REGIONE CAMPANIA

PR CAMPANIA FESR 2021-2027

MANUALE DELLE PROCEDURE PER I CONTROLLI DI PRIMO LIVELLO

LUGLIO 2023

COESIONE ITALIA 21-27 CAMPANIA

Cofinanziato dall'Unione europea

REPVBBLICA ITALIANA

Sommario

PREMESSA

In applicazione di quanto previsto dall'art.74 paragrafo 1 lettera a) del Reg. (UE) n. 1060/2021, l'Autorità di Gestione (di seguito anche AdG) esegue verifiche di gestione per accertarsi che i prodotti e i servizi cofinanziati siano stati forniti, che l'operazione sia conforme al diritto applicabile, al programma e alle condizioni per il sostegno dell'operazione. Tali verifiche di gestione verranno nel seguito denominate "Controlli di I livello".

Il presente Manuale, che ha lo scopo di fornire le linee guida ai soggetti responsabili dell'esecuzione dei controlli di competenza dell'AdG nell'ambito del Programma Regionale Campania FESR 2021 – 2027 (di seguito anche PR FESR), illustra nello specifico le norme di riferimento, lo scopo delle verifiche, le principali regole da seguire ed i modelli di strumenti operativi da utilizzare per lo svolgimento e la formalizzazione dei controlli amministrativi ed in loco.

Le disposizioni contenute nel presente documento trattano i controlli di I livello di competenza della Struttura di secondo livello (SSL) "Controlli di primo livello" incardinata nella SPL 50.03.00 AdG FESR e si integrano con le relative disposizioni riportate nel Documento descrittivo del "Sistema di Gestione e Controllo" del PR FESR e nel Manuale di Attuazione.

Il presente Manuale potrà essere oggetto di aggiornamenti ed integrazioni mediante note di approfondimento e/o circolari interne su tematiche specifiche al fine di armonizzare e migliorare le procedure previste per i controlli di I livello ed adeguarsi alle necessità che emergeranno nel corso della programmazione 2021 – 2027.

1. AMBITO DI APPLICAZIONE

1.1 QUADRO DI RIFERIMENTO ORGANIZZATIVO DEL SISTEMA DEI CONTROLLI

L'attuazione operativa del PR FESR viene garantita dai dai responsabili apicali delle Strutture di primo livello (o loro delegati) per ciascuno degli ambiti e delle politiche di intervento regionale. Si tratta, in particolare, dei dirigenti designati quali Responsabili di Obiettivo Specifico (ROS) che, con il coordinamento dell'Autorità di Gestione, sono responsabili della gestione ed attuazione delle operazioni afferenti agli Obiettivi Specifici e alle azioni previste all'interno degli stessi e svolgono, oltre alle verifiche ordinarie di competenza, le funzioni proprie del Responsabile del Procedimento previste dalla normativa di riferimento[1].

Nell'esercizio delle funzioni loro assegnate, i ROS mantengono la responsabilità, i compiti, i poteri ed il controllo dell'attività degli uffici che da essi dipendono stabiliti dal D.lgs. n.165/2001 e provvedono all'individuazione di singoli Responsabili del Procedimento ai sensi della Legge 241/1990 per i singoli interventi e/o della procedura per la gestione di singole operazioni ovvero delle procedure (avvisi, bandi) attivate per l'attuazione dell'Obiettivo Specifico di competenza.

Come evidenziato nel Manuale di Attuazione, al fine di garantire la tempestiva attuazione degli interventi, l'Autorità di Gestione, dopo aver determinato un congruo termine per l'attuazione di una specifica operazione, può esercitare il potere sostitutivo in caso di inerzia o di disaccordo con i ROS e più in generale con le strutture deputate all'attuazione del Programma, nei limiti dell'Ordinamento Amministrativo della Regione Campania.

Per l'espletamento delle verifiche di gestione di cui all'art. 74 del Reg. (UE) n. 1060/2021, l'AdG si avvale di una struttura *ad hoc* (**SSL 50.03.06 "Controlli di I livello"**) incardinata nella SPL 50.03.00 AdG FESR che, in nome e per conto della stessa, verifica:

- per i costi da rimborsare a norma dell'articolo 53, paragrafo 1, lettera a) RDC, che l'importo delle spese dichiarate dai beneficiari in relazione a tali costi sia stato erogato e che i beneficiari tengano una contabilità separata o utilizzino codici contabili appropriati per tutte le transazioni relative all'operazione;
- per i costi da rimborsare a norma dell'articolo 53, paragrafo 1, lettere b), c) e d) , che siano state rispettate le condizioni per il rimborso della spesa al beneficiario.

A tal fine, i Responsabili di Obiettivo Specifico (ROS) – dopo aver svolto e formalizzato le verifiche di competenza - dovranno formalmente richiedere l'attivazione della SSL "Controlli di I livello" – che interverrà per lo svolgimento delle verifiche di gestione di competenza dell'AdG propedeutiche alla certificazione delle spese alla Commissione europea.

Il Regolamento n. 1060/2021 prevede all'art. 74 paragrafo 2 che le verifiche di gestione sono basate sulla valutazione dei rischi e proporzionate ai rischi individuati ex ante e per iscritto. Le verifiche di gestione comprendono verifiche amministrative riguardanti le domande di pagamento presentate dai beneficiari e le verifiche in loco delle operazioni. Tali verifiche sono eseguite prima della presentazione dei conti in conformità dell'articolo 98 dello stesso Regolamento.

[1] Ai sensi della Legge 241/1990.

Inoltre, l'Autorità di Gestione — attraverso il Responsabile della Quality Review (controlli di sistema) dei Controlli di primo livello (QR) — espleta un controllo finalizzato a verificare la correttezza delle procedure poste in essere sia dalla SSL Controlli I livello , sia dai Responsabili di Obiettivo Specifico, sia dagli Organismi Intermedi per lo svolgimento delle funzioni delegate, al fine di ottenere la garanzia che i compiti delegati sono stati eseguiti in coerenza con le modalità definite dall'AdG.

In relazione all'organizzazione dei controlli prevista nel contesto organizzativo del PR FESR, la SSL Controlli I livello, nel garantire il corretto svolgimento delle verifiche amministrative ed in loco, presenta la seguente composizione:

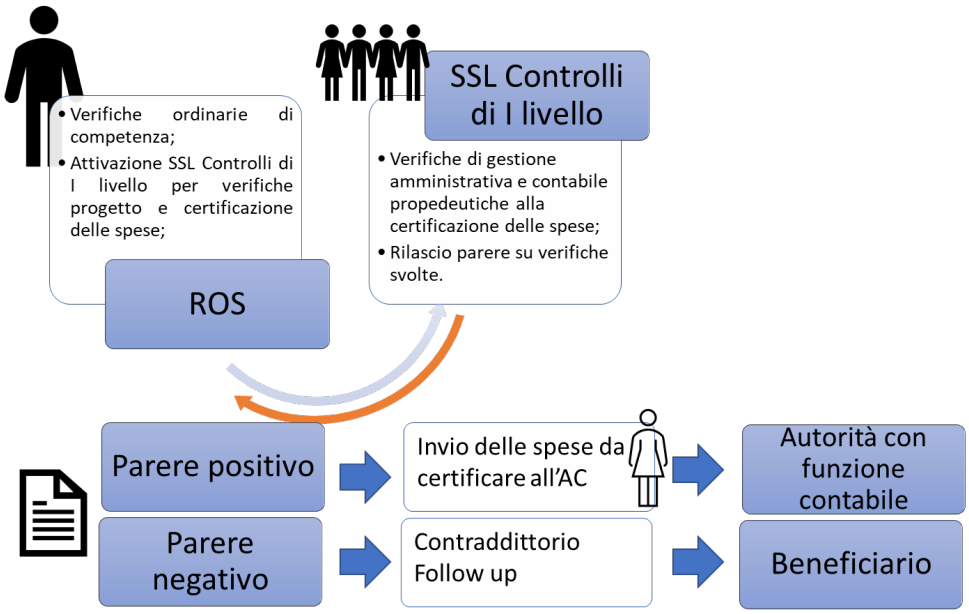
- un **Responsabile** della SSL Controlli I livello;
- un **Team di controllo.**

In termini di responsabilità e conformità al requisito di "adeguata separazione delle funzioni" previsto dall'art. 71 par. 4 del Regolamento (UE) n. 1060/2021, la struttura organizzativa dei controlli di I livello, supportata dall'Assistenza Tecnica, presenta le seguenti caratteristiche:

- **il Responsabile** della SSL Controlli I livello, con qualifica dirigenziale ed esperienza pregressa nello svolgimento delle verifiche su operazioni cofinanziate con i fondi SIE, coordina e supervisiona le attività di controllo di I livello. Individua i rischi e definisce controlli adeguati al fine di mitigarli.
- il **Team di controllo** svolge operativamente le attività di verifica presso le SPL deputate all'attuazione del PR 21/27 pur dipendendo dalla SSL incardinata presso la SPL ADG FESR. Svolge le verifiche sulla base delle direttive ricevute e nel pieno rispetto dei Manuali di Attuazione e di Controllo.

