.

Nel caso peculiare di interventi di ingegneria finanziaria, altre tipologie di irregolarità potranno interessare atti di competenza dell'AdG (o anche Organismo Intermedio, ove presente)/AdC e/o del Soggetto Gestore del Fondo (o FdF), o anche, ove pertinente, del destinatario finale.

⁴² In relazione alla revoca dei contributi del PO al Fondo, l'art. 10 del Reg. (UE) n. 480/2014 stabilisce che gli Stati membri e le Autorità di Gestione possono revocare i contributi dei Programmi agli Strumenti Finanziari di cui all'articolo 38, paragrafo 1, lettere a) e c), e agli strumenti finanziari di cui all'articolo 38, paragrafo 1, lettera b), attuati in conformità all'articolo 38, paragrafo 4, lettere a), b) e c), del Regolamento (UE) n. 1303/2013, solo se i contributi non siano già stati inclusi in una Domanda di pagamento quale richiamata all'articolo 41 del medesimo Regolamento, o, nel caso del FESR, FSE e FEAMP, la successiva Domanda di pagamento sia modificata per ritirare o sostituire le spese corrispondenti.



Nell'attività di audit, sia di sistema che sull'operazione, si potranno rilevare sia irregolarità che non hanno una diretta quantificazione finanziaria, ma restano di natura procedurale e/o amministrativa, sia irregolarità di natura finanziaria, la quale potrà risultare puntuale, o di natura sistemica.

Nel caso di rilievi emergenti da audit di sistema che non hanno risvolti di natura finanziaria, il giudizio dell'audit riguarderà la valutazione del sistema di gestione e controllo dello SF (e quindi verrà formulato tramite le correlate Categorie da 1 a 4).

Nel caso invece di irregolarità con impatto finanziario e relative rettifiche finanziarie applicabili a Strumenti Finanziari, va preliminarmente richiamato il Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018, che ha introdotto il nuovo comma 5bis all'art. 40, Reg. (UE) n. 1303/2013, precisando le modalità di riutilizzo delle somme oggetto di rettifica finanziaria in caso di interventi di ingegneria finanziaria. In deroga alla disciplina generale (art. 143, comma 4, Reg. (UE) n. 1303/2013), nelle operazioni che comprendono Strumenti Finanziari un contributo soppresso a causa di una rettifica finanziaria operata a livello di Stato Membro a seguito di un'irregolarità isolata può essere riutilizzato nell'ambito della stessa operazione (lo SF o il FdF) alle seguenti condizioni:

- *“se l'irregolarità che dà luogo alla soppressione del contributo è individuata a livello del destinatario finale, il contributo soppresso può essere riutilizzato solo per altri destinatari finali nell'ambito dello stesso strumento finanziario;*
- *se l'irregolarità che dà luogo alla soppressione del contributo è individuata a livello dell'intermediario finanziario in un fondo di fondi, il contributo soppresso può essere riutilizzato solo per altri intermediari finanziari”.*
- *“se l'irregolarità che dà luogo alla soppressione del contributo è individuata a livello dell'organismo che attua il fondo di fondi - o a livello dell'organismo che attua gli strumenti finanziari, se lo strumento finanziario è attuato mediante una struttura priva di un fondo di fondi - il contributo soppresso non può essere riutilizzato nell'ambito della stessa operazione”;*
- *“laddove sia effettuata una rettifica finanziaria per un'irregolarità sistemica, il contributo soppresso non può essere riutilizzato per nessuna operazione (FdF, o, in assenza, SF) interessata da tale irregolarità sistemica”.*

Per quanto riguarda la legittimità e regolarità delle spese dichiarate alla Commissione, il quadro giuridico consente - solo durante il periodo di ammissibilità - di sostituire le spese non ammissibili con altre spese a norma, prima della chiusura. Questo meccanismo, insieme al regime di pagamento (in tranche) e alla conferma della spesa ammissibile alla chiusura del programma, costituisce un meccanismo integrato che riduce i rischi delle operazioni di SF. In merito, il documento dei Servizi della Commissione Europea *“Audit methodology for auditing financial instruments in the period 2014-2020”*, ricorda che, in linea di principio, in un unico SF qualsiasi contributo annullato a causa di una singola irregolarità individuata durante gli audit e i controlli non può essere riutilizzato per altra spesa ammissibile dello stesso organismo al cui livello è stata individuata l'irregolarità. Più specificamente:

- Qualora le irregolarità che danno luogo all'annullamento del contributo si verifichino a livello dell'ente che attua il FdF, il contributo annullato non può essere riutilizzato per la stessa operazione di SF. Gli importi del contributo del programma in questione possono essere riutilizzati nel programma per altre operazioni di strumenti finanziari o per sovvenzioni.
- Qualora le irregolarità che danno luogo all'annullamento del contributo si verifichino a livello dell'intermediario finanziario, il contributo annullato non può essere riutilizzato per lo stesso intermediario finanziario ma può essere riutilizzato solo per altri intermediari finanziari, se ve sono, e



- Qualora le irregolarità che danno luogo all'annullamento del contributo si verificano a livello di un destinatario finale, il contributo annullato non può essere riutilizzato per lo stesso destinatario finale ma può essere riutilizzato come spesa ammissibile di altri destinatari finali all'interno dello stesso strumento finanziario.

Il documento dei Servizi della Commissione Europea "Audit methodology for auditing financial instruments in the period 2014-2020", prevede altresì che, in caso di **carenze sistemiche** identificate nel funzionamento dell'AdG, Organismo Intermedio, FdF, o SF il soggetto interessato è tenuto a correggere le procedure irregolari. L'Autorità di Audit (o l'auditor esterno in caso di Fondi gestiti dalla BEI o da altre Istituzioni internazionali) dovrà quindi confermare che il sistema funziona in modo adeguato e, di conseguenza, solo le spese originate dal sistema corretto potranno essere utilizzate per sostituire le spese irregolari.

Qualora il sistema non possa invece essere migliorato, ad esempio nel caso in cui tutti gli investimenti siano già stati erogati, le somme interessate non potranno essere riutilizzate per lo stesso SF (o FdF): tali irregolarità porteranno a una riduzione dell'assegnazione dei Fondi SIE allo SF (o FdF) interessato e i relativi importi potranno essere riutilizzati nel Programma per altri Fondi o sovvenzioni.

Tutte le irregolarità dovrebbero essere chiaramente descritte nella Relazione Annuale di Controllo relativa al periodo nel quale l'irregolarità è identificata. Tuttavia, dal momento che tali irregolarità sono legate a c.d. "pagamenti anticipati", ovvero alla certificazione delle *tranche* di contributo al Fondo (mentre l'effettiva spesa ammissibile viene stabilita alla chiusura del Fondo), esse non sono incluse nel calcolo del Tasso di Errore Totale fino a che non siano stabilite in via definitiva alla chiusura del Programma o del Fondo (a eccezione del caso di decertificazione di un'intera *tranche* di contributo al Fondo, sopra richiamato). Le correzioni di queste irregolarità dovrebbero comunque essere esaminate dall'AdA in fase di *follow-up*.

Tuttavia, relativamente ai Conti, l'Appendice 6 (colonne C e D) dovrebbe sempre contenere gli importi delle spese ammissibili. Pertanto, tutte le irregolarità dovrebbero essere detratte da tali importi nei Conti successivi al momento in cui l'irregolarità è identificata.

Gli importi non ammissibili dovrebbero infatti essere corretti quando stabiliti in via definitiva, alla Domanda di pagamento inclusiva della *tranche* successiva o al più tardi alla chiusura del Programma, sia nel caso di irregolarità già stabilite nel corso della fase attuativa del Fondo (es. correlate alla procedura di appalto per la selezione del Gestore), sia in caso di irregolarità definite alla chiusura del Fondo (in quest'ultimo caso, tuttavia, la spesa non potrà più essere sostituita).

Alla chiusura del programma, le colonne A e B delle due appendici precedenti devono essere uguali alle colonne C e D. Nel caso in cui non vi sia tale piena attuazione (indipendentemente se dovuta a irregolarità o alla performance), anche la riduzione dell'importo rispetto al bilancio dell'UE viene effettuata alla chiusura. Se lo SF stava avendo scarsi risultati durante l'implementazione del programma, le risorse del programma avrebbero dovuto essere riassegnate ad altre operazioni del programma e non lasciate fino alla chiusura.

Si riportano in allegato le seguenti checklist:

- checklist per l'audit sulla **Fase di avvio** di Strumenti Finanziari o Fondo di Fondi;
- checklist per l'audit sulla **Fase di attuazione** di Strumenti Finanziari o Fondo di Fondi;
- checklist per l'audit sulla **Fase di chiusura** di Strumenti Finanziari o Fondo di Fondi.



4.6.5 Aree trasversali

4.6.5.1 Principi di pari opportunità e non discriminazione

Ai sensi dell'art. 7, Reg. (UE) n. 1303/2013, gli Stati membri e la Commissione:

- *“provvedono affinché la parità tra uomini e donne e l'integrazione della prospettiva di genere siano tenute in considerazione e promosse in tutte le fasi della preparazione e dell'esecuzione dei programmi, anche in connessione alla sorveglianza, alla predisposizione di relazioni e alla valutazione”* (c.d. **principio di pari opportunità**), in attuazione dei principi generali di cui all'art. 157 del TFUE;
- *“adottano le misure necessarie per prevenire qualsiasi discriminazione fondata su sesso, razza o origine etnica, religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale durante la preparazione e l'esecuzione dei programmi. In particolare, si tiene conto della possibilità di accesso per le persone con disabilità in tutte le fasi della preparazione e dell'esecuzione dei programmi”* (c.d. **principio di non discriminazione**), in attuazione dei principi generali di cui all'art. 10 del TFUE.

Tali principi rientrano tra i principi di base della **Strategia Europa 2020**, una delle cui priorità è dedicata alla promozione nell'UE di una crescita inclusiva, ovvero di un'economia con un alto tasso di occupazione e che favorisca la coesione sociale, oltre che economica e territoriale. Inoltre, la correlata iniziativa “Piattaforma europea contro la povertà”, include l'obiettivo di lotta alla discriminazione in tutte le sue forme, compresa quella nei confronti delle persone diversamente abili.

Nell'ambito dell'audit delle operazioni, l'auditor dovrà quindi verificare che l'operazione oggetto di controllo promuova, o, comunque, rispetti i principi di pari opportunità e non discriminazione, di cui all'art. 7, Reg. (UE) n. 1303/2013, secondo una delle seguenti due prospettive:

- attivazione, ai sensi delle previsioni dell'Accordo di Partenariato e dei singoli Programmi Operativi, di **interventi diretti** alla promozione delle pari opportunità e della non discriminazione, tramite a esempio gli interventi rientranti entro i seguenti Obiettivi Tematici (OT), di cui all'art. 9 del Reg. (UE) n. 1303/2013:

- **OT 8** - Promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori;
- **OT 9** - Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione;

Più in generale, ex art. 96, Reg. (UE) 1303/2013, in ciascun Programma Operativo deve essere inserita una descrizione delle *“...azioni specifiche per promuovere le pari opportunità e prevenire le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale...in particolare per quanto riguarda l'accesso ai finanziamenti, tenendo conto delle esigenze dei vari gruppi bersaglio a rischio di tale discriminazione, e in particolare l'obbligo di garantire l'accessibilità per le persone disabili”*;

- integrazione del principio di pari opportunità e non discriminazione quale **priorità trasversale**, per quanto applicabile, per tutte le tipologie di interventi sostenuti dai Fondi SIE.