Sarà garantita l'assenza di cause di incompatibilità nella composizione del Team di controllo.

In conformità con le disposizioni di cui all'art. 71 par. 4 relativamente alla separazione delle funzioni tra le Autorità del Programma e all'interno di queste, qualora un'operazione sia sotto responsabilità attuativa dell'AdG FESR, i controlli di I livello sulle operazioni finanziate saranno espletati dalla struttura dell'AdG del FSE.



1.2 QUADRO DI RIFERIMENTO GENERALE DEL SISTEMA DEI CONTROLLI SUL PR FESR

L'art.74 paragrafo 1 lettera a) del Reg. (UE) n. 1060/2021 stabilisce che l'Autorità di Gestione *"esegue verifiche di gestione per accertarsi che i prodotti e i servizi cofinanziati siano stati forniti, che l'operazione sia conforme al diritto applicabile, al programma e alle condizioni per il sostegno dell'operazione"*. Tali verifiche di gestione si articolano in due tipologie:

- le verifiche amministrative;
- le verifiche in loco.

Circa l'intensità e la frequenza delle verifiche di gestione l'art. 74 paragrafo 2 del Reg. (UE) n. 1060/2021 prevede che le stesse dovranno essere "*basate sulla valutazione dei rischi e proporzionate ai rischi individuati ex ante e per iscritto*".

Le verifiche *amministrative* riguarderanno il 100% delle domande di pagamento presentate dai beneficiari (per maggiori dettagli si rimanda al § 2.2 del presente documento).

Le verifiche *in loco* riguarderanno singole operazioni selezionate attraverso l'utilizzo di un'apposita metodologia campionaria (per la metodologia adottata si rimanda al § 2.3 del presente documento).

La scelta di procedere con verifiche amministrative sul 100% delle domande di pagamento - seppur più onerosa rispetto a controlli proporzionati in funzione delle risultanze dell'analisi del rischio individuato *ex ante* deriva da:

- valutazioni maturate in seguito alla gestione del ciclo di programmazione 2014-2020;
- una prima analisi di contesto relativo al PR 21/27 (per i cui dettagli si rinvia al § 1.3 del presente documento).

In applicazione di quanto previsto all'art. 71 par. 4 del Reg. (UE) n. 1060/2021, sarà garantita la necessaria separazione tra le funzioni di gestione e/o attuazione del PR FESR e quelle di controllo di I livello.

Con riferimento agli strumenti finanziari, la SSL Controlli I livello interviene per la certificazione dello SF, utilizzando le check list e il verbale di controllo allegati al presente documento. Al fine di garantire le disposizioni del Reg. (UE) n. 1060/2021, dei regolamenti delegati e delle Note EGESIF in materia di gestione e controllo degli SF, gli ambiti prioritari di verifica nel controllo di I livello possono essere individuati nei seguenti aspetti:

a) presenza ed adeguatezza della valutazione ex ante ai sensi dell'articolo 58, comma 3 del Reg (UE) n. 1060/2021;

b) modalità di attuazione dello SF ai sensi dell'art. 59 del Reg (UE) n. 1060/2021;

c) presenza dell'Accordo di Finanziamento e la sua rispondenza ai requisiti di cui all'Allegato X del Reg (UE) n. 1060/2021;

d) individuazione delle fonti di finanziamento dello SF e verifica dell'esistenza di una registrazione separata per ciascuna fonte ovvero codici contabili distinti relativi al contributo del programma erogato o impegnato;

e) definizione della tipologia di SF (Fondo singolo o Fondo di Fondi);

f) definizione della tipologia di prodotti finanziari da erogare (garanzie, prestiti, sconto interessi, etc.);

g) procedure e modalità di selezione del Soggetto Gestore del Fondo con verifica del rispetto della normativa sugli appalti pubblici, ove pertinente;

h) modalità di calcolo delle spese e costi di gestione dello SF;

i) apertura di conti fiduciari dedicati o contabilità separata, ove richiesto;

j) procedure e modalità per tracciare il cofinanziamento nazionale nel rispetto delle disposizioni dell'art. 59, comma 8 del Reg (UE) n. 1060/2021;

k) correttezza e trasparenza del flusso finanziario relativo al primo versamento;

l) rispetto della normativa europea in materia di aiuti di stato ("de minimis"; Reg. n. 651/2014 "aiuti in esenzione"; "aiuti al capitale di rischio");

m) presenza ed adeguatezza della pista di controllo dello SF con riferimento alle disposizioni di cui all'art. 25 del Reg. Delegato 480/2014;

n) le eventuali variazioni intervenute nella "governance" dello SF rispetto all'attivazione (p.e. variazione del Soggetto Gestore/Intermediario Finanziario);

o) il rispetto delle condizioni previste dagli accordi di finanziamento in termini di: prodotti finanziari erogati, target di percettori finali, combinazione con aiuti nella forma di sovvenzione/contributo, effetto leva, etc.;

p) il rispetto delle condizioni stabilite dall'art. 92 del Reg. (UE) n. 2021/1060;

q) la corretta registrazione e separazione delle differenti fonti di finanziamento dello SF, in particolare verifica del rispetto delle condizioni stabilite dall'Art. 58 commi 5, 6 e 7 in funzione della situazione ricorrente;

r) le modalità di calcolo e pagamento dei costi di gestione;

s) il monitoraggio e la rendicontazione dell'attuazione degli investimenti, dei requisiti di audit e della pista di controllo;

t) il rispetto della normativa sugli aiuti di stato di pertinenza.

La SSL Controlli I livello, per la certificazione provvederà ad effettuare un controllo anche sul soggetto gestore/destinatario finale attraverso visite in loco. Il controllo, svolto su un campione di operazioni finanziati dallo strumento, verrà effettuato in primis presso il soggetto gestore e, se in quella sede dovessero riscontrarsi delle anomalie/irregolarità, potrà estendersi anche al destinatario finale.

1.3 ANALISI DI CONTESTO

L'articolo 74, paragrafo 2, dell'RDC stabilisce che le verifiche di gestione devono essere basate sul rischio e proporzionate ai rischi individuati *ex ante* e per iscritto. Di conseguenza, una verifica del 100% (vale a dire, delle richieste di pagamento o delle voci di spesa all'interno delle richieste di pagamento) è ancora possibile se ciò è debitamente giustificato sulla base di una valutazione del rischio.

In linea con le indicazioni contenute nel **documento della Commissione europea denominato "*Carta di riflessione sulle Verifiche di gestione basate sul rischio – Articolo 74 (2) CPR 2021-2027*" (versione del 29 marzo 2022)** e tenendo conto degli aspetti rilevanti del PR 21/27 e del contesto specifico in cui questi vengono attuati,

l'AdG ha deciso di svolgere una verifica amministrativa completa, cioè **al 100%,** come specificato anche nel Si.Ge.Co. e nel Manuale di Attuazione.

Tuttavia, in un secondo momento, con l'avvio graduale delle singole operazioni sarà possibile definire ex ante per iscritto, una metodologia adeguata, strutturata sulla base di una tassonomia di rischiosità che tenga conto di fattori quali la tipologia di beneficiario, il numero, la dimensione e la complessità delle operazioni realizzate, le procedure di selezione adoperate, nonché il livello di rischio individuato da precedenti verifiche di gestione etc.

Tale scelta appare tanto più opportuno in ragione dell'introduzione del rispetto del principio DNSH, e di quanto previsto dall'art. 73 c.2 lett. j) del RDC, ovvero "l'immunizzazione dagli effetti del clima" avranno un impatto significativo sulle operazioni (probabilmente anche in presenza di un beneficiario esperto). In particolare, con riferimento al rispetto del principio DNSH, la valutazione di conformità, preliminarmente condotta nella VAS del PR FESR 2021-2027, impone che al fine di garantire che gli interventi finanziati dal PR FESR non arrechino un danno significativo all'ambiente, vengano rispettati i criteri di vaglio tecnico, come declinati, per tipologia di investimenti e per i sei obiettivi di sostenibilità, nell'Allegato I del Reg. 2139/2021. La verifica di conformità al principio, pertanto, richiederà al Beneficiario dell'intervento di garantire il rispetto di talune prescrizioni per la cui verifica si renderanno necessarie, analisi, report e indagini che, costituiscono, anche per lo stesso Beneficiario, un nuovo onere amministrativo.

Si tratta di novità introdotte dal nuovo quadro regolamentare, rispetto alle quali non sono ancora del tutto definiti gli strumenti, la capacità e l'esperienza amministrativa necessaria per la verifica di conformità ai nuovi principi, e costituiranno, almeno nella fase iniziale, anche per i beneficiari un considerevole carico nella fase di attuazione e rendicontazione (soprattutto nel caso di micro e piccole imprese). Inoltre, va da sé che la valutazione di tali aspetti non è sempre semplice e comporta l'acquisizione di informazioni (anche tecniche) provenienti anche da molteplici attori.

In sintesi, non esiste, al momento, una base storica per capire quale possa essere l'impatto dell'applicazione di tali nuovi obblighi sulla stratificazione del rischio. Anche questa motivazione ha indotto l'Amministrazione a considerare un controllo al 100% almeno in una fase iniziale, per poter meglio comprendere i meccanismi e gli impatti delle novità regolamentari sul rischio di errore, per poterne utilmente tenere conto in una successiva analisi.

La metodologia e la valutazione del rischio sarà soggetta ad una regolare revisione. Tale revisione terrà conto dei risultati di precedenti verifiche amministrative e in loco, dei risultati derivanti dal lavoro di altri organismi di controllo (AdA, revisori della Commissione e Corte dei conti europea (ECA)) e di fattori esterni che potrebbero avere un impatto sull'attuazione delle operazioni (ad esempio, potenziali conflitti di interesse e segnalazioni riportate dai media).

L'AdG, inoltre, collaborerà con l'AdA alla definizione dei contenuti della valutazione del rischio di cui all'Art. 74(2) del RDC ai fini del perfezionamento della metodologia nel prevenire il verificarsi di errori.

L'AdG si avvale di una struttura organizzativa composta da un numero adeguato di risorse e sufficientemente formato, per garantire che le verifiche di gestione (sia amministrative che in loco) coprano sufficientemente i rischi individuati e siano svolte in tempo utile prima della presentazione dei conti in conformità dell'art. 98 del RDC.

L'AdG, in quanto gestore responsabile del PO, dichiara che tutte le spese presentate alla Commissione, verificate integralmente (100%), sono legali e regolari.

In una fase successiva, l'AdG può dichiarare la spesa legale e regolare se ritiene che le verifiche basate sul rischio eseguite (verifiche amministrative inferiori al 100%), coprano sufficientemente i rischi e quindi la "garanzia" ottenuta sia ragionevole. A seconda dei risultati della verifica, l'AdG, sulla base del proprio giudizio professionale, potrà concludere che i rischi sono sufficientemente coperti o che il lavoro di verifica dovrà essere esteso fino al raggiungimento di una "garanzia" sufficiente e ragionevole.

A titolo esemplificativo si riportano, di seguito, i principali elementi di rischio tenuti in considerazione a livello dell'operazione e a livello di beneficiario nella fase di valutazione e selezione delle operazioni[2].

A livello di operazioni

- Operazioni con un budget significativo;
- Natura e complessità del progetto (infrastrutture, studi, attrezzature, ecc.), tipo/i di spesa, requisiti legali applicabili (ad esempio, appalti pubblici, aiuti di Stato, opzioni semplificate in materia di costi (OSC), Strumenti finanziari (SF), utilizzo di finanziamenti non collegati ai costi e cambiamenti nella legislazione e nelle capacità amministrative;
- Operazioni con pochi risultati tangibili per i quali, a causa della loro natura, si prevede che saranno disponibili prove scarse o insufficienti dopo il loro completamento;
- Visita in loco non possibile o ritardata (ad esempio, pandemia COVID, altri motivi);
- Operazioni approvate e avviate verso la fine del periodo di programmazione;
- Operazioni già avviate prima della selezione o prossime al completamento;
- Operazioni implementate in diverse località. (Progetti complessi);
- Progetti ombrello, vale a dire progetti generali per garantire l'integrazione e il coordinamento di tutti i sotto progetti diversi dal progetto ombrello;
- Indicatori di output non disponibili/segnalati fino al completamento dell'operazione;
- Durata dell'azione (progetti pluriennali);
- Ritardi nell'attuazione;
- Responsabile di progetto dedicato e competente in funzione all'interno della struttura per l'impostazione e il monitoraggio dell'operazione;
- Numero di diverse categorie di costi;
- Numero di modifiche al progetto.

A livello di beneficiari

- Tipologia, forma giuridica e assetto proprietario del beneficiario;
- Livello di rischio di potenziali conflitti di interesse relativi a un determinato tipo di beneficiario e al tipo di operazione che il beneficiario sta attuando;
- Numero di progetti attuati dallo stesso beneficiario;
- Numero di partner nel progetto;
- Capacità del beneficiario di attuare l'operazione;
- Esperienza con i beneficiari nell'attuazione dei progetti;
- Modifica del beneficiario durante l'attuazione del progetto;
- Importo del contributo proprio del beneficiario.

[2] Cfr. *Carta di riflessione sulle Verifiche di gestione basate sul rischio – Articolo 74 (2) CPR 2021-2027*" (versione del 29 marzo 2022).

L'AdG, al fine di identificare i rischi a livello del beneficiario, si avvale anche degli strumenti informatici e di *data mining* (ad esempio ARACHNE) in quanto possono fornire informazioni utili sui rischi di frode e/o irregolarità. Tali strumenti serviranno principalmente come strumento di supporto alla valutazione del rischio.

2. L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO DI I LIVELLO

Al fine di assicurare il conseguimento degli obiettivi previsti dalla normativa comunitaria per una corretta gestione ed attuazione di un PR e garantire il principio della sana gestione finanziaria delle risorse assegnate, è necessario svolgere nel corso della programmazione, un'adeguata attività di controllo in concomitanza con la gestione degli interventi.

Tali verifiche riguardano la correttezza delle procedure di selezione, l'approvazione ed attuazione delle operazioni cofinanziate, la regolarità delle spese rendicontate, nonché lo stato di avanzamento/realizzazione dell'intervento cofinanziato.

Relativamente agli Organismi Intermedi, le attività di Controllo di I livello sono svolte dagli stessi, in quanto soggetti titolari di delega di funzioni che, pertanto, devono attenersi alle procedure previste dal presente Manuale.

I controlli di I livello di competenza della SSL Controlli I livello si suddividono, come già evidenziato, in verifiche amministrative e verifiche in loco.

La SSL Controlli I livello, svolge le verifiche amministrative di propria competenza per la totalità delle operazioni cofinanziate. **Tali verifiche sono propedeutiche alla certificazione delle spese alla Commissione Europea**: in tal caso, riguardano tutte le domande di rimborso presentate dai beneficiari.

Relativamente alle verifiche in loco, esse saranno effettuate nei casi previsti al §. 2.3, su un campione rappresentativo dell'universo delle operazioni cofinanziate.

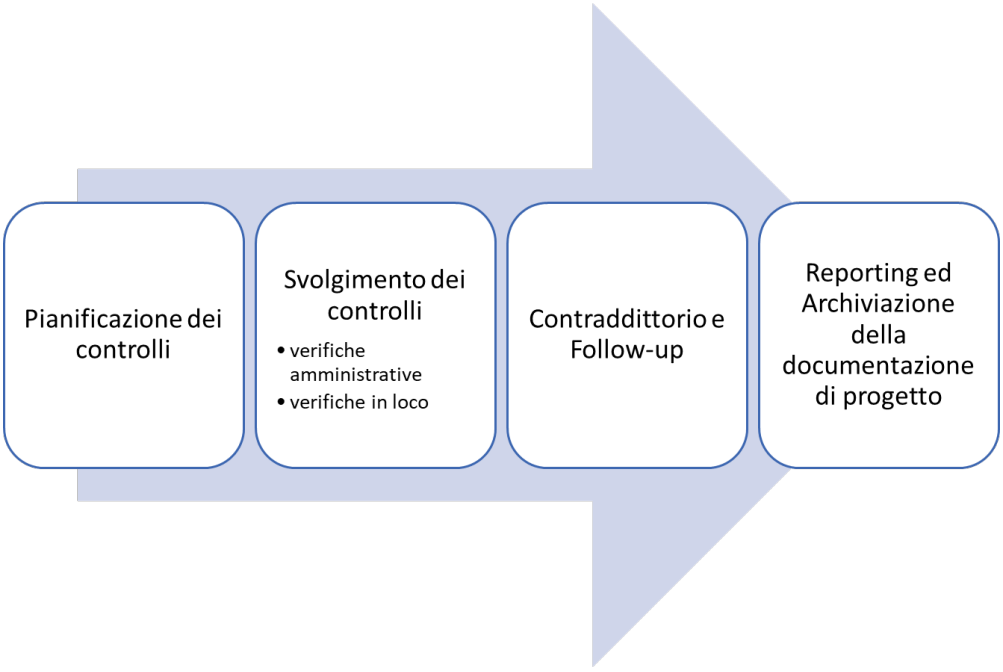
Nel caso degli Obiettivi Specifici in cui è prevista la delega delle attività di controllo di I livello ad un Organismo Intermedio, la SSL Controlli I livello potrà svolgere le verifiche di competenza solo in presenza di criticità riscontrate nella gestione, così come evidenziato al successivo Capitolo 5, fermo restando che l'Organismo Intermedio in quanto soggetto delegato svolge le funzioni di controllo di I livello in maniera autonoma.