Salve le specificità connesse alla tipologia di operazione in esame, l'auditor dovrà quindi verificare in particolare che:

- l'operazione rispetti e tenga in considerazione i principi di pari opportunità e non



discriminazione quali priorità trasversali (c.d. "mainstreaming"), ove non si tratti di un intervento direttamente rivolto all'attuazione di tali principi;

- i principi di pari opportunità e non discriminazione, ivi inclusa l'accessibilità per le persone con disabilità, siano stati tenuti in considerazione e promossi in tutte le fasi dell'operazione.

Al riguardo, rappresenta un utile supporto anche alle attività di audit, la **Comunicazione della Commissione** "Guida all'osservanza della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea nell'attuazione dei fondi strutturali e di investimento europei" (2016/C 269/01)⁴³ che fornisce esempi di attuazione di tali diritti nelle diverse fasi di gestione e controllo dei Fondi SIE, quali la selezione delle operazioni o le verifiche di gestione.

Inoltre, tale Comunicazione ricorda che la **Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (UNCPRD)** del dicembre 2010 è stata firmata dall'UE ed è pertanto applicabile anche negli Stati membri nell'attuazione delle politiche UE. Inoltre, l'Unione Europea ha adottato la **Strategia europea sulla disabilità 2010-2020: un rinnovato impegno per un'Europa senza barriere**⁴⁴, la quale ha il fine di "...mettere le persone con disabilità in condizione di esercitare tutti i loro diritti e di beneficiare di una piena partecipazione alla società e all'economia europea, in particolare mediante il mercato unico";

- siano state adottate tutte le misure necessarie per prevenire qualsiasi discriminazione fondata su sesso, razza o origine etnica, religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale, con riguardo sia a rischi di "**discriminazione diretta**", sia di "**discriminazione indiretta**". Le nozioni di discriminazione diretta e indiretta sono riportate nel box che segue e sono precisate nella normativa presentata più oltre;

Nozioni di discriminazione diretta e indiretta

- Disposizione, criterio, prassi, atto, patto o comportamento, nonché l'ordine di porre in essere un atto o un comportamento, che produca (direttamente) un effetto pregiudizievole, discriminando singoli o gruppi in ragione del loro sesso, razza o origine etnica, religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale, nonché il trattamento meno favorevole rispetto a quello di un altro singolo o gruppo in situazione analoga
- Disposizione, criterio, prassi, atto, patto o comportamento apparentemente neutro che tuttavia mette o può mettere singoli o gruppi di un determinato sesso, (o razza o origine etnica, religione o convinzione personali, disabilità, età o orientamento sessuale) in una posizione di particolare svantaggio rispetto a singoli o gruppi di altro sesso (o razza o origine etnica, religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale), salvo che tali disposizioni, criteri, ecc. riguardino requisiti essenziali (es. allo svolgimento dell'attività lavorativa), purché l'obiettivo sia legittimo e i mezzi impiegati per il suo conseguimento siano appropriati e necessari

- l'operazione rispetti il quadro normativo e strategico fornito dalle c.d. "**Condizionalità Ex-ante**", ex art. 19 e Allegato XI del Reg (UE) n. 1303/2013 per quanto applicabile alla tipologia di operazione in esame.

Alcune Condizionalità ex ante sono correlate più direttamente alla promozione dei principi di pari opportunità e non discriminazione, come riepilogato nella tabella che segue. L'Accordo

⁴³ Disponibile al link: [http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0723\(01\)&from=IT](http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0723(01)&from=IT)

⁴⁴ Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni, del 15/11/2010, COM(2010) 636 def.



di Partenariato e ciascun Programma Operativo, infatti, riepilogano la disciplina applicabile al riguardo.

Tabella 17: Disciplina di riferimento correlata ai principi di pari opportunità e non discriminazione

Condizionalità ex ante correlate di pari opportunità e non discriminazione Disciplina di riferimento ex Accordo di Partenariato		
Condizionalità ex ante	Disciplina UE	Disciplina nazionale
B.1 ANTIDISCRIMINAZIONE - Esistenza della capacità amministrativa per l'attuazione e l'applicazione del diritto e della politica dell'Unione in materia di antidiscriminazione nel campo dei Fondi SIE	Direttive UE/2000/43/CE e UE/2000/78/CE	D. Lgs. 9 luglio 2003, n. 215 (Attuazione della Direttiva UE/2000/43/CE) - Parità di trattamento tra le persone, indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica D. Lgs. 9 luglio 2003, n. 216 (Attuazione della Direttiva UE/2000/78/CE) - Parità nell'occupazione e nelle condizioni di lavoro, a prescindere dalla religione, dagli handicap e dall'orientamento sessuale
B.2 PARITÀ DI GENERE - Esistenza della capacità amministrativa per l'attuazione e l'applicazione del diritto e della politica dell'Unione in materia di parità di genere nel campo dei Fondi SIE	Direttiva 75/117/CEE Direttiva 2002/73/CE	D. Lgs. del 30 maggio 2005, n. 145 (Attuazione Direttiva 2002/73/CE) - Parità di trattamento tra gli uomini e le donne, per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionale e le condizioni di lavoro D.Lgs. n. 198/2006 – Codice delle pari opportunità
B.3 DISABILITÀ - Esistenza della capacità amministrativa per l'attuazione e l'applicazione della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità (UNCRPD) nel campo dei Fondi SIE conformemente alla Decisione 2010/48/EC del Consiglio	Decisione 2010/48/EC	Legge 3 marzo 2009, n. 18 (Ratifica della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità)
9.2 INTEGRAZIONE DELLE COMUNITÀ A RISCHIO DISCRIMINAZIONE E DEI ROM – Esistenza di un quadro politico strategico nazionale per l'inclusione dei Rom	Comunicazione della Commissione Europea n.173/2011	“Strategia nazionale d’inclusione dei Rom, dei Sinti e dei Camminanti” (Attuazione Comunicazione Commissione Europea n.173/2011)

Già nel quadro dell'analisi sulla corretta impostazione e sull'efficace funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo del PO, l'auditor potrà ad esempio esaminare se:

- il Sistema di Gestione e Controllo favorisca la promozione e il rispetto dei principi di pari opportunità e non discriminazione, prevedendo a esempio che la manualistica e la documentazione predisposte dall'AdG contemplino, a livello di Asse, Obiettivo Tematico, Priorità di investimento e Obiettivo Specifico, indicazioni per l'integrazione dei principi in questione nell'attuazione del Programma, con riferimento sia ad azioni direttamente dedicate alla promozione di tali principi, sia ad azioni che possono contribuire indirettamente a tale scopo;
- le procedure per la selezione delle operazioni tengano in debito conto la conformità delle



operazioni alle politiche trasversali dell'UE;

- l'Autorità di Gestione abbia fornito indicazioni - definite ad esempio di concerto con i competenti referenti dell'Amministrazione (es. Consigliera di Parità) – ai Beneficiari in relazione agli obiettivi, criteri ed indicatori ai fini della promozione dei principi di pari opportunità e non discriminazione alle relative operazioni;
- anche le procedure per la verifica delle operazioni tengano in debito conto la conformità delle operazioni alle politiche trasversali dell'UE;
- siano previsti *“Dispositivi per la formazione del personale delle Autorità coinvolto nella gestione e nel controllo dei Fondi SIE in relazione al diritto e alla politica dell'Unione in materia di parità di genere nonché all'integrazione della dimensione di genere”*, oltretutto in materia di non discriminazione, in ottemperanza ai criteri di adempimento delle Condizionalità ex ante *“Antidiscriminazione”* e *“Parità di genere”* e in coerenza con gli adempimenti previsti dai Piani di Rafforzamento Amministrativo.

In coerenza con la citata Nota EGESIF 14-0011-02, si raccomanda quindi di prevedere **audit di sistema tematici** in materia di pari opportunità e non discriminazione, in fase di aggiornamento delle Strategie di audit e a completamento della valutazione del rischio intrinseco o inerente, nonché della valutazione dell'affidabilità del Sistema di Gestione e Controllo (cfr. anche par. 4.4.2).

Con specifico riferimento invece all'operazione oggetto di audit, l'auditor potrà ad esempio esaminare se:

- siano state rispettate le previsioni del Sistema di Gestione e Controllo per la promozione e il rispetto dei principi di pari opportunità e non discriminazione;
- siano state rispettate le indicazioni dell'Autorità di Gestione ai Beneficiari in materia;
- le procedure per la selezione effettivamente realizzate abbiano tenuto in debito conto la conformità delle operazioni alle politiche trasversali dell'UE;
- siano state rispettate le pertinenti norme sugli aiuti di Stato (es. aiuti a favore di lavoratori svantaggiati e ai lavoratori con disabilità).
- siano state rispettate le pertinenti norme sugli appalti (es. norme relative agli appalti sociali in favore di lavoratori svantaggiati e dei lavoratori con disabilità, alle specifiche tecniche, ai criteri di valutazione delle offerte, ecc.).
- le verifiche di gestione condotte sull'operazione oggetto di audit abbiano preso in considerazione il rispetto dei principi di pari opportunità e non discriminazione.

Diversi aspetti relativi all'attuazione di tale principio vengono esaminati attraverso specifici punti di controllo all'interno delle pertinenti Checklist utilizzate per l'audit delle operazioni e per l'audit di sistema.



4.6.5.2 Principio di sviluppo sostenibile

Ai sensi dell'art. 8, Reg. (UE) n. 1303/2013, gli obiettivi dei Fondi SIE sono perseguiti in linea con il **principio dello sviluppo sostenibile** e della promozione, da parte dell'UE, dell'obiettivo di preservare, tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente, tenendo conto del principio "chi inquina paga". Tale norma rinvia al riguardo all'articolo 11 e all'articolo 191, comma 1, del TFUE, che prevede che *"le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni dell'Unione, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile"*.

Per sviluppo sostenibile è possibile intendere uno sviluppo economico e sociale compatibile con l'equità sociale, la tutela ambientale e i diritti delle future generazioni.

Il principio di sviluppo sostenibile rientra tra i principi di base della **Strategia Europa 2020**, una delle cui priorità è dedicata alla promozione nell'UE di una crescita sostenibile, ovvero di un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva. Come noto, infatti, tra gli obiettivi della Strategia Europa 2020 rientra anche il **target "20/20/20"**, che prevede:

- la riduzione delle emissioni di gas serra del 20% (o persino del 30%, se le condizioni lo permettono) rispetto a i livelli del 1990;
- il raggiungimento di una quota del 20% del fabbisogno di energia ricavato da fonti rinnovabili;
- l'aumento del 20% dell'efficienza energetica.