Con riferimento alle attività di controllo di I livello, la SSL Controlli I livello, qualora riscontri delle irregolarità/criticità in seguito alle verifiche svolte, invierà un apposito report all'Autorità di Gestione e al soggetto sottoposto a controllo (ROS) contenente gli esiti del controllo.

Qualora si riscontrino irregolarità, si attiva il procedimento di contraddittorio (per le modalità operative si rimanda al sottoparagrafo 2.4.1 del presente documento): dalla valutazione delle controdeduzioni fornite dal soggetto sottoposto a controllo (ROS), potrà fare seguito l'eventuale procedimento di revoca (totale o parziale) del finanziamento e la successiva attuazione della procedura di recupero del finanziamento da parte del ROS.

Per ciascuna verifica sarà necessario formalizzare le risultanze dei controlli svolti in apposite check list e report di controllo.

Le singole fasi che caratterizzano il controllo di I livello sono sintetizzabili come nella figura di seguito riportata:



2.1 PIANIFICAZIONE DEI CONTROLLI

Al fine di garantire un'efficace attività di controllo, il Responsabile della SSL Controlli I livello deve effettuare una pianificazione delle attività da svolgere. Tale pianificazione avrà come risultato sia una corretta responsabilizzazione delle singole risorse regionali coinvolte nelle attività operative di esecuzione dei controlli, sia un puntuale sviluppo temporale dei controlli consentendo di informare preventivamente il Responsabile dell'Obiettivo Specifico sottoposto a controllo delle tipologie di attività da svolgere e, di conseguenza, permettergli di preparare la documentazione necessaria alle verifiche da svolgersi.

Il Responsabile della SSL Controlli I livello pianifica le attività di controllo a seconda che si tratti di:

- **controlli finalizzati alla certificazione;**
- **controlli in loco.**

Con riferimento ai controlli finalizzati alla certificazione della spesa, che riguardano tutte le domande di rimborso presentate dai beneficiari, il ROS attiva l'AdG e la SSL Controlli I livello entro un periodo di tempo congruo dal ricevimento da parte del beneficiario della documentazione utile alla certificazione.

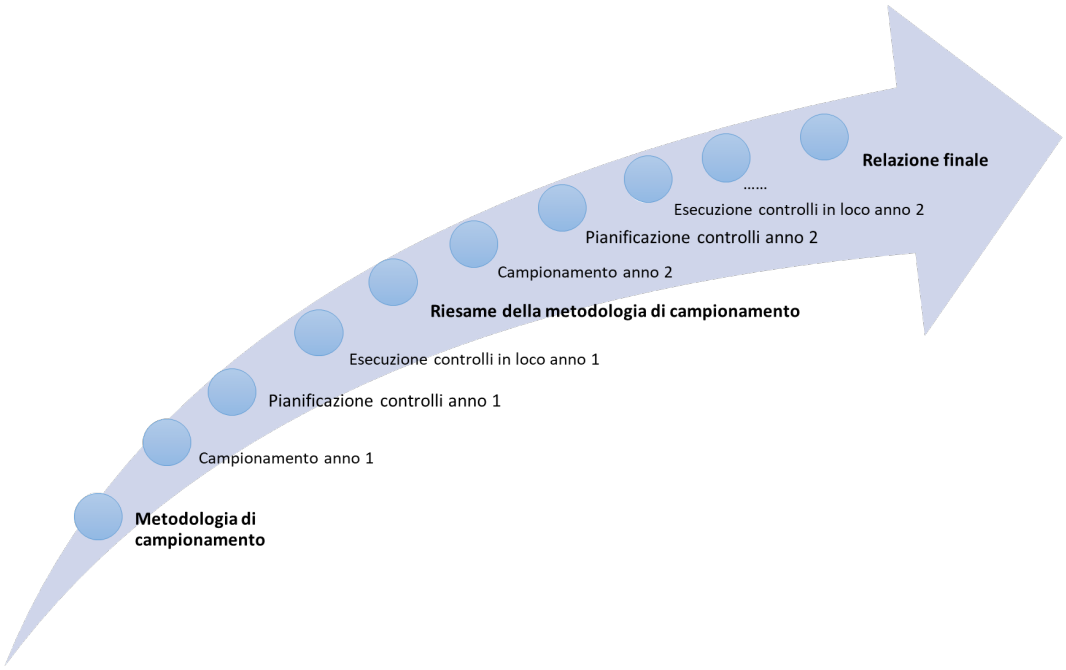
Il Responsabile della SSL Controlli I livello, ricevuta la relativa attivazione, individua il referente del Team di controllo che si interfaccerà con il ROS di riferimento.

Con particolare riferimento all'attivazione della SSL Controlli I livello da parte dei ROS, si evidenzia che:

- i ROS dovranno far pervenire la *check list* di propria competenza debitamente compilata e protocollata alla SSL Controlli I livello contestualmente all'attivazione;
- la SSL Controlli I livello assicura entro il 31 dicembre di ogni anno, lo svolgimento dei controlli attivati dai ROS entro e non oltre il 30 novembre dello stesso anno.

Con riferimento ai controlli in loco, essi possono essere svolti sia in corso di realizzazione dell'intervento sia a conclusione dello stesso. I controlli in loco devono ispirarsi al principio della proporzionalità in base al quale la frequenza e la portata delle verifiche sul posto sono proporzionali all'ammontare del sostegno pubblico a un'operazione e al livello di rischio individuato da tali verifiche e dagli audit effettuati dall'Autorità di Audit per il sistema di gestione e controllo nel suo complesso[3].

Essi, inoltre, devono assumere carattere di ciclicità, secondo la metodologia descritta nel presente documento e devono sempre prevedere la partecipazione di un referente del ROS di riferimento nell'ottica di una conoscenza condivisa, da parte di tutti gli attori coinvolti, circa lo stato di avanzamento delle attività. Tutte le fasi di tale controllo saranno pertanto riprese ed eventualmente revisionate ogni anno, come riportato nella figura che segue.



Il Responsabile della SSL Controlli I livello, a seguito dell'individuazione delle operazioni da sottoporre a verifica, selezionate coerentemente con quanto descritto nel presente Manuale, provvederà ad inviare l'elenco delle stesse all'AdG.

L'AdG, a sua volta, provvederà a trasmettere ai destinatari del controllo un avviso in cui sarà comunicata la data, l'ora ed il luogo della visita di controllo, nonché l'indicazione dei nomi dei soggetti incaricati della verifica. L'avviso conterrà, altresì, la prescrizione da parte del soggetto sottoposto a controllo di dare conferma della visita e del nominativo del personale che seguirà le attività di verifica: il soggetto sottoposto a controllo è tenuto infatti a collaborare consentendo, ai sensi delle disposizioni che regolano la concessione del contributo, l'accesso alla propria impresa o al luogo interessato dalla verifica e fornendo al personale addetto ai controlli tutta la documentazione necessaria.

[3] Va precisato che gli Stati membri possono optare per il sistema ARACHNE – strumento di valutazione del rischio – che consente di identificare i progetti, i contratti, i contraenti e i beneficiari più rischiosi ai fini della pianificazione dei controlli in loco.

Le verifiche devono essere pianificate in anticipo per garantire che esse siano efficaci: in linea generale, salvo casi di particolare urgenza dovuta a fattori contingenti, dovrà essere data notifica delle verifiche con congruo anticipo rispetto al controllo in modo da assicurare che il personale coinvolto (per esempio responsabile del progetto, ingegnere, personale amministrativo) e la documentazione (per esempio contabilità finanziaria inclusi estratti conto bancari e fatture) siano resi disponibili dal soggetto sottoposto a verifica. Detta procedura deve essere adottata anche nel caso in cui la SSL Controlli I livello, per particolari esigenze, intenda svolgere verifiche ulteriori rispetto a quelle pianificate.

Si precisa che tutte le verifiche di gestione di un anno contabile devono essere completate al più tardi prima della presentazione dei conti annuali, ai sensi dell'art.74 comma 2 del RDC.

Con riferimento ai controlli in loco, la SSL Controlli I livello procede al campionamento delle operazioni, secondo la metodologia indicata al paragrafo 2.3 del presente documento, rispettando la seguente scadenza:

- **31 luglio** dell'anno N, per il campionamento delle operazioni certificate tra il 01 luglio dell'anno N-1 e il 30 giugno dell'anno N.

Al fine di garantire il rispetto delle suindicate scadenze, si procederà ad inviare una formale richiesta di acquisizione dei dati che dovranno essere trasmessi dai ROS almeno 15 gg prima delle date indicate.