Inoltre, la Comunicazione della Commissione Europea SWD(2016) 390 final, del 22/11/2016, "**Agenda 2030**" fornisce indicazioni sull'attuazione in Europa dell'Agenda 2030 dell'ONU in materia di sviluppo sostenibile e *Sustainable Development Goals* (SDGs) dell'ONU stessa. Tale Comunicazione espone i due filoni di lavoro che l'UE metterà in atto al fine di recepire i principi dell'Agenda 2030. Il primo consiste nella completa integrazione degli SDGs nel quadro normativo europeo e tra le priorità correnti della Commissione Europea. Il secondo filone consiste nell'elaborazione di una *vision* di lungo termine in relazione alle politiche di settore dopo il 2020, tenendo conto degli obiettivi dell'Agenda2030 nella preparazione del nuovo Quadro Finanziario Pluriennale dell'UE.

In questo quadro, nell'ambito dell'audit delle operazioni, l'auditor dovrà anche verificare che l'operazione oggetto di controllo promuova, o, comunque, rispetti il principio di sviluppo sostenibile, di cui all'art. 8, Reg. (UE) n. 1303/2013, secondo una delle seguenti prospettive:

- attivazione, ai sensi delle previsioni dell'Accordo di Partenariato e dei singoli Programmi Operativi, di **interventi diretti** alla promozione degli obblighi in materia di tutela dell'ambiente, all'impiego efficiente delle risorse, alla mitigazione dei cambiamenti climatici e adattamento ai medesimi, alla protezione della biodiversità, alla resilienza alle catastrofi, nonché alla prevenzione e la gestione dei rischi.

Alcuni Obiettivi Tematici (OT), di cui all'art. 9 del Reg. (UE) n. 1303/2013, sono stati specificamente previsti a riguardo, in particolare:

- **OT 4** - Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori;
- **OT 5** - Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi;
- **OT 6** - Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse;



- integrazione del principio di sviluppo sostenibile quale **priorità trasversale**, per quanto applicabile, per tutte le tipologie di interventi sostenuti dai Fondi SIE.

A tal fine, salvo le specificità connesse alla tipologia di operazione in esame, la verifica dell'auditor dovrà vertere in particolare sui seguenti aspetti:

- contributo fornito dall'operazione alla promozione della salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente; della protezione della salute umana; dell'impiego efficiente delle risorse naturali; della mitigazione/adattamento ai cambiamenti climatici; della protezione della biodiversità; della resilienza alle catastrofi; della prevenzione/gestione dei rischi.
- considerazione del rispetto del principio di sviluppo sostenibile nel quadro della selezione dell'operazione oggetto di audit e in tutte le fasi di realizzazione dell'operazione.

Al riguardo, rappresenta un utile supporto anche alle attività di audit, la **Comunicazione della Commissione** “Guida all'osservanza della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea nell'attuazione dei fondi strutturali e di investimento europei” (2016/C 269/01)⁴⁵ che fornisce esempi di attuazione di tali diritti nelle diverse fasi di gestione e controllo dei Fondi SIE, quali la selezione delle operazioni o le verifiche di gestione. Inoltre, tale Comunicazione ricorda che la Convenzione UNECE (*United Nations Economic Commission for Europe*) sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale (**Convenzione di Aarhus**) è stata approvata dall'UE con Decisione 2005/370/CE del Consiglio dell'UE ed è pertanto applicabile anche negli Stati membri;

- rispetto della normativa dell' UE, nazionale e regionale in materia di ambiente, per quanto applicabile in relazione all'operazione cofinanziata oggetto di audit;

Sul punto si ricorda che a livello nazionale e regionale gli interventi promossi dai Fondi SIE devono essere realizzati entro il quadro normativo e strategico fornito dalle c.d. “**Condizionalità Ex-ante**”, ex art. 19 e Allegato XI del Reg (UE) n. 1303/2013. Alcune Condizionalità ex ante sono correlate più direttamente alla promozione di tale principio, come riepilogato nella tabella alla pagina che segue. L'Accordo di Partenariato e ciascun Programma Operativo, infatti, riepilogano la disciplina applicabile al riguardo.

Si segnala inoltre che Il **Piano d'Azione Nazionale** sul *Green Public Procurement* (PAN-GPP)⁴⁶, adottato dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, promuove la diffusione del *Green Public Procurement* tramite l'integrazione di criteri di tutela dell'ambiente in tutte le fasi dei processi di acquisto, incoraggiando la diffusione di tecnologie “verdi” e lo sviluppo di prodotti che abbiano il minor impatto possibile sull'ambiente.

- rispetto delle norme sugli aiuti di Stato in materia di sviluppo sostenibile;
- rispetto del principio di tutela dell'ambiente e di efficienza energetica nell'ambito di altre operazioni (es. affidamento dei contratti pubblici aventi ad oggetto lavori e servizi, in particolare per la ristrutturazione di strutture, interventi formativi, ecc.);
- corretta applicazione di eventuali indicazioni fornite dall'Autorità di Gestione – definite ad esempio di concerto con l'Autorità ambientale nazionale/regionale – in relazione a obiettivi, criteri ed indicatori di sostenibilità ambientale applicabili alla tipologia di operazione in esame;

⁴⁵ Disponibile al link: [http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0723\(01\)&from=IT](http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0723(01)&from=IT)

⁴⁶ Disponibile al link: http://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/allegati/GPP/PAN_GPP.pdf



- previsione di misure e strumenti di monitoraggio e/o controllo della sostenibilità ambientale, per quanto applicabili in relazione all'operazione cofinanziata oggetto di audit;
- considerazione del rispetto del principio di sviluppo sostenibile nel quadro delle verifiche di gestione sull'operazione oggetto di audit e verifiche sulla presenza di esternalità negative prodotte dalle operazioni realizzate.

Tabella 18: Disciplina di riferimento correlata al principio di sviluppo sostenibile

Condizionalità ex ante correlate al principio di sviluppo sostenibile		
Disciplina di riferimento ex Accordo di Partenariato		
Condizionalità ex ante	Disciplina UE	Disciplina nazionale
4.1 Efficienza energetica di infrastrutture, edifici pubblici ed abitazioni	Direttiva 2010/31/UE	D.lgs. 192/2005 e ss.mm.ii., di attuazione della Direttiva 2010/31/UE Decreto ministeriale ex articolo 4, comma 1, del D.Lgs. 192/2005
4.2 Cogenerazione	Direttiva 2004/8/CE	D.Lgs 20/2007 e ss.mm.ii., di attuazione della Direttiva 2004/8/CE Successivi Decreti ministeriali del 4 agosto 2011 e 5 settembre 2011
4.3 Energie rinnovabili	Direttiva 2009/28/CE	D.Lgs. 28/2011 e ss.mm.ii., di attuazione della Direttiva 2009/28/CE
5.1 Prevenzione e gestione dei rischi	Direttiva 2007/60/CE	D.Lgs. 49/10
5.2 Buone condizioni agronomiche ed ambientali	Reg. (UE) 1306/2013, Cap I, Titolo VI	Decreto Min. Politiche agricole n. 30125 del 22 dicembre 2009, modificato dal Decreto n. 10346 del 13 maggio 2011 e dal Decreto n. 27417 del 22 dicembre 2011
5.3 Requisiti minimi per fertilizzanti e prodotti fitosanitari	Reg. (UE) 1305/2013, art. 29	Decreto Min. Politiche agricole n. 30125 del 22 dicembre 2009, modificato dal Decreto n. 10346 del 13 maggio 2011 e dal Decreto n. 27417 del 22 dicembre 2011
5.4 Altri standard previsti dalla legislazione nazionale	Direttiva 2009/128/CE Reg (UE) 1305/2013, art. 29	D. Lgs. n. 150 del 14 agosto 2012 Decreto interministeriale pubblicato il 12 febbraio 2014
6.1 Settore delle risorse idriche	Direttiva 2000/60/CE	D.lgs. n. 152/2006 di attuazione della Direttiva 2000/60/CE Legge n. 13 del 27 febbraio 2009
6.2 Settore dei rifiuti	Direttiva 2008/98/CE	Decreto Direttoriale del Min. Ambiente del 7 ottobre 2013
B.6 NORMATIVA AMBIENTALE - Esistenza di dispositivi che garantiscano l'applicazione efficace della normativa dell'Unione in materia ambientale connessa alla VIA e alla VAS	Direttiva 2011/92/UE (VIA) Direttiva 2001/42/CE (VAS)	D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 15 e ss.mm.ii.

Diversi aspetti relativi all'attuazione di tale principio vengono esaminati attraverso specifici punti di controllo all'interno delle pertinenti Checklist utilizzate per l'audit delle operazioni e per l'audit



di sistema.

4.6.5.3. **Contrasto alle frodi**

Anche gli audit sulle operazioni, come gli audit di sistema, includono la verifica che siano state adottate tutte le misure necessarie, nel rispetto delle pertinenti misure legislative, regolamentari e amministrative, per tutelare gli interessi finanziari dell'UE e ai fini della prevenzione, individuazione e rettifica di eventuali irregolarità e frodi, pur se con riguardo alla specifica operazione oggetto di audit.

A tal fine, in sede di audit sulle operazioni l'auditor verifica che siano state applicate, nel caso dell'operazione oggetto di audit, le **misure antifrode istituite dall'Autorità di Gestione a seguito della relativa Valutazione del rischio di frode**. In sede di audit di sistema, infatti, l'Autorità di Audit ha già verificato che l'Autorità di Gestione abbia realizzato tale valutazione dei rischi di frode, tenendo conto del modello di cui all'Allegato 1 alla Nota EGESIF n. 14-0021-00 del 16/06/2014, 2014 "Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate"⁴⁷, al fine di valutare l'impatto e la probabilità di eventuali rischi di frode lesivi degli interessi finanziari dell'UE nel caso del Programma Operativo di pertinenza. Per ciascun rischio individuato nell'ambito di tale valutazione, l'Autorità di Gestione deve aver predisposto appropriate misure e verifiche per l'attenuazione di tale rischio, considerando i suggerimenti di cui all'Allegato 2 della Nota EGESIF citata.

Di conseguenza, al momento degli audit sulle operazioni, l'auditor verificherà se sussista effettivo riscontro dell'attuazione delle misure antifrode quali definite dall'Autorità di Gestione a seguito della propria Valutazione dei rischi di frode. Si raccomanda quindi di prevedere un punto di controllo al riguardo in tutte le checklist.

Di seguito si riportano, a titolo non esaustivo, alcuni esempi di misure antifrode che le Autorità di Gestione potrebbero aver definito e che quindi l'auditor potrebbe riscontrare nel quadro dell'audit sulle operazioni.

Esempi di misure antifrode riscontrabili nel quadro degli audit delle operazioni

- Istruzioni al Beneficiario su possibili misure antifrode nella realizzazione delle operazioni
- Istruzioni al Beneficiario sull'implementazione corretta e trasparente di procedure di appalto
- Informazione del Beneficiario tramite azioni di sensibilizzazione sulla lotta antifrode
- Formazione e corsi di aggiornamento in materia di frodi
- Corretta attuazione della disciplina antimafia nel caso dell'operazione oggetto di audit
- Corretta verifica della veridicità delle dichiarazioni rese nel caso dell'operazione oggetto di audit
- Specifici punti di controllo nelle checklist di controllo di primo livello
- Registrazione di informazioni inerenti le tipologie di rischi riscontrabili nel caso dell'operazione oggetto di audit entro il sistema adottato dall'AdG, a supporto della identificazione di progetti potenzialmente esposti a rischi di frode, conflitti di interesse e irregolarità
- Considerazione di frodi riscontrabili nella tipologia di operazioni in cui rientra l'operazione oggetto di audit nel quadro della valutazione dei rischi entro la metodologia di campionamento adottata dall'AdG

Inoltre, la Commissione Europea ha sviluppato il sistema **ARACHNE** quale strumento informatico

⁴⁷ Disponibile al link: http://ec.europa.eu/regional_policy/it/information/publications/guidelines/2014/fraud-risk-assessment-and-effective-and-proportionate-anti-fraud-measures



integrato per l'estrazione e l'arricchimento di dati, volto a rafforzare l'identificazione, la prevenzione e l'individuazione di frodi nell'ambito dei Fondi SIE. Al riguardo, si rinvia al Focus dedicato al paragrafo 4.2.