2.2 VERIFICHE AMMINISTRATIVO-CONTABILI SU BASE DOCUMENTALE

In una logica migliorativa della gestione, dell'attuazione e del controllo del PR FESR, in una prima fase la SSL Controlli I livello, attivata direttamente dai ROS, procederà ad una verifica relativa agli aspetti procedurali e alle modalità di gestione e attuazione adottate dai singoli ROS nelle attività ordinarie di loro competenza. A tal fine, tali verifiche sono volte ad accertare, presso i singoli Obiettivi Specifici:

- l'organizzazione adottata per lo svolgimento delle funzioni di gestione e attuazione;
- la ricostruzione, attraverso la pista di controllo, del tracciato documentale che caratterizza le procedure di gestione, attuazione e verifiche ordinarie dei progetti cofinanziati, nonché lo stato di conservazione dei documenti: ai fini di una sua corretta valutazione, si evidenziano nel capitolo 4 i contenuti e le finalità della pista di controllo, quale strumento operativo fondamentale adottato dal singolo ROS;
- la tenuta del fascicolo di progetto digitale, suddiviso in cartelle, ciascuna relativa ad una differente fase del ciclo di vita del progetto e contenente un indice di tutti i documenti presenti nel fascicolo stesso, ivi inclusi gli estremi identificativi e l'ubicazione degli organismi che detengono gli stessi;
- l'effettivo utilizzo del sistema informatico regionale di registrazione e conservazione dei dati contabili.

Le verifiche avranno ad oggetto la documentazione di selezione/fornitura/realizzazione dell'opera/bene/servizio nonché la documentazione giustificativa di spesa e di pagamento (ad esempio fatture, mandati di pagamento, ecc.).

Tuttavia, le verifiche di ogni singola voce di spesa, rispetto alla documentazione originale contenuta in ogni domanda di rimborso inviata, e delle relative prove di fornitura che figurano nella domanda, per quanto auspicabili, possono rivelarsi difficili da mettere in pratica. Pertanto, la selezione delle voci di spesa da controllare nell'ambito di ciascuna domanda di rimborso, laddove giustificata, può essere effettuata su un campione di transazioni, selezionate dalla SSL Controlli I livello tenendo in considerazione i fattori di rischio (valore dei beni, tipo di beneficiario, esperienza passata) e completata da un campione casuale per garantire a tutti i beni la probabilità di essere selezionati. Qualora si riscontrino errori materiali nel campione verificato, si procederà ad estendere la verifica al fine di stabilire se gli errori abbiano una caratteristica comune e quindi di

estendere le verifiche all'intera domanda di rimborso o proiettare l'errore nel campione sulla popolazione non verificata.[4]

Nello svolgimento dell'attività di verifica, la documentazione visionata/acquisita sarà valutata dalla SSL Controlli I livello, a seconda della tipologia di operazione (opere pubbliche, acquisizione di beni e servizi, erogazione di aiuti a singoli beneficiari) nonché della tipologia di spesa, mettendola a confronto con:

- le modalità di selezione delle operazioni;
- la normativa comunitaria e nazionale applicabile (in particolare la normativa sugli appalti pubblici, quella sui regimi di aiuto che si applicano all'operazione, la normativa sull'ammissibilità della spesa, la normativa sulla documentabilità sotto il profilo civilistico e fiscale della spesa e, ove applicabile, la normativa sulla valutazione ambientale e quella relativa alle pari opportunità);
- i criteri di selezione del PR FESR 2021-2027, approvati dal Comitato di Sorveglianza;
- il bando di concessione del contributo;
- la domanda progettuale approvata in fase di selezione delle operazioni;
- la convenzione stipulata tra ROS e beneficiario (eventuale);
- i contratti o altri impegni giuridicamente vincolanti, assunti per la realizzazione dell'operazione, che hanno determinato la spesa.

Nel caso dell'attività di verifica dei costi standard, i controlli saranno finalizzati a verificare che:

- l'AdG abbia adottato la metodologia dei costi standard oggetto di controllo;
- il bando/disciplinare preveda l'applicazione dell'opzione di semplificazione;
- sia stata rispettata la metodologia adottata dall'AdG;
- le quantità dichiarate dai beneficiari sono giustificate da timesheet o da documento probatorio equivalente.

Con riferimento al principio del divieto del doppio finanziamento, previsto dalla normativa europea e nazionale, le verifiche amministrative devono riguardare anche il rispetto di tale principio da parte dei Responsabili di Obiettivo Specifico durante l'intero ciclo di vita dell'operazione.

Le verifiche amministrative devono riguardare l'intero "ciclo di vita" di un'operazione e possono distinguersi nelle seguenti fasi:

- avvio dell'operazione (verifica *ex ante*);
- realizzazione dell'operazione (verifica *in itinere*);
- conclusione dell'operazione (verifica *ex post*).

In fase di avvio, le verifiche amministrative devono riguardare, in linea generale, i seguenti aspetti:

- il rispetto della metodologia e dei criteri di selezione delle operazioni approvati dal Comitato di Sorveglianza, della correttezza e della coerenza con la normativa di riferimento (compilazione check list per la verifica di coerenza delle operazioni con i criteri di selezione del PR 21/27) e il rispetto della

[4] Rif. nota 2 *Carta di riflessione sulle Verifiche di gestione basate sul rischio – Articolo 74 (2) CPR 2021-2027*" (versione del 29 marzo 2022).

normativa in materia di "*Do Not Significant Harm*" (DNSH) e *"climate proofing*" (se non possibile in fase di programmazione dell'iniziativa);

- la verifica che le operazioni selezionate non siano materialmente completate o pienamente attuate prima che il beneficiario abbia presentato la domanda di finanziamento a prescindere dal fatto che tutti i relativi pagamenti siano stati effettuati o meno, ai sensi dell'art. 63, comma 6 del Reg. (UE) n. 1060/2021, come indicato nel Manuale di Attuazione;
- la legittimità e la coerenza della procedura adottata per la selezione del beneficiario/operazione al fine di accertare:
  - il rispetto della normativa in materia di informazione, pubblicità e trasparenza, nel caso di avvisi pubblici;
  - la sussistenza di una procedura idonea per l'acquisizione e il protocollo delle offerte, nel caso di avvisi pubblici;
  - il corretto svolgimento delle attività connesse alle valutazioni svolte per la selezione del beneficiario/operazione, ivi compresa la verifica della compatibilità ed idoneità delle caratteristiche dell'operazione, nel caso di adozione di altra procedura di selezione;
  - per gli strumenti finanziari, la presenza della valutazione ex ante di cui all'art. 58, comma 3 del Reg. (UE) n. 2021/1060;
  - la conformità con le norme sugli aiuti di stato, con le norme ambientali e quelle sulle pari opportunità e la non discriminazione;
- la correttezza formale delle domande di finanziamento (in caso di erogazione di aiuti a singoli beneficiari);
- la legittimità del ricorso all'utilizzo di piattaforme consortili regionali e/o locali (cfr. Corte di Giustizia sentenza del 04/06/2020).

In fase di realizzazione, le verifiche amministrative e contabili hanno ad oggetto la domanda di rimborso del beneficiario e/o ditta esecutrice/fornitrice e le rendicontazioni di spesa che la accompagnano e in particolare riguardano:

- la correttezza formale delle domande di rimborso;
- il rispetto delle norme comunitarie e nazionali in materia di appalti pubblici e pubblicità;
- il rispetto delle misure climatiche (prescrizioni, raccomandazioni, osservazioni, comunque denominate) definite in sede di verifica del principio DNSH e di valutazione dell'immunizzazione degli effetti del clima sugli investimenti infrastrutturali;
- il rispetto del cronoprogramma dell'operazione e, in particolare, del termine per l'avvio dell'operazione;
- l'istruttoria svolta al fine di giustificare la scelta di affidare eventualmente ad una Società in house la prestazione di servizi specialistici;
- lì dove ne sussistano i requisiti, il rispetto di quanto previsto dall'art. 73 c.2 lett. j) del RDC, ovvero "l'immunizzazione dagli effetti del clima degli investimenti in infrastrutture la cui durata attesa è di almeno cinque anni" (Comunicazione 2021/C 373/01 – climate proofing), come declinato tra i requisiti di "Ammissibilità Generale": criterio 3.5;
- il rispetto del principio del DNSH ex art. 17 del Regolamento (UE) 2020/852, come declinato tra i requisiti di "Ammissibilità Generale": criterio 3.9;
- la sussistenza, la conformità e la regolarità del contratto/convenzione o altro documento negoziale e/o di pianificazione delle attività rispetto all'avanzamento delle attività e la relativa tempistica. Tale verifica può essere svolta sulla base di documenti descrittivi delle attività svolte, quali stati avanzamento lavori o di relazioni delle attività svolte;
- la regolarità della spesa sui documenti giustificativi presentati, ovvero l'ammissibilità delle spese mediante verifica dei seguenti principali aspetti:

- la completezza e la coerenza della documentazione giustificativa di spesa o di attività (comprendente almeno fatture quietanzate o documentazione contabile equivalente oppure gli output di processo o di prodotto nel caso di ricorso ad OCS), ai sensi della normativa nazionale e comunitaria di riferimento, al PR FESR, al bando di selezione/bando di gara, al contratto/convenzione e a eventuali varianti;
- la conformità della documentazione giustificativa di spesa o di attività alla normativa civilistica e fiscale;
- l'ammissibilità della spesa in quanto riferibile alle tipologie di spesa consentite congiuntamente dalla normativa comunitaria e nazionale di riferimento, dal bando di selezione/di gara, dal contratto/convenzione e da sue eventuali varianti;
- l'eleggibilità della spesa, in quanto sostenuta nel periodo consentito dal Programma;
- la riferibilità della spesa o delle attività svolte al beneficiario e/o alla ditta esecutrice/fornitrice e all'operazione selezionata;
- il rispetto dei limiti di spesa ammissibile a contributo previsti dalla normativa comunitaria e nazionale di riferimento (ad esempio dal regime di Aiuti cui l'operazione si riferisce), dal contratto/convenzione e da eventuali varianti; tale verifica deve essere riferita anche alle singole voci di spesa incluse nella rendicontazione sottoposta a controllo ovvero il rispetto della base di calcolo applicabile nel caso di OCS;

- il rispetto delle disposizioni previste per le modalità di erogazione del finanziamento;
- in relazione agli strumenti finanziari, il rispetto di quanto previsto dagli artt. da 58 a 60 del Reg. (UE) n. 2021/1060;
- in relazione ai contratti, indipendentemente dall'espletamento o meno di una gara per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, la normativa in vigore sulla tracciabilità dei flussi finanziari in applicazione del "Piano finanziario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia" (Determinazioni Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori in applicazione della L. 136 del 13 agosto 2010 e ss.mm.ii.).

In fase di conclusione, le verifiche devono essere effettuate con riferimento ai seguenti aspetti:

- l'avvenuta presentazione del rendiconto finale da parte del beneficiario;
- la verifica della documentazione giustificativa di spesa residuale;
- l'avvenuta presentazione della domanda di saldo da parte del beneficiario;
- la determinazione dell'importo effettivamente riconosciuto e del relativo saldo;
- la verifica della "stabilità delle operazioni" di cui all'art. 65 del Reg. (CE) n. 2021/1060.

Inoltre, prima della chiusura dell'intervento, i ROS potranno effettuare le verifiche in loco presso i beneficiari, nei soli casi per i quali, nel corso delle verifiche amministrative si siano riscontrate problematiche tali da richiedere un approfondimento in loco presso il beneficiario.

Le verifiche documentali dovranno essere formalizzate per tutte le operazioni oggetto di cofinanziamento.

La SSL Controlli I livello provvederà, in caso di esito positivo del controllo, a dare comunicazione all'AdG e al ROS per l'attivazione degli atti consequenziale, mentre nel caso in cui si riscontrino irregolarità, la SSL Controlli I livello attiverà il ROS per la procedura di contraddittorio descritta al sottoparagrafo 2.4.1 del presente documento.

2.3 VERIFICHE IN LOCO

2.3.1. Premessa

Oltre le verifiche amministrative su base documentale e relative alla totalità della spesa rendicontata dal beneficiario, la normativa comunitaria prevede l'esecuzione di verifiche in loco sulle singole operazioni rendicontate.

L'obiettivo delle verifiche in loco è permettere di individuare tempestivamente eventuali irregolarità o errori, al fine di:

- completare i controlli eseguiti a livello amministrativo;
- comunicare al ROS di riferimento le dovute correzioni da apportare mentre l'operazione è ancora in corso d'opera;
- accertare che le domande di rimborso presentate dal beneficiario siano corrette ovvero che rispondano ai criteri di ammissione a finanziamento.

Nel caso dell'attività di verifica dei costi standard, il controllo riguarderà:

- le quantità dichiarate dai beneficiari sono giustificate da timesheet o documento probatorio equivalente;
- le quantità dichiarate trovino riscontro nei documenti aziendali.

In applicazione con quanto previsto dall'art. 74 § 2 del Reg. (UE) n.1060/2021, tali verifiche possono essere svolte a campione. La dimensione del campione di operazioni dovrà essere definita sulla base di una preventiva analisi dei rischi condotta in funzione della tipologia di beneficiari e di operazioni interessate, secondo la metodologia descritta di seguito.

2.3.2. Le attività relative alle verifiche in loco e modalità di selezione delle operazioni

In relazione a quanto previsto dalla normativa comunitaria, si definisce nei seguenti sottoparagrafi la metodologia di campionamento per le verifiche in loco che, nel rispetto della logica organizzativa del PR FESR, sarà utilizzata a livello di singolo Obiettivo Specifico per l'estrazione del campione delleoperazioni.

Per la selezione degli interventi si prenderanno in considerazione le singole operazioni **certificate** nell'anno contabile N– 1 (1 luglio N-1 30 giugno N), mentre, nei casi in cui le caratteristiche delle operazioni gestite da determinati Obiettivi Specifici richiedano un controllo preventivo alla liquidazione ed alla certificazione della spesa, si prenderanno in considerazione le singole operazioni ammesse a finanziamento (ad esempio in caso di cofinanziamento di eventi come mostre, fiere, ecc.).

Il Responsabile della SSL Controlli I livello dovrà formalizzare[5] e conservare la documentazione che descrive le modalità applicative seguite per l'estrazione del campione e le operazioni estratte, oggetto della verifica in loco nell'anno di riferimento.

A garanzia di una corretta conduzione delle operazioni si procederà ad estrarre il campione per eseguire le verifiche in loco come segue:

- nel caso in cui nell'anno contabile che va dal 1° luglio dell'anno N – 1 al 30 giugno dell'anno N risulti un numero massimo di operazioni pari a 10, si procederà al controllo in loco sul 50% delle operazioni selezionando, fino a concorrenza di tale percentuale, gli interventi con importi finanziari più elevati;
- nel caso in cui nell'anno contabile che va dal 1 luglio dell'anno N – 1 al 30 giugno dell'anno N risulti un numero di operazioni superiori a 10, si procederà, al fine di aumentare la probabilità di estrarre operazioni affette da criticità e/o irregolarità, ad una stratificazione della popolazione di operazioni sulla base del grado di rischio associato al beneficiario ed alla tipologia di operazione oltre alla considerazione del "punteggio complessivo allerta frode o rischio per la reputazione" desunto dalla piattaforma Arachne e ad un'estrazione del campione per ogni strato, aumentando la numerosità campionaria per quegli strati che presentano il grado di rischio più elevato. L'estrazione di un campione per ogni singolo strato consentirà, inoltre, di effettuare, nel caso in cui si dovessero rilevare irregolarità a seguito delle verifiche in loco, un'analisi sugli strati e, qualora sul singolo strato si dovesse riscontrare, in base al giudizio professionale dei referenti della SSL Controlli I livello, un significativo impatto finanziario sulle criticità e/o irregolarità riscontrate, procedere ad un campionamento supplementare al fine di verificare se le irregolarità riscontrate sono estese anche alle operazioni che non sono rientrate nel primo campionamento.

In presenza di tali condizioni l'intensità della verifica in loco è, pertanto, fortemente correlata alla natura delle operazioni e al tipo di documentazione che è stata fornita dal beneficiario in occasione della presentazione della domanda di rimborso.

2.3.3. Analisi dei rischi per le verifiche in loco

L'analisi dei rischi ha l'obiettivo di ottenere, nel rispetto del Regolamento (UE) n. 1060/2021, le informazioni relative al rischio associato alla tipologia di operazione e di beneficiario necessarie per la definizione dei parametri che determineranno la dimensione del campione delle operazioni da sottoporre a verifica in loco. Inoltre, grazie all'analisi dei rischi, il Responsabile della SSL Controlli I livello potrà procedere, in base ai dati forniti dal ROS, ad una stratificazione della popolazione, raggruppando le operazioni in base al grado di rischio in esse rilevato e, qualora rilevasse una percentuale di errore elevata, potrà ricollegare l'errore ad una specifica tipologia di operazione e di rischio procedendo, eventualmente, alla verifica di operazioni analoghe e non inserite nel campione.

Per eseguire l'analisi dei rischi il Responsabile della SSL Controlli I livello dovrà:

- elaborare, sulla base dei dati ricevuti, una griglia di valutazione dei rischi, considerando la probabilità che il rischio si verifichi e l'impatto finanziario che esso avrà sull'operazione;

[5] Il Responsabile della SSL Controlli I livello provvederà a formalizzare il campione estratto nella "*Relazione sul processo di campionamento degli interventi da sottoporre a controllo in loco ai sensi dell'art. 74 § 2 del Regolamento (UE) n. 1060/2021*".

- individuare i fattori di rischio riconducibili alla tipologia di operazione e di beneficiario;
- analizzare ogni singola operazione/beneficiario ed esprimere un giudizio in merito ai rischi connessi alla tipologia di operazione e di beneficiario;
- elaborare sulla base dei risultati ottenuti un giudizio in merito al rischio congiunto operazione-beneficiario;
- elaborare sulla base del "punteggio complessivo allerta frode o rischio per la reputazione" desunto dalla piattaforma Arachne un giudizio in merito al rischio evidenziato dalla piattaforma Arachne;
- creare un giudizio di merito complessivo, sulla base dei due punti precedenti, che tenga conto al 70% del rischio congiunto operazione-beneficiario e del 30% del rischio desunto da Arachne.