Un altro strumento a disposizione dell'auditor per la rilevazione di eventuali casi di **sospetta frode** è costituito dall'analisi di specifici indicatori, i cosiddetti "**cartellini rossi**" (*Red flag*), che possono supportare l'individuazione di possibili attività fraudolente (una Nota dedicata al riguardo, pur se relativa alla precedente Programmazione, è la Nota COCOF 09/0003/00 del 18/02/2009, "*Nota di informazione sugli indicatori di frode per il FESR, l'FSE e l'SC*"⁴⁸). Come noto, infatti, sono considerati casi di **frode accertata** esclusivamente i casi qualificati come tali da una Sentenza definitiva dell'Autorità giudiziaria.

Ulteriori elementi di supporto all'auditor nell'individuazione di casi di possibili sospetta frode sono forniti dalle **Note informative** dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (**OLAF**) a esempio in materia di conflitti di interessi e contraffazione dei documenti, nonché dalla Raccolta di casi di frode anonimizzati pubblicati dall'OLAF stesso.

Nell'ambito del controllo documentale, al fine di individuare eventuali possibili attività fraudolente, l'auditor può inoltre fare riferimento alla Nota della Commissione Europea sulla "**Individuazione di frodi documentali nel quadro delle azioni strutturali - Guida pratica per le Autorità di Gestione**"⁴⁹, elaborata da un gruppo di esperti degli Stati membri con il coordinamento dell'Unità dell'OLAF "Prevenzione delle frodi". La Nota fornisce chiarimenti sul concetto di frode documentale identificandola come un'alterazione materiale o ideologica di un documento; l'alterazione materiale si manifesta quando un documento può viene modificato manualmente (es. voci o riferimenti vengono cancellati), mentre l'alterazione ideologica si configura laddove il contenuto del documento non rispecchi la realtà (ad esempio nel caso di una descrizione falsa dei servizi resi oppure un elenco di partecipanti con firme false). Nel tenere presente che tutti i tipi di documenti presentati dai Beneficiari sono esposti al rischio di contraffazione, l'auditor, a titolo esemplificativo e non esaustivo, pone particolare attenzione agli atti di seguito riportati.

Figura 24:Atti oggetto di controllo auditor



La menzionata Nota sulla individuazione delle frodi documentali fa riferimento a c.d. "segnali d'avvertimento", sia per quanto riguarda il formato dei documenti (es. fatture prive di logo della

⁴⁸ Disponibile al link: http://ec.europa.eu/regional_policy/it/information/publications/cocof-guidance%20documents/2009/information-note-on-fraud-indicators-for-erdf-esf-and-cf

⁴⁹ Disponibile al link: <https://ec.europa.eu/sfc/sites/sfc2014/files/sfc-files/guide-forged-documents-IT.pdf>



Società, importi scritti a mano, cifre cancellate, ecc.), sia per quanto attiene al loro contenuto (es. descrizione vaga di prodotti/servizi, date, importi, numero di partita IVA, ecc.).

Si riportano di seguito alcuni documenti che possono più frequentemente essere esposti al rischio di contraffazione:

Figura 25 – Esempio documentazione esposta al rischio di contraffazione



In caso entro l'operazione oggetto di audit si sia verificato un caso di sospetta frode o frode, l'auditor verifica che il Beneficiario e l'Autorità di Gestione (nonché l'eventuale Organismo Intermedio) abbiano correttamente realizzato le pertinenti **procedure di gestione e informazione**, e in particolare:

1. il Beneficiario abbia tempestivamente informato l'AdG in modo esatto e completo (eventualmente tramite l'Organismo Intermedio competente);
2. l'Autorità di Gestione abbia effettuato l'esame della valutazione dell'irregolarità, accertando l'effettiva irregolarità o sospetta frode o meno. A tal proposito si raccomanda di far riferimento alla **"Tabella di classificazione delle tipologie di irregolarità"** riportata in **Allegato 36**; tale tabella associa al tipo di irregolarità riscontrata (descrizione) un codice identificativo dell'irregolarità stessa, al fine di un corretto inserimento all'interno del sistema informativo;
3. in caso di effettiva irregolarità, sospetta frode, o frode, l'AdG abbia adempiuto agli obblighi di comunicazione di cui all'art. 122 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e all'art. 3 del Reg. (UE) n. 1970/2015 che integra il Regolamento (UE) n. 1303/2013.

In particolare, l'auditor verifica che, ogni irregolarità, sospetta frode o frode riscontrata nel caso dell'operazione oggetto di audit (oggetto di un primo verbale amministrativo o giudiziario) sia stata inserita nella comunicazione che l'AdG invia alla CE entro due mesi successivi alla fine di ogni trimestre ai sensi dell'art. 72, comma 1, lett. h) del Reg. (UE) n. 1303/2013. L'Autorità di Gestione deve infatti aver trasmesso per via elettronica, per il tramite della Presidenza del Consiglio dei Ministri e attraverso il sistema di gestione delle irregolarità istituito dalla Commissione Europea *Irregularity Management System* (IMS), informazioni su tutte le irregolarità segnalate dagli Organi competenti e riscontrate come tali nella fase di valutazione. L'auditor controlla quindi che anche l'irregolarità, sospetta frode, o frode riscontrata nel caso dell'operazione oggetto di audit sia stata oggetto di una Scheda OLAF all'interno del sistema IMS, in caso l'impatto sul Bilancio UE sia pari o superiore a 10.000 Euro.



In caso di somme inferiori, la comunicazione è prevista solo qualora la CE ne faccia esplicita richiesta, ma adeguata documentazione dovrà essere conservata e inserita sul sistema informativo dall'AdG.

In caso di sospetta frode o comportamenti rilevanti sotto il profilo penalistico, si applicheranno inoltre le norme previste dal Codice di Procedura Penale, in ordine alla notizia di reato, con i conseguenti obblighi di comunicazione all'Autorità giudiziaria o alla polizia giudiziaria;

4. l'auditor verifica quindi che l'Autorità di Gestione abbia applicato le adeguate rettifiche finanziarie e abbia messo in atto misure correttive, anche tramite eventuali aggiornamenti del Sistema di Gestione e Controllo, della manualistica e delle checklist, ove opportuno;
5. il Beneficiario dovrà quindi aver provveduto al rimborso all'AdG della somma irregolare e relativi interessi di mora;
6. l'auditor accerta inoltre che l'Autorità di Gestione abbia effettuato adeguatamente il *follow-up* sull'irregolarità, sospetta frode o frode e relative misure correttive, rettifiche e recuperi, provvedendo a comunicare i pertinenti aggiornamenti alla CE;
7. infine, l'auditor verifica che l'Autorità di Certificazione abbia ricevuto adeguata informazione dall'AdG e, in coerenza con la Nota EGESIF n. 15-0017-04, abbia ritirato la spesa irregolare dalla Dichiarazione di spesa alla CE, oppure abbia dedotto tale spesa dalla Domanda di pagamento intermedio dopo l'effettivo recupero. In entrambi i casi, la spesa dovrà essere stata inserita dall'AdC nel Registro debitori e dovrà risultare correttamente iscritta nei Conti del periodo contabile pertinente.

4.6.6. 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.

4.6.7. 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.

4.6.8. 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.

4.6.9. La valutazione dei risultati ed il calcolo del Tasso di Errore Totale (TET)

Sulla base dei risultati degli audit delle operazioni effettuati, l'Autorità di Audit calcola il **Tasso di errore del campione**, ovvero la somma delle irregolarità rilevate nelle operazioni soggette ad audit divisa per la spesa sottoposta ad audit.

Inoltre, al termine dell'esecuzione degli audit delle operazioni, gli eventuali errori riscontrati vengono sottoposti a valutazione⁵⁰ al fine di determinarne la tipologia. Tale attività è funzionale al corretto calcolo del **Tasso di Errore Totale (TET)**, ovvero la stima del tasso di errore per l'intera popolazione di spese certificate alla Commissione Europea per il periodo contabile oggetto di audit.

Gli errori rilevati nelle attività di audit possono quindi essere "casuali", "sistemici" o, in circostanze eccezionali, "anomali", nonché "noti":

- **errore casuale:** corrisponde ad un errore generico non avente né natura anomala né sistemica e, pertanto, rappresentativo degli errori che potrebbero essere presenti anche nella popolazione. Come tale l'errore casuale deve essere estrapolato secondo il metodo di campionamento prescelto dall'AdA per l'esecuzione degli audit delle operazioni (c.d. "proiezione");
- **errore sistemico:** corrisponde ad un'irregolarità sistemica ai sensi dell'art. 2 comma 38 del Reg. (UE) n. 1303/2013. In particolare sono considerati errori sistemici gli errori riscontrati nel campione sottoposto ad audit che hanno un impatto sull'intera popolazione campionata e si verificano in circostanze definite ed analoghe tra di loro. Tali errori sono associati a procedure di controllo inefficaci all'interno dei SiGeCo; pertanto, l'identificazione di un errore sistemico implica l'espletamento di attività necessarie all'identificazione della sua portata totale e alla sua quantificazione, in modo da consentire la delimitazione del suo effetto sull'intera

⁵⁰ Norme internazionali di audit, ISA 530



popolazione⁵¹ (si rinvia al riguardo al paragrafo 4.5.10 Campionamenti aggiuntivi al campionamento ordinario). Se l'errore sistemico è stato correttamente delimitato, determinandone l'impatto esatto sulla popolazione, l'errore sistemico non viene estrapolato, ma aggiunto in valore assoluto alla quantità di errore riscontrata per altre tipologie di errore ai fini del calcolo del TET. Nel caso invece in cui sia stato possibile delimitare solo parzialmente la portata dell'errore sistemico, questo viene considerato casuale e quindi contribuisce all'estrapolazione ai fini del calcolo del TET;

- **errore anomalo:** corrisponde ad un errore di natura eccezionale, non rappresentativo della popolazione e pertanto la comunicazione della presenza di questa tipologia di errore deve essere rara e ben motivata. Al fine di garantire che l'errore anomalo non sia realmente rappresentativo della popolazione, l'AdA dovrà fornire nella Relazione Annuale di Controllo (RAC) indicazioni sulle procedure di audit supplementari effettuate. Ai fini del calcolo del TET, l'errore anomalo non deve essere considerato solo se corretto prima della presentazione della RAC alla Commissione Europea e la correzione effettuata non deve essere considerata nel calcolo del Tasso di Errore Totale Residuo (TETR);
- **errore noto:** si tratta di un errore riscontrato nel campione sottoposto ad audit, che conduce l'auditor ad identificare ulteriori irregolarità aventi origine dalla medesima causa, ma al di fuori del campione. In tal caso l'errore riscontrato nel campione deve essere estrapolato e la quantità dell'errore noto deve essere aggiunta al TET.

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

Definita la natura degli errori l'AdA può quindi procedere al calcolo del il Tasso di Errore Totale della popolazione. Come indicato nella Nota EGESIF n. 15-0002-04 del 19/12/2018, il TET deve riflettere l'analisi svolta dall'AdA in relazione ai diversi tipi di errore rilevati nel contesto degli audit delle operazioni ed è dato dalla **somma degli errori casuali proiettati, errori casuali stabiliti nello strato/i esaustivo, ove presenti, errori sistemici ben delimitati e qualsiasi errore anomalo non rettificato, divisa per l'importo della spesa della popolazione campionata per il periodo contabile di riferimento**. Per un maggior dettaglio sulla proiezione si rimanda alla pertinente Nota EGESIF n. 16-0014-01 del 20/01/2017 "Guidance on sampling methods for audit authorities".

Relativamente alla definizione della popolazione campionata per il periodo contabile di riferimento, si ricorda che, ai fini dell'audit delle operazioni, l'AdA deve prendere in considerazione solo la spesa dichiarata nelle Domande di pagamento presentate alla Commissione Europea e quindi, l'AdA deve stimare l'errore solo in relazione a tali spese. Ne consegue che la compensazione con la "spesa cuscinetto" a livello di progetto descritto nelle linee guida per il periodo 2007-2013⁵² non è più applicabile. Pertanto, le AdA che si sono avvalse di tale pratica prevista dagli orientamenti per il periodo 2007-2013, dovranno adeguare le loro metodologie, al più tardi in relazione alla Liquidazione dei Conti nel 2020 in relazione agli audit delle operazioni per il periodo contabile 2018-2019.

Il TET riportato nella RAC deve quindi rappresentare il tasso di errore prima che eventuali misure correttive siano state applicate dallo Stato Membro a seguito degli audit delle operazioni, al netto

⁵¹ Nota EGESIF n. 15-0002-04 del 19/12/2018, *Guidance for Member States on the Annual Control Report and Audit Opinion to be reported by audit authorities and on the treatment of errors detected by audit authorities in view of establishing and reporting reliable total residual error rates (Programming period 2014-2020)*.

⁵² Cfr. Guida della Commissione sul trattamento degli errori comunicati nelle relazioni annuali di controllo (COCOF_11-0041-01-IT), sezione 5.5



di alcuni casi peculiari di errori rilevati dall'AdG o da altro organismo prima della selezione del campione da parte dell'AdA per il cui trattamento si rinvia a quando previsto dalla sezione IV, par. 2.2 della Nota EGESIF n. 15-0002-04 del 19/12/2018.

Definito il TET, l'AdA procede anche al calcolo della **precisione (SE)**, quale misura dell'incertezza associata all'extrapolazione. Le due grandezze definite sono funzionali al calcolo, in base al metodo di campionamento statistico applicato, del **limite superiore dell'errore (ULE = TET + SE)**. 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 delle operazioni:

- se $TET > TE$ il revisore conclude che gli errori nella popolazione sono superiori alla soglia di materialità;
- se $TET < TE$ e anche $ULE < TE$ il revisore conclude che gli errori nella popolazione sono inferiori alla soglia di materialità;
- se $TET < TE$ ma $ULE > TE$ è necessario lavoro aggiuntivo⁵³ (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);
- utilizzare procedure di audit alternative per conseguire una garanzia supplementare.

Più in particolare, nel caso in cui i controlli effettuati sul campione non consentano di pervenire a conclusioni accettabili, ai fini della Relazione Annuale, l'AdA può procedere 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 (si rinvia al riguardo al paragrafo 4.5.11. Campionamenti aggiuntivi al campionamento ordinario). 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, n. 1046/2018.

4.7 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

⁵³ L'eventuale lavoro aggiuntivo può non essere necessario nel caso in cui sia necessario 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.



all'Autorità di Certificazione ed ai risultati degli audit sulle operazioni. Inoltre l'AdA, conformemente agli orientamenti previsti dalla Nota EGESIF 15-0016-04 del 3 dicembre 2018 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, sia di verificare che i Conti siano stati predisposti in conformità con il pertinente modello..

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 alle AdA di completare il loro lavoro in tempo, al fine di fornire il Parere di audit in conformità con l'articolo 63 (7) del Regolamento finanziario e l'articolo 127 (5) (a) del Reg. (UE) n. 1303/2013, ai fini della liquidazione dei Conti.

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.

Ulteriori elementi probatori acquisiti dall'AdA durante l'audit delle operazioni e che costituiscono elementi probatori anche ai fini dell' audit sui Conti sono, ad esempio:

- la corretta attuazione della pista di controllo per le spese sottoposte ad audit (se la spesa dichiarata dal Beneficiario all'AG/OI, meno qualsiasi altra spesa eventualmente detratta a seguito di verifiche di gestione o qualsiasi altro controllo, corrisponde all'importo della spesa inserita nella Domanda di pagamento presentata alla Commissione Europea);
- se, ai sensi dell'art 27 (2) del Reg. (UE) n. 480/2014, il contributo pubblico corrisponda alla corretta spesa per l'operazione e sia stato pagato al Beneficiario in conformità all'articolo 132 (1) del Reg. (UE) n. 1303/2013;
- se ogni irregolarità precedentemente individuata nelle spese sottoposte ad audit è stata trattata correttamente e se le rettifiche corrispondenti sono state registrate nel sistema di contabilità dell'AdC.

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 15-0018-04 del 3 dicembre 2018, 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 15-0016-04 del 3 dicembre 2018.

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**. 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 registrato dall'Autorità di Certificazione nei propri sistemi contabili. 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 al termine del periodo contabile, recuperi effettuati a norma dell'articolo 71 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e importi non recuperabili), attraverso verifiche a campione sulle singole registrazioni, anche alla luce degli esiti degli audit di sistema e delle operazioni;
- gli importi dei contributi per programma erogati agli Strumenti Finanziari a norma dell'articolo 41, paragrafo 1, del Reg. (UE) n. 1303/2013, ivi incluso il rispetto delle relative soglie di certificazione;



- gli anticipi erogati per gli aiuti di Stato di cui all'articolo 131, paragrafo 4, del Reg. (UE) n. 1303/2013, ivi incluso il rispetto di tali condizioni per la certificazione di questi anticipi
- la riconciliazione delle spese, in particolare viene riscontrata la riconciliazione dei conti fornita dall'AdC all'interno dell'appendice 8 "Riconciliazione delle spese — articolo 137, paragrafo 1, lettera d), del regolamento (UE) n. 1303/2013" 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 alle spese (incluso il contributo pubblico corrispondente) inserite nelle domande di pagamento presentate alla Commissione Europea nel corso del periodo 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'AdA verificherà quindi la coerenza degli adeguamenti pertinenti con le informazioni fornite nella RAC e nel Riepilogo annuale dei controlli relative alle rettifiche finanziarie e agli importi esclusi dai Conti ex articolo 137, comma 2, del Reg. (UE) n. 1303/2013, derivanti da verifiche di gestione, audit e altri controlli;
- 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 dell'UE. 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.

Nel proprio Rapporto definitivo sull'audit dei conti, l'AdA esamina se le misure correttive e raccomandazioni formulate nel Rapporto provvisorio sono state recepite dall'AdC nella versione finale dei conti. Pertanto, il Rapporto definitivo sui conti dovrà riflettere l'opinione dell'AdA sull'ultima versione dei Conti, esattamente la versione che sarà inserita dall'AdC sul sistema SFC2014 ai fini della trasmissione alla Commissione Europea. L'esito definitivo dell'audit sui conti può essere senza riserve nell'ipotesi in cui l'AdC rifletta nei conti definitivi tutte le rettifiche ritenute necessarie dall'AdA.

Nel caso in cui persistano criticità o raccomandazioni anche a seguito della versione definitiva dei conti, l'AdA attiva le necessarie procedure allo scopo di monitorare l'attuazione delle



raccomandazioni o misure correttive indicate dall'AdA nel Rapporto definitivo di audit dei conti.

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 "Modello della Relazione Annuale" cap. 6 della del Reg. (UE) n. 207/2015.

Si ricorda anche che il Parere di audit (cfr. par. 5.2) dovrà riferire, tra 'altro, anche se il lavoro di audit metta in dubbio le asserzioni contenute nella Dichiarazione di gestione elaborata dall'Autorità di Gestione come previsto nell'Allegato VI "Modello per la dichiarazione di affidabilità di gestione" del Regolamento (UE) n. 207/2015. In questo quadro, nell'ambito delle proprie attività di audit sui Conti l'AdA esamina anche il Riepilogo dei controlli predisposto dall'AdG e la relativa coerenza con i Conti e con gli elementi probatori acquisiti dall'AdA stessa.

Pertanto, sulla base delle scadenze interne condivise con le altre Autorità (cfr. infra), una volta ricevute le bozze di Dichiarazione di affidabilità di gestione e Riepilogo dei controlli, l'AdA accerta in particolare i seguenti aspetti:

- verifica della correttezza della Dichiarazione di gestione e del Riepilogo dei controlli;
- verifica della corretta rappresentazione nel Riepilogo dei controlli delle metodologie di controllo di I livello approvate dall'Autorità di Audit in fase di Designazione dell'Autorità di Gestione (e relativi Organismi Intermedi, ove pertinente), o in fase di audit di sistema;
- verifica della corretta rappresentazione di eventuali irregolarità;
- verifica delle procedure eseguite e del materiale documentale utilizzato per la preparazione della Dichiarazione di affidabilità di gestione e del Riepilogo dei controlli da parte dell'AdG, in coerenza con quanto previsto dal Sistema di Gestione e Controllo del Programma (ad esempio: effettiva partecipazione delle strutture dell'Amministrazione competenti e degli Organismi Intermedi alla fase di preparazione della Liquidazione dei conti);
- verifica circa l'assenza di incongruenze e contraddizioni con particolare riferimento ai risultati del lavoro di audit svolto dall'AdA, ai controlli svolti dall'AdC, a controlli svolti da altri Organismi di audit, nonché con riferimento a quanto rappresentato nei Conti.

L'AdA assicura che gli esiti della verifica sulla Dichiarazione di affidabilità di gestione e sul Riepilogo dei controlli siano trasmessi in tempo utile all'AdG allo scopo di consentire a quest'ultima di recepire eventuali osservazioni e raccomandazioni formulate dall'AdA nella versione definitiva di tali documenti. L'AdA trasmette le proprie indicazioni in copia all'Autorità di Certificazione, ai fini di coerenza tra i documenti relativi alla Liquidazione dei Conti.