Successivamente, il Responsabile della SSL Controlli I livello procederà a stratificare la popolazione in base airisultati ottenuti, raggruppando tutte le operazioni che presentano il medesimo grado di rischio complessivo.

2.3.4. Rischi associati alla tipologia di operazione

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

- la tipologia di macroprocesso;
- il numero di soggetti responsabili della gestione e della realizzazione dell'operazione.

Nell'ambito del POR FESR, possono distinguersi sei possibili macroprocessi, all'interno dei quali è possibile collocare le operazioni che saranno sottoposte a verifica in loco:

- opere pubbliche a titolarità;
- opere pubbliche a regia;
- acquisizione di beni e servizi a titolarità;
- acquisizione di beni e servizi a regia;
- erogazione di aiuti a singoli beneficiari a titolarità;
- erogazione di aiuti a singoli beneficiari a regia.

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

- numero di attività previste nel macroprocesso;
- numero di passaggi di documentazione amministrativo-contabile tra i soggetti previsti nella pista di controllo;
- durata dell'operazione;
- esperienza pregressa del beneficiario rispetto alla tipologia di operazione;
- dimensione finanziaria.

Come anticipato, in considerazione di tali fattori è possibile ricondurre ad ogni macroprocesso un grado di rischio, legato alla probabilità che si verifichi una criticità e/o irregolarità e all'impatto che tale situazione può avere in termini finanziari e di realizzazione dell'operazione stessa. In relazione ai parametri sopra indicati è necessario considerare, in relazione alle peculiarità delle operazioni dell'Obiettivo Specifico:

- una rischiosità alta, per opere pubbliche a regia, erogazione di aiuti a singoli beneficiari a regia;
- una rischiosità media, per acquisizione di beni e servizi a regia, opere pubbliche ed erogazione di aiuti a titolarità;
- una rischiosità bassa, per acquisizione di beni e servizi a titolarità.

In tale contesto è necessario acquisire informazioni per singola operazione certificata/ammessa a finanziamento circa l'esistenza di uno o più soggetti coinvolti nella gestione e realizzazione dell'operazione, che potrebbero appartenere ad entità diverse tra loro oppure ad una o più unità organizzative nell'ambito di una stessa entità[6]. L'articolazione più o meno complessa dell'organizzazione del sistema di gestione e controllo e le caratteristiche dei soggetti in essa coinvolti è correlata alla complessità dell'operazione dal punto di vista dell'efficacia delle attività di controllo che devono essere svolte e, conseguentemente, al rischio connesso con la prevenzione degli errori o la loro individuazione.

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

- rischiosità alta, in presenza di più di quattro soggetti coinvolti nella gestione e realizzazione dell'operazione;
- rischiosità media, in presenza di tre o quattro soggetti coinvolti nella gestione e realizzazione dell'operazione;
- rischiosità bassa, in presenza di un massimo di due soggetti coinvolti nella gestione e realizzazione dell'operazione.

				Fattore di rischio 2		
				Soggetti coinvolti nella gestione e realizzazione delle operazioni		
				fino a 2	da 3 a 4	oltre 4
			Valutazione del Rischio	Rischiosità Bassa	Rischiosità Media	Rischiosità Alta
Fattore di rischio 1	*Tipologia di Macro processo*	Opere pubbliche a regia	Rischiosità Alta	**AB**	**AM**	**AA**
		Erogazione aiuti a regia	Rischiosità Alta	**AB**	**AM**	**AA**
		Opere pubbliche a titolarità	Rischiosità Media	**MB**	**MM**	**MA**
		Acquisizione beni e servizi a regia	Rischiosità Media	**MB**	**MM**	**MA**
		Erogazione aiuti a titolarità	Rischiosità Media	**MB**	**MM**	**MA**
		Acquisizione beni e servizi a titolarità	Rischiosità Bassa	**BB**	**BM**	**BA**

	rischiosità Alta
	rischiosità Media
	rischiosità Bassa

Tabella 2: Differenti gradi di rischio correlati ai Fattori 1 e 2 individuati per le operazioni.

Dopo aver definito i fattori di rischio e assegnati i relativi livelli di rischio, si procederà all'esecuzione dell'analisi dei rischi legati alla tipologia di operazione.

[6] Ai fini della individuazione dei soggetti coinvolti, nell'ambito delle attività di gestione sono da considerare i beneficiari/soggetti gestori mentre nell'ambito dell'attuazione sono da considerare i soggetti a cui si deve ricondurre l'affidamento.

Rischio Operazione					
Cod.	Tipologia di operazione	Fattore di rischio 1	Soggetti responsabili della gestione e realizzazione delle operazioni	Fattore di rischio 2	Valutazione rischio Operazione
1	Erogazione aiuti a regia	A	3	M	**AM**
2	Opere pubbliche a titolarità	M	2	B	**MB**
3	Acquisizione beni e servizi a regia	M	5	A	**MA**
4	Opere pubbliche a regia	A	3	M	**AM**
…	…	…	…	…	…
…	…	…	…	…	…
99	Acquisizione beni e servizi a regia	M	4	M	**MM**
100	Opere pubbliche a regia	A	4	M	**AM**

Tabella 3: Valutazione del rischio per le operazioni.

2.3.5. Rischi associati al beneficiario

Nell'ambito del POR FESR possono essere individuate le seguenti tipologie di beneficiario:

- Amministrazione pubblica centrale;
- Amministrazione locale;
- Ente pubblico;
- Ente privato.

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

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

La rischiosità legata ad un beneficiario può essere in parte valutata dagli esiti dei controlli amministrativi condotti sulle domande di rimborso e, se effettuati, dei controlli legati alla precedente programmazione. La presenza di errori in fase di analisi *desk* deve essere interpretata come una elevata probabilità di rilevare, in fase di controlli in loco, irregolarità legate alla corretta esecuzione dell'operazione. Se il beneficiario ha già partecipato al precedente ciclo di programmazione e gli esiti dei controlli condotti in tale occasione non siano stati positivi, il rischio beneficiario sarà considerato elevato anche se nell'attuale programmazione non sono stati riscontrati errori. Nel caso di un beneficiario che non ha partecipato al precedente ciclo di programmazione, il rischio di criticità e/o irregolarità dovrà considerarsi medio, anche se i controlli amministrativi hanno rilevato irregolarità. Infine, se i controlli amministrativi sono stati positivi ed il

beneficiario ha partecipato alla precedente programmazione senza che venissero rilevate irregolarità nel corso dei controlli, il rischio ad esso associato sarà considerato basso. A completare la valutazione del rischio beneficiario, deve concorrere una valutazione sul numero di operazioni riconducibili ad uno stesso beneficiario. Come già evidenziato in precedenza, e previsto anche dalle buone prassi della Commissione europea, qualora un beneficiario sia responsabile di un certo numero di azioni/attività, esso dovrà essere oggetto di almeno una verifica in loco e, pertanto, dovrà essere associata ad esso una elevata rischiosità.

				Fattore di rischio 2		
				Numero di operazioni riconducibili al beneficiario		
				fino a 2	da 3 a 4	oltre 4
			Valutazione del Rischio	Rischiosità Bassa	Rischiosità Media	Rischiosità Alta
Fattore di rischio 1	*1 – Esiti controlli amministrativi*	I controlli hanno rilevato errori	Rischiosità Alta	**AB**	**AM**	**AA**
		Nuovo beneficiario	Rischiosità Media	**MB**	**MM**	**MA**
		I controlli non hanno rilevato errori	Rischiosità Bassa	**BB**	**BM**	**BA**

	rischiosità Alta
	rischiosità Media
	rischiosità Bassa

Tabella 4: Differenti gradi di rischio correlati ai Fattori 1 e 2 individuati per i beneficiari.

	Rischio Beneficiario					
Cod.	Esiti controlli amministrativi		Fattore di rischio 1	Numero di operazioni riconducibili al beneficiario	Fattore di rischio 2	Valutazione rischio beneficiario
1	**0%**	**SI**	**A**	**10**	**A**	**AA**
2	**5%**	**Nuovo**	**M**	**3**	**M**	**MM**
3	**0%**	**NO**	**B**	**5**	**A**	**BA**
4	**0%**	**NO**	**B**	**2**	**M**	**BM**
…	**…**	**…**	**…**	**…**	**…**	…
…	**…**	**…**	**…**	**…**	**…**	…
99	**0%**	**SI**	**A**	**5**	**A**	**AA**
100	**5%**	**NO**	**B**	**3**	**M**	**BM**

Tabella 5: Valutazione del rischio beneficiario.

2.3.6. Valutazione del rischio congiunto Operazione – Beneficiario

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

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

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

	Rischio Operazione		
Rischio Beneficiario	*Alto*	*Medio*	*Basso*
Alto			
Medio			
Basso			

	rischiosità Alta
	rischiosità Media
	rischiosità Bassa

Tabella 6: Valutazione del rischio congiunto Beneficiario –Operazione.