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 di 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 e concordate con le altre Autorità del POR Campania FSE (accordo del 17/03/2021-PG/2021/0147061)

entro il 31/10 dell'anno N+1 l'invio, da parte dell'AdC, della bozza dei conti all'AdG e all'AdA, perché possano avviare, rispettivamente, i lavori preparatori per redigere la dichiarazione di affidabilità e sintesi dei controlli e i lavori preparatori per l'elaborazione del parere di audit e della RAC;

- entro il 31/12 dell'anno N+1 l'invio, da parte dell'AdG dei lavori preparatori per la Dichiarazione di affidabilità digestione e la Sintesi annuale all'AdA;
- entro il 15/01 dell'anno N+2 l'Autorità di Audit invierà all'AdC e all'AdG la comunicazione di ultimazione dei controlli con la sintesi delle risultanze dei controlli e delle irregolarità riscontrate;
- entro il 20/01 dell'anno N+2 l'Autorità di Gestione invierà all'AdC e all'AdA la Dichiarazione di affidabilità in stesura provvisoria e la Sintesi dei controlli;
- entro il 25/01 dell'anno N+2, l'AdC invierà alla AdG e all'AdA, la versione finale dei conti in stesura provvisoria, incorporando anche i più recenti risultati degli audit sulle operazioni svolti dall'AdA;
- entro il 31/01 dell'anno N+2 l'AdA completerà le proprie verifiche sui documenti trasmessi;
- entro il 10/02 dell'anno N+2 per poter finalizzare il Parere di audit e la Relazione annuale di controllo saranno inviate all'AdA le stesure definitive dei seguenti documenti: Conti relativi all'esercizio contabile 1 luglio N - 30 giugno N+1 (a cura dell'AdC); Dichiarazione di affidabilità della gestione e Sintesi dei controlli (a cura delle Autorità di Gestione);
- entro il 15/02 dell'anno n+2 (eventualmente prorogato al 1° marzo) saranno inviati alla Commissione i documenti che compongono il c.d. "pacchetto di affidabilità": Conti relativi all'esercizio contabile (a cura dell'AdC); Dichiarazione di affidabilità della gestione e Sintesi dei controlli (a cura dell'Autorità di Gestione); Parere di audit e Relazione annuale di controllo (a cura dell'AdA);

Tali tempistiche potranno subire modifiche che saranno motivate e concordate tra le Autorità.

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.

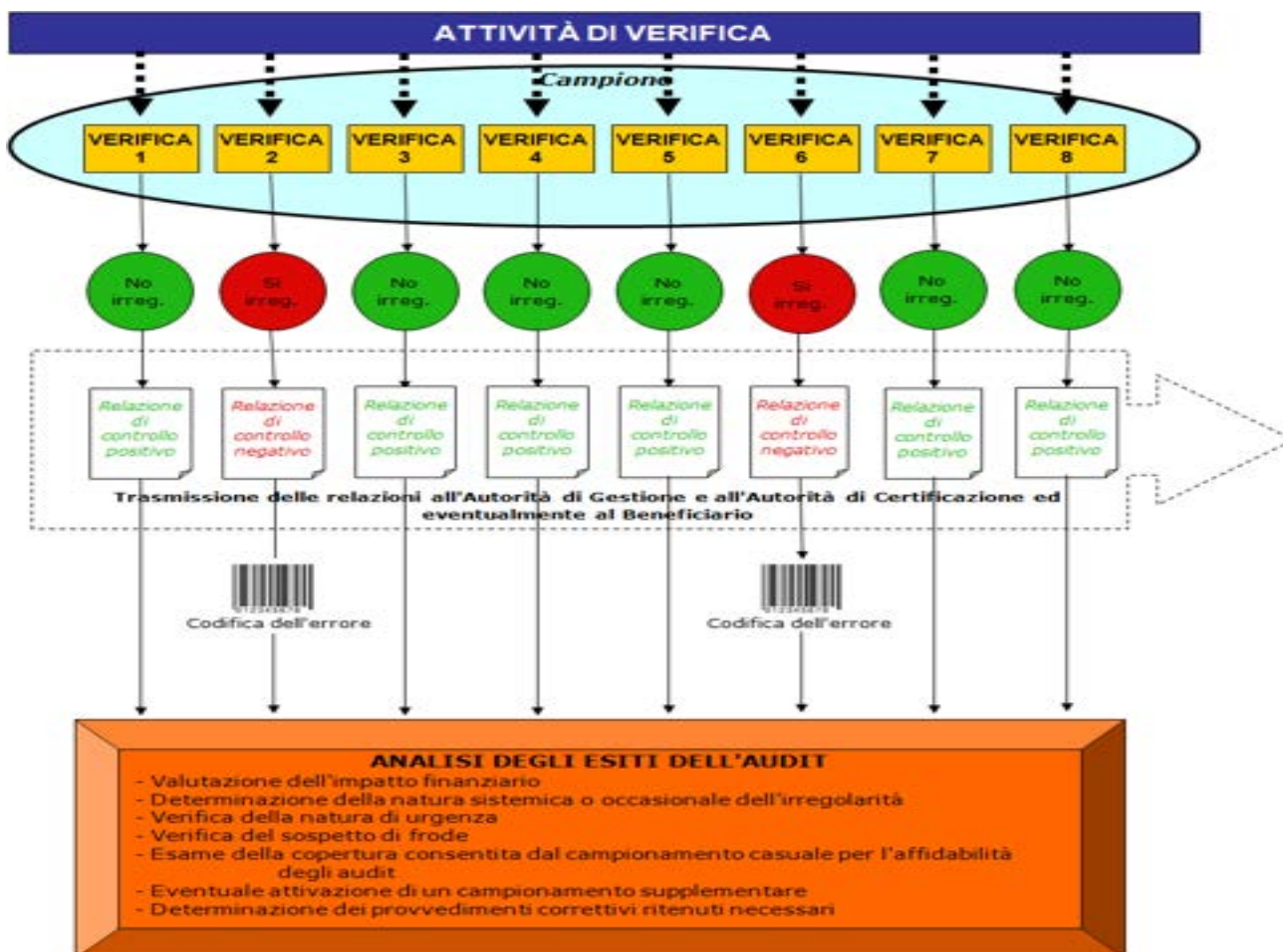
L'insieme delle risultanze dei controlli effettuati nel periodo preso in esame permette all'Autorità di Audit di procedere all'analisi degli esiti degli audit effettuati.

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 4.5.10;
- **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 26 - 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 della 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 certificati⁵⁴ 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.

Nelle tabelle di seguito sono indicati gli strumenti ai fini della corretta esecuzione degli audit dei sistemi, delle operazioni e dei conti.

⁵⁴ 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 i loro rispettivi documenti in versione definitiva allo scopo di consentire all'AdA di formulare un Parere entro il 15/02/N+1.



Tabella 19 – Gli strumenti dell’audit di sistema

STRUMENTI DELL’AUDIT DI SISTEMA	
1.	<p>Verbale di audit di sistema</p> <p>Breve verbale in cui si riportano le informazioni essenziali relative al controllo quali:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 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. <p>Il verbale deve essere firmato dal verificatore e dall’Autorità sottoposta ad audit.</p>
2.	<p>Rapporto provvisorio sull’audit di sistema</p> <p>Il rapporto provvisorio contiene:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 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. <p>Il rapporto preliminare deve essere firmato in originale dall’Autorità di Audit e dal Dirigente del Fondo e inviato all’organismo sottoposto a controllo per il contraddittorio."</p>
3.	<p>Rapporto definitivo sull’audit di sistema</p> <p>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 dall’Autorità di Audit e dal Dirigente del Fondo e inviato all’organismo sottoposto a controllo per il contraddittorio."</p>



Tabella 20 - Gli strumenti dell'audit delle operazioni

STRUMENTI DELL'AUDIT DELLE OPERAZIONI	
1	<p>Verbale di sopralluogo dell'operazione</p> <p>Breve verbale di sintesi in cui si riportano le informazioni essenziali relative al controllo quali:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 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. <p>Il verbale di sopralluogo deve essere firmato dal controllore e dal Beneficiario titolare dell'operazione sottoposta a controllo.</p>
2.	<p>Rapporto provvisorio sull'audit delle operazioni</p> <p>Il rapporto dovrà contenere le seguenti informazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 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. <p>Il rapporto provvisorio sarà firmato dai controllori e dall'Autorità di Audit ed inviato all'AdG (per il contraddittorio) ed all'AdC..</p>
3.	<p>Rapporto definitivo sull'audit delle operazioni</p> <p>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>).</p> <p>Il rapporto definitivo deve essere firmato in originale da tutti i controllori, controfirmato dall'Autorità di Audit ed inviato all'AdG e all'AdC.</p>

Tabella 21 - Gli strumenti dell'audit dei conti

STRUMENTI DELL'AUDIT DEI CONTI	
1.	<p>Verbale di audit di sistema AdC</p> <p>Breve verbale in cui si riportano le informazioni essenziali relative al controllo quali:</p> <ul style="list-style-type: none"> • data di esecuzione dei controlli; • documentazione verificata durante l'audit e/o documentazione acquisita in loco durante l'audit;



	<ul style="list-style-type: none"> personale intervistato; eventuali limitazioni all'attività di controllo. <p>Il verbale deve essere firmato dal verificatore e dall'Autorità sottoposta ad audit.</p>
2.	<p>Rapporto sull'audit di sistema AdC</p> <p>Il rapporto provvisorio contiene:</p> <ul style="list-style-type: none"> 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. <p>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.</p>
	<p>Rapporto sull'Audit dei Conti</p> <p>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.</p>
3.	

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 agli 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	
Responsabile del controllo	
Soggetto controllato (Autorità di Gestione, Organismo Intermedio, responsabile)	



SCHEDA FOLLOW-UP - AUDIT DI SISTEMA	
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 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	



SCHEDA FOLLOW UP - AUDIT DELLE OPERAZIONI	
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.

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'Autorità di Audit deve attuare procedure adeguate per l'emissione di una Relazione Annuale di Controllo e parere di audit affidabili.

La RAC è redatta conformemente al modello di cui all'Allegato IX del Reg. (UE) n. 207/2015. In merito, si precisa che il Reg. (UE) n. 277/2018, del 23 febbraio 2018, ha modificato il citato Reg. (UE) n. 207/2015 per quanto riguarda, tra l'altro, il modello per le Relazioni Annuali di Controllo, sostituendo la relativa Tabella 10.2, "Risultanze degli audit delle operazioni".

La RAC 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 e comma 7) 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 annuale

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. 37**, riporta un **Modello di RAC** e l'**Allegato n. 38** 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 15-0002-04 final del 19/12/2018.

Per quanto attiene le procedure⁵⁵ 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, 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

⁵⁵ 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.



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 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. Verifica preliminare del rapporto sull'audit di sistema trasmesso alla Commissione Europea per il periodo precedente e relativo <i>follow-up</i>
2. Aggiornamento dell'audit di sistema del periodo precedente: analisi dei rischi
3. Realizzazione dell'audit di sistema
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 del Sistema di Gestione e Controllo; difformità da quanto rilevato per il periodo precedente in occasione degli audit di sistema e della Relazione Annuale di Controllo; ecc. Da quest'analisi scaturiscono: aree di criticità e raccomandazioni di miglioramento che sono descritte in un rapporto provvisorio
5. Controdeduzioni e rapporto definitivo di audit di sistema
6. Stime quantitative sull'affidabilità dei sistemi, che potrebbero alimentare la numerosità del campione di operazioni da controllare con i relativi audit
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 di ulteriori ipotesi di miglioramento da applicare sui sistemi che possano essere emerse dagli audit sulle operazioni e loro invio ai soggetti interessati all'applicazione delle stesse (Autorità di Gestione, Autorità di Certificazione, Organismi Intermedi). Possibilità, da parte di questi, di formulare osservazioni e controdeduzioni in forma scritta
8. Esame delle controdeduzioni e osservazioni dei soggetti interessati alle eventuali raccomandazioni ulteriori formulate a seguito degli audit sulle operazioni (decisione al riguardo e relativa comunicazione ai soggetti interessati), nonché <i>follow-up</i> delle raccomandazioni incluse nel rapporto di audit di sistema precedentemente trasmesso, in modo da fornire nella Relazione Annuale di Controllo informazioni il più aggiornate possibile
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; evidenziazione di eventuali miglioramenti del Sistema di Gestione e Controllo la cui necessità emerga in sede di audit dei Conti
10. Esame comparato dell'esito dell'audit di sistema, dell'audit delle operazioni e dell'audit dei Conti e formulazione della bozza di Relazione Annuale di Controllo, sulla base del modello di cui all'Allegato IX del Reg. (UE) n. 207/2015, ivi inclusa la Formulazione definitiva di azioni di miglioramento, possibili correttivi ecc., con individuazione dei ruoli e della tempistica, relativamente ai miglioramenti ancora da realizzare (si suggerisce di prevedere una tempistica di riferimento per l'applicazione di questi ultimi di massimo 1 anno, ovvero l'intervallo dato dalla periodicità delle Relazioni Annuali di Controllo)
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 :



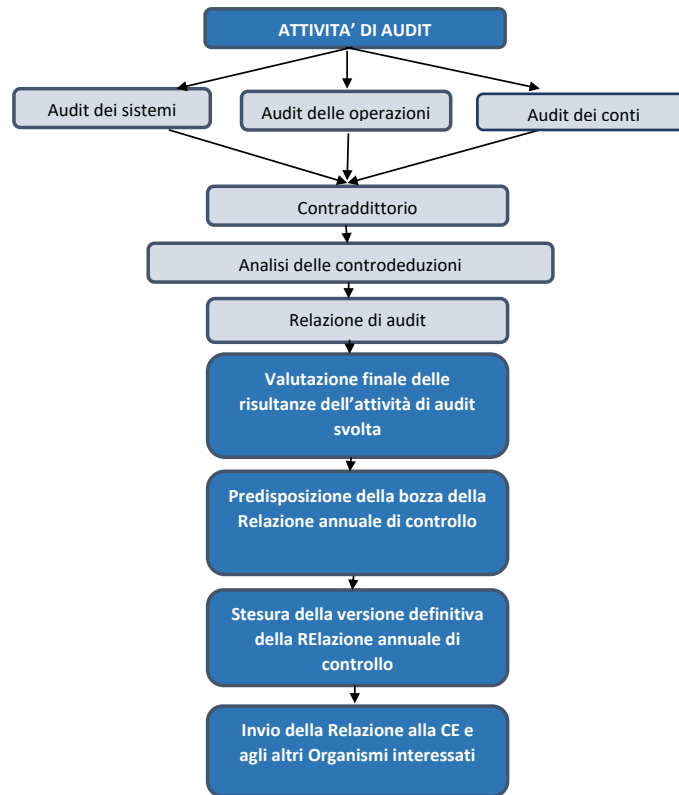
verifica dei beni e servizi, acquisizione di eventuali integrazioni alla documentazione di spesa, ecc.
7. Per ogni controllo effettuato, redazione di un rapporto/verbale di controllo (sulla base della checklist standard) con formulazione di un esito conclusivo del controllo da parte del verificatore. 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 la riconciliazione delle spese
3. 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 SF e anticipi per aiuti di Stato v. riconciliazione delle spese; v. l'effettiva correzione delle irregolarità
4. L'AdA trasmette all'AdC le proprie osservazioni raccomandazioni in vista della versione definitiva dei Conti
5. L'AdC entro 31/12/N elabora i Conti sulla base eventualmente di nuovi fatti e in ogni caso delle osservazioni e raccomandazioni derivanti da controlli e audit: dell'AdA; della CE; della Corte dei Conti Europea. L'AdC trasmette all'AdA la versione definitiva dei Conti sulla base dell'Allegato VII del Reg. (UE) n. 1011/2014
6. 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 27 - Schema generale attività di audit





Nel quadro delle attività di preparazione della Relazione Annuale di Controllo, l'Autorità di Audit procede altresì al calcolo del **Tasso di Errore Totale Residuo (TETR)**, ovvero il tasso di errore che si stima residui nella popolazione di spese certificate alla Commissione Europea per il periodo contabile di riferimento, dopo che sono state apportate correzioni finanziarie o sono stati esclusi importi oggetto di valutazioni in corso. La Nota GESIF n. 15-0002-04 del 19.12.2018 contiene indicazioni in merito, anche con riguardo al trattamento degli importi oggetto di valutazione in corso⁵⁶ e alla necessità di escluderli dal calcolo del TETR al fine di evitare una riduzione del Tasso di Errore Residuo e conseguentemente dell'affidabilità di tale indicatore.

Tale Nota ricorda che, in fase di definizione del TETR, l'AdA deve verificare che:

- tutti gli audit delle operazioni siano stati portati a termine e tutti i relativi risultati presi in considerazione per il calcolo del Tasso di Errore Totale (TET), che deve essere proiettato secondo quanto previsto dalla 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";
- gli importi oggetto di valutazione in corso, ex art. 137, comma 2 del Reg. (UE) n. 1303/2013, siano esclusi dalla popolazione. Il TETR, infatti, deve riflettere il rischio residuo solo all'interno della spesa certificata nei Conti;
- gli errori rilevati nell'ambito del campione oggetto di audit da parte dell'AdA e relativi a importi oggetto di valutazione in corso non siano utilizzati come parte delle rettifiche finanziarie relative all'audit delle operazioni considerate nel calcolo del TETR, poiché l'importo a rischio va calcolato in base alla popolazione al netto di questi errori.

Relativamente al trattamento di eventuali importi oggetto di valutazione in corso ed esclusi dai Conti ex Art. 137, comma 2, del Reg. (UE) n. 1303/2013 (c.d. "*On-going assesement*"), si segnala la precisazione formulata dai Servizi di audit della Commissione Europea per la quale, nel caso in cui oggetto di valutazione sia una spesa soggetta ad una possibile correzione forfettaria, l'Autorità di Certificazione dovrebbe escludere dai Conti l'intera spesa oggetto di valutazione e non soltanto l'ammontare corrispondente alla potenziale rettifica forfettaria da applicare in caso l'irregolarità venisse confermata, dato che l'articolo 137, paragrafo 2 citato si riferisce alla spesa e non alla stima della potenziale rettifica finanziaria (tasso forfettario)⁵⁷.

La citata Nota EGESIF n. 15-0002-04 riporta, in Allegato IV, i seguenti esempi per il corretto calcolo del TETR.

⁵⁶ Nel caso di importi oggetto di valutazione, l'Autorità di Certificazione è tenuta a detrarre le spese pertinenti dai Conti e darne evidenza nell'Appendice 8 ai Conti stessi. Qualora, a seguito della conclusione della valutazione, tali spese siano considerate legittime e regolari, le stesse possono essere incluse in una Domanda di pagamento intermedio relativa ad un successivo periodo contabile.

⁵⁷ A esempio, in relazione a una spesa di 200.000 Euro relativa a un particolare appalto pubblico, una potenziale irregolarità la cui valutazione è ancora in corso, se confermata, porterebbe ad una rettifica finanziaria forfettaria del 25% (25% di 200.000 Euro = 50.000 Euro). In tal caso, l'AdC dovrebbe escludere dai Conti ex art. 137, comma 2, l'intero importo della spesa (200.000 Euro) e non la rettifica forfettaria di 50.000 Euro.



Tabella 25 - Esempio di calcolo del TETR in caso nessun importo sia oggetto di valutazioni in corso e vengano apportate correzioni individuali al fine di ottenere un TETR inferiore o uguale alla soglia di materialità

A	Popolazione	1000
B	Spese sottoposte ad audit	100
C	Errori nel campione	2,1
D	Tasso di errore totale (TET) dopo l'estrapolazione	2,2%
E ₁	Importi di cui all'art. 137, comma 2 del Reg. (UE) 1303/2013 (valutazioni in corso)	0
E ₂	Altri importi negativi che riducono la spesa originariamente dichiarata nell'anno contabile di riferimento	0
$F = A - E_1 - E_2$	Popolazione senza importi in corso di valutazione e senza altri importi negativi che riducono la spesa originariamente dichiarata nell'anno contabile di riferimento*	1000
$G = D * F$	Importo a rischio (2,2% * 1000)	22
H	Rettifiche finanziarie relative a errori rilevati dall'AA o applicati dall'AG/AC se tali rettifiche intendono ridurre i rischi identificati da AA	2,1
$I = F - H$	Importo certificabile nei Conti	997,9
$J = G - H$	Quantità residua a rischio (22 - 2,1)	19,9
$K = J / I$	Tasso di errore totale residuo (TETR)	1,99%

Tabella 26 - Esempio di calcolo del TETR in caso nessun importo sia oggetto di valutazioni in corso e vi sia la necessità di applicare correzioni estrapolate

A	Popolazione	1000
B	Spese sottoposte ad audit	100
C	Errori nel campione	2,1
D	Tasso di errore totale (TET) dopo l'estrapolazione	2,5%
E ₁	Importi di cui all'art. 137, comma 2 del Reg. (UE) 1303/2013 (valutazioni in corso)	0
E ₂	Altri importi negativi che riducono la spesa originariamente dichiarata nell'anno contabile di riferimento	0



$F=A-E_1-E_2$	Popolazione senza importi in corso di valutazione e senza altri importi negativi che riducono la spesa originariamente dichiarata nell'anno contabile di riferimento*	1000
$G=D*F$	Importo a rischio (2,5% * 1000)	25
H	Rettifiche finanziarie relative a errori rilevati dall'AA o applicati dall'AG/AC se tali correzioni intendono ridurre i rischi identificati da AA	2,1
$I=F-H$	Importo certificabile nei Conti	997,9
$J=G-H$	Quantità residua a rischio (25 - 2.1)	22,9
$K=J/I$	Tasso di errore totale residuo (TETR): 22,9 / 997,9	2,3%
L	Importo della rettifica per ridurre il rischio residuo sotto la soglia di rilevanza (rettifica finanziaria estrapolata) $(22,9 - 0,02 * 997,9) / 0,98$ ⁵⁸	3,0
$M=(J-L)/(I-L)$	Tasso di errore totale residuo (TETR) dopo correzione estrapolata: $(22,9-3) / (997,9-3)$	2,0%

Tabella 27 - Esempio di calcolo del TETR in caso vi siano importi oggetto di valutazioni in corso

A	Popolazione di audit	1000	
B	Spese sottoposte ad audit	100	
C	Errori nel campione	2	
D	Tasso di errore totale (TET) dopo l'estrapolazione	2.2%	
Gli importi di cui all'art. 137, comma 2 del Reg. (UE) 1303/2013 sono stati rilevati nell'ambito del campione o al di fuori del campione oggetto di audit?			
		Anch parzialmente all'interno del campione	
		Tutti gli importi sono al di fuori del campione	
E_1	Importi di cui all'art. 137, comma 2 del Reg. (UE) 1303/2013 (valutazioni in corso)	50	50
E_2	Altri importi negativi che riducono la spesa originariamente dichiarata nell'anno contabile di riferimento	0	0
$F=A-E_1-E_2$	Popolazione senza valutazioni in corso (1000 - 50) e senza altri importi negativi che riducono la spesa originariamente dichiarata nell'anno contabile di riferimento*	950	950
$G=D*F$	Importo a rischio (2,2% * 950)	20,9	20,9

⁵⁸ La formula è $L = (J - 0,02 * I) / (1 - 0,02)$. L'uso di questa formula garantisce che il TETR non superi la soglia di materialità dopo l'applicazione della correzione estrapolata.



H	Rettifiche finanziarie relative all'audit delle operazioni o applicati dall'AdG/AdC se tali rettifiche intendono ridurre i rischi identificati dell'AdA	0,5 ⁵⁹	2
I=F-H	Importo certificabile nei Conti (950 - 0,5) o (950 - 2)	949,5	948
J=G-H	Importo residuo a rischio (20,9 - 0,5) o (20,9 - 2)	20,4	18,9
K=J/I	Tasso di errore totale residuo (TETR)	2,15%	1,99%
L	Importo della rettifica per ridurre il rischio residuo sotto la soglia di rilevanza (rettifica finanziaria estrapolata)= $(J-0,02 * I) / 0,98$	1,439	
M = (J-L)/(I-L)	Tasso di errore totale residuo (RTER) dopo la rettifica estrapolata	2%	

* Ai fini della semplificazione, l'esempio si presuppone che non ci siano tali importi. Le rettifiche incluse nella lettera H e quelle già detratte dalla popolazione positiva al momento di stabilire la popolazione di audit (A), non fanno parte di tali importi.

Tutte le correzioni incluse nel calcolo del TETR devono figurare nella colonna F della tabella 10.2 "Risultanze degli audit delle operazioni" della RAC come modificata dall'art. 2, comma 2 del il Reg. (UE) n. 277/2018, del 23 febbraio 2018, e corrispondere agli importi dichiarati nell'ultima riga delle Appendici 2 e 8 dei Conti.

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. 63, comma 7, del Regolamento finanziario, n. 1046/2018.

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, 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

⁵⁹ In questo esempio, 1.5 è una quantità irregolare all'interno del campione, che fa parte della spesa in corso di valutazione.



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.

Il Parere annuale di audit va presentato entro il 15 di febbraio dell'esercizio successivo ai sensi dell'art. 63, paragrafo 5, del Regolamento 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.

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.

Ai fini della predisposizione del Parere di audit, l'AdA può seguire gli orientamenti espressi all'interno della Nota EGESIF 15-0002-04 del 19 dicembre 2018.

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 Linee guida EGESIF 15-0002--04 del 19 dicembre 2018.

Tabella 28 - Parametri per il corretto rilascio del Parere di audit

Tipi di parere di audit	Elementi del parere di audit e garanzia complessiva				
	Funzionamento del Si.Ge.Co. *		Legalità e regolarità delle spese certificate nei Conti	Conti	Misure correttive necessarie ***
	Risultati degli audit di sistema	TET (Risultati degli audit delle operazioni)	TETR **		
1 – Senza riserva	Sistema in Categoria 1 o 2	e TET ≤2%	e TETR ≤2%	e adeguamenti da compiere nei Conti ≤2%	Rettifiche dei singoli errori nel campione implementato



Tipi di parere di audit	Elementi del parere di audit e garanzia complessiva				
	Funzionamento del Si.Ge.Co. *		Legalità e regolarità delle spese certificate nei Conti	Conti	Misure correttive necessarie ***
	Risultati degli audit di sistema	TET (Risultati degli audit delle operazioni)	TETR **		
2 – Con riserva (con impatto limitato)	Sistema in Categoria 2	e/o TET fra il 2% e il 5%	NA ⁶⁰	NA	Rettifiche dei singoli errori nel campione implementato. Miglioramenti per superare eventuali carenze nel Si.Ge.Co.
3 – Con riserva (con impatto significativo)	Sistema in Categoria 3	e/o TET fra il 5% e il 10%	e TETR superiore al 2%	e/o adeguamenti da compiere nei Conti	Rettifiche finanziarie estrapolate per riportare il TETR al di sotto o uguale al 2%, tenendo conto delle rettifiche già applicate a seguito degli audit dell'AdA (incluse rettifiche di singoli errori nel campione) + piano d'azione correttivo per superare eventuali carenze nel Si.Ge.Co. + implementazione degli aggiustamenti da apportare ai Conti
4 - Negativo	Sistema in Categoria 4	e TET ≥ 10%	e TETR superiore al 2%		

* Risultati degli audit di sistema confermati o rettificati dai risultati degli audit delle operazioni-TET o/e miglioramenti per superare le carenze presenti nel Si.Ge.Co.

** Risultati degli audit delle operazioni attenuati dalle rettifiche finanziarie attuate prima della presentazione dei Conti alla CE

*** In base alle conclusioni dell'AA contenute nella RAC (Rettifiche finanziarie o miglioramenti di sistema / procedurali o entrambi)

Con riferimento alla tabella sopra riportata, le Linee guida EGESIF 15-0002-04 del 19 dicembre 2018, forniscono dettagli in merito all'interpretazione della stessa ed elementi utili al rilascio del Parere di audit.

In particolare, qualora l'AdA ritenga che il Si.Ge.Co. rientri nella Categoria 1 o 2 e sia il TET sia il

⁶⁰ Per quanto riguarda l'elemento di garanzia sulla legalità / regolarità e la contabilità, l'opinione di revisione è qualificata / sfavorevole (livello materiale di errore residuo) oppure no. Qualsiasi aggiustamento o errore residuo oltre la materialità per le spese certificate nei Conti annuali è considerato un problema significativo inerente.



TETR siano inferiori o uguali al livello di rilevanza del 2%, il Parere di audit sul Si.Ge.Co. e sulla legalità e regolarità delle spese potrebbe essere senza riserva (a meno che l'AdA non consideri che i miglioramenti e le azioni correttive necessarie per un Si.Ge.Co. valutato nella Categoria 2 meritino una riserva).

Tuttavia, al momento di formulare il proprio Parere di audit, l'AdA deve tenere conto dei diversi livelli di affidabilità e dei risultati di audit ottenuti per ciascun elemento del Parere di audit stesso.

Le Linee guida EGESIF 15-0002-04 del 19 dicembre 2018 prevedono diverse casistiche, riportate di seguito.

- Se il Si.Ge.Co. è classificato nella Categoria 1 o 2 e / o il TET è superiore al 2%, ciò indica che, nonostante la valutazione positiva risultante dagli audit di sistema effettuati dall'AdA, il Si.Ge.Co. non è in pratica sufficientemente efficace nel prevenire, nel rilevare e nel correggere le irregolarità. Un Parere di audit con riserva è quindi generalmente ritenuto appropriato per il Si.Ge.Co. (con un impatto solo limitato, se il TETR riportato è compreso tra 2% e il 5%; tuttavia, se il TETR è superiore al 2%, la riserva dovrebbe avere un impatto significativo per la legalità e regolarità delle spese). In tale caso, qualora vengano attuate le misure correttive appropriate (ad esempio rettifiche finanziarie, individuali o estrapolate, per portare il TETR al di sotto o uguale al 2%) prima che la RAC sia stata ultimata, l'AdA può emettere un Parere con riserva con impatto limitato solo a causa dei miglioramenti necessari nel Si.Ge.Co., mentre l'aspetto relativo alla legalità e regolarità delle spese non merita una riserva (TETR portato al 2% o inferiore).
- In alternativa, se, in aggiunta alle necessarie rettifiche finanziarie, siano considerate necessarie azioni correttive che portino a miglioramenti per superare le carenze del Si.Ge.Co. (a seconda della natura e del tipo di errori che portano a un TET superiore al 2% e alla gravità del TET) e tali azioni siano state implementate, può essere fornito un Parere senza riserva (sia sul SIGECO che sulla legalità e regolarità delle spese).
- Un Parere con riserva con impatto significativo dovrebbe essere fornito quando il Si.Ge.Co. è stato valutato nella Categoria 3 e/o il TET è superiore al 5%. Tuttavia, la riserva può essere limitata al Si.Ge.Co. quando il TETR è stato portato al 2% o al di sotto mediante appropriate rettifiche finanziarie (individuali e/o estrapolate) prima che il pacchetto di garanzia sia presentato alla Commissione Europea. Qualora l'AdA abbia prove sufficienti dell'attuazione effettiva di misure correttive relative a carenze del sistema e potrebbe persino testarne l'effettiva attuazione prima che la RAC sia ultimata, l'AdA può decidere di emettere un giudizio generale senza riserva. In alternativa, se le misure correttive relative alle carenze del sistema non sono state implementate, si prevede che il Parere di audit rimarrà con riserva a causa della riserva sul Si.Ge.Co., anche se il TETR è stato portato sotto o uguale al 2%, poiché il Si.Ge.Co. continua a generare spese che generano un rischio di errore superiore al 5%.
- Se l'AdA stabilisce errori materiali nei Conti, il Parere deve essere con riserva, anche se il Si.Ge.Co. è nella Categoria 1 o 2 e sia il TET che il TETR sono inferiori o uguali al livello di rilevanza del 2%. La riserva in questo caso si riferisce solo all'accuratezza, alla completezza e/o alla correttezza dei Conti.

Nel merito, la tabella sopra riportata costituisce un'indicazione e l'AdA deve avvalersi 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.



L'AdA potrà quindi esprimere il proprio parere scegliendo tra tre tipologie ben definite e previste dall'Allegato VIII del Reg. (UE) 207/2015:

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 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 verificano 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.

In particolare la rinuncia ad esprimere un Parere può essere formulata:

- qualora vi siano questioni rilevanti per le quali l'AdA non ha potuto raccogliere elementi probativi sufficienti e adeguati per fornire un Parere di audit sui Conti, sulla legittimità e la regolarità delle spese per cui è stato richiesto il rimborso alla Commissione Europea o sul funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo;
- nel caso di mancata Dichiarazione di spesa alla Commissione Europea durante il periodo contabile.

Una rinuncia ad esprimere un Parere, che copra tutti e tre gli elementi dello stesso, si ritiene dunque appropriata qualora nessuna spesa venga dichiarata alla Commissione Europea per il periodo contabile di riferimento e l'AdC non riporti nei Conti alcun importo dei contributi versati agli Strumenti Finanziari, ai sensi dell'art. 41, paragrafo 1 del Reg. (UE) 1303/2013, o di anticipi di aiuti di Stato, di cui all'art. 131, paragrafo 4 del Reg. (UE) 1303/2013.

La rinuncia ad esprimere un Parere può configurarsi anche qualora l'AdA abbia già effettuato degli audit di sistema, i cui risultati devono essere comunque riportati nella Sezione 4 della RAC;



in tale caso, tuttavia, si ritiene appropriata una clausola di esclusione di responsabilità in assenza di spesa certificata nei Conti.

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.142⁶¹ del Reg. (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 63, paragrafo 5 (o 7), del Regolamento 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.

⁶¹ 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 verificano 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;
- 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.



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.



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 6bis_Tabella monitoraggio degli audit dei sistemi

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 per Lavori DLgs 163_2006

Allegato 15_Checklist Ammissione a finanziamento

Allegato 16_Checklist Attuazione e controllo

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 RAC

Allegato 38_ Tabella principali contenuti RAC