2.3.7. Valutazione del rischio desunto dalla piattaforma Arachne

La rischiosità che si considera legata alla piattaforma Arachne è desunta direttamente dal **punteggio complessivo allerta frode o rischio per la reputazione** valutato per ogni operazione. Si assegnerà un livello di rischio BASSO se il punteggio è minore o uguale di 16, MEDIO se è maggiore di 16 e minore o uguale di 33 oppure ALTO se è maggiore di 33.

Nel caso in cui l'operazione non sia presente nell'estrazione effettuata dalla banca dati Arachne (ad esempio per problemi di comunicazione fra piattaforme) allora il rischio adottato per tale operazione sarà MEDIO.

2.3.8. Valutazione del rischio complessivo, stratificazione e definizione del campione

Sulla base della griglia di valutazione di seguito riportata, pesando il rischio congiunto beneficiario-operazione al 70% e quello desunto da Arachne al 30% si procederà a determinare il grado di rischio complessivo delle singole operazioni, che verranno ordinate in considerazione della valutazione del grado di rischio e raggruppate in 3 strati. Ad ogni coppia di valori di rischio congiunto operazione – beneficiario e rischio desunto da Arachne sarà associato quindi il seguente livello di rischio:

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

Nella tabella che segue si riporta la valutazione del rischio complessivo

	Rischio Arachne		
Rischio Congiunto	*Alto*	*Medio*	*Basso*
Alto			
Medio			
Basso			

	rischiosità Alta
	rischiosità Media
	rischiosità Bassa

Tabella 7: Valutazione del rischio complessivo.

Cod. Operazione	*Rischio Congiunto Operazione-Beneficiario*	*Rischio Arachne*	*Rischio Complessivo*	*Strati*
.....	A	A	A	*Strato 1*
.....	A	A	A	
.....	.....	.....	A	
	B	A	M	*Strato 2*
	B	A	M	
	.....	.....	M	
	B	M	B	*Strato 3*
	B	M	B	
	.....	.....	B	

Tabella 8: Distribuzione stratificata delle operazioni correlata alla valutazione del rischio complessivo.

Effettuata la stratificazione, si procederà ad individuare la dimensione del campione da sottoporre a controllo considerando le percentuali di campionamento riportate nella tabella che segue suddivisa per i singoli gradi di rischiosità individuati in precedenza:

Strato	*Grado di Rischio*	*Percentuale di campionamento*
Strato 1	*Alto*	*20%*
Strato 2	*Medio*	*15%*
Strato 3	*Basso*	*10%*

Tabella 9: Percentuale di campionamento da attribuire ai differenti gradi di rischio (Strati).

Tali percentuali devono essere calcolate sul totale della spesa certificata nell'anno di riferimento o, nei casi di necessità di svolgere i controlli precedentemente alla liquidazione ed alla certificazione delle spese, sull'ammontare totale dell'importo ammesso a finanziamento.

Determinata la dimensione del campione, al fine di garantire una maggiore rappresentatività e numerosità di progetti da sottoporre a controllo in loco, si procederà a individuare le operazioni da sottoporre a verifica selezionando per ogni strato preventivamente l'operazione di dimensione finanziaria più elevata e più bassa e, successivamente, fino alla concorrenza delle singole percentuali indicate nella tabella 8, estraendo gli ulteriori interventi in maniera casuale. Per le annualità successive alla prima, fermo restando le condizioni sopra esposte, qualora risulti estratto un intervento già selezionato nell'annualità precedente il Responsabile della SSL Controlli I livello, può decidere, in base al proprio giudizio professionale, di escluderlo dal campione di operazioni da sottoporre a controllo laddove, ad eccezione dei casi in cui la spesa certificata corrisponda ad un saldo, si presentino le seguenti condizioni:

- i controlli svolti hanno evidenziato una rischiosità associata bassa;
- l'intervento non presenta uno stato di avanzamento fisico e finanziario significativo.

Inoltre, la decisione di svolgere verifiche in loco deve essere presa dalla SSL Controlli I livello in qualunque momento nel corso della programmazione senza procedere ad una estrazione campionaria laddove:

- dai controlli documentali o dall'analisi sullo stato di attuazione di singoli interventi risulti un livello di rischiosità alto;
- sia stata predisposta la domanda di pagamento finale della spesa relativamente ad un intervento al quale sia associato, dai controlli svolti, un livello di rischiosità alto;
- vi sia una richiesta specifica da parte dei singoli ROS in conseguenza delle verifiche ordinarie di gestione e attuazione di loro competenza.

Infine, per le operazioni come la realizzazione di eventi, mostre, fiere che si realizzano/concludono in un arco temporale definito, i controlli in loco devono essere effettuati in itinere a prescindere dallo stato di certificazione delle stesse ovvero precedentemente alla liquidazione e/o alla certificazione della spesa.

2.3.9. Campionamento supplementare

Eseguite le verifiche in loco, nel caso in cui le criticità e/o le irregolarità evidenziate per singolo strato, siano considerate non adeguate in base al giudizio professionale dei referenti della SSL Controlli I livello, si dovrà procedere ad un campionamento supplementare ragionato sulle operazioni residue che presentano le stesse caratteristiche delle operazioni che nel primo campionamento sono risultate affette da criticità e/o irregolarità.

L'individuazione di tale campione dovrà essere formalizzata in un documento.

2.3.10. Svolgimento delle verifiche in loco

Ai fini di una corretta applicazione di quanto previsto dall'art. 74 par. 2 lett. b) del Regolamento (UE) n. 1060/2021, i controlli di I livello riguardano, a seconda del caso, aspetti amministrativi e fisici delle operazioni cofinanziate. Pertanto, dopo aver individuato le operazioni da sottoporre al controllo in loco, la SSL Controlli I livello procederà in una prima fase, ad eseguire un'analisi dei dati relativi all'operazione campionata attraverso una riconciliazione dei dati forniti dal ROS con quanto riportato nel sistema di monitoraggio regionale ed una ricognizione della documentazione tecnica ed amministrativa in possesso del ROS.

Nel corso di tali verifiche si dovrà procedere ad una verifica della eventuale documentazione non visionata nel corso di svolgimento delle verifiche amministrative.

Le verifiche in loco comprendono anche procedure intese ad evitare il doppio finanziamento delle spese attraverso altri programmi nazionali o comunitari nell'ambito di altri periodi di programmazione.

Oltre alle operazioni campionate, potranno essere effettuati sopralluoghi per le operazioni che nel corso delle verifiche documentali abbiano evidenziato problematiche tali da richiedere un approfondimento in loco presso il beneficiario.

La fase di esecuzione vera e propria del controllo in loco, si realizza mediante sopralluogo presso il beneficiario dell'operazione da controllare. Le verifiche in loco sono strutturate al fine di accertare:

- l'avanzamento/il completamento dell'operazione e la conformità ai termini e alle condizioni del sostegno concesso, nonché il contributo della stessa agli indicatori di output e di risultato;
- la conformità della realizzazione alla normativa applicabile;
- il rispetto delle norme applicabili in materia di informazione e pubblicità;
- la effettività e correttezza delle richieste di rimborso nonché la veridicità delle dichiarazioni e delle documentazioni presentate.

Laddove le verifiche in loco vengano effettuate ad intervento concluso esse mireranno ad accertare, oltre a quanto sopra elencato, anche i seguenti aspetti:

a) l'esistenza, la funzionalità e la fruibilità dell'investimento o dell'opera realizzati con il cofinanziamento;
b) il mantenimento della destinazione d'uso secondo la tempistica prevista dalla normativa di riferimento.

2.4 CONTRADDITTORIO E FOLLOW-UP DEI CONTROLLI

2.4.1. Contraddittorio

In seguito ai controlli svolti, siano essi amministrativi o in loco, la SSL Controlli I livello informerà l'Autorità di Gestione e il soggetto sottoposto a controllo degli esiti dei controlli svolti. Laddove si riscontrino irregolarità/criticità, la SSL Controlli I livello informerà l'AdG e il ROS che gestirà le eventuali controdeduzioni con la succitata SSL Controlli I livello:

- fornendo le informazioni di cui è a conoscenza;
- acquisendo le informazioni dal beneficiario.

Qualsiasi integrazione e controdeduzione dovrà essere trasmessa per iscritto dal beneficiario al ROS allegando, ove possibile, tutti gli elementi utili per supportare le argomentazioni fornite.

Trascorso il tempo previsto per la ricezione delle integrazioni da parte del beneficiario, il ROS invierà le integrazioni ricevute alla SSL Controlli I livello, al fine di permettergli di eseguire le opportune valutazioni e di conseguenza formalizzare in un apposito report le proprie conclusioni/prescrizioni al ROS di riferimento (nel caso di operazioni a regia regionale).

Gli esiti del controllo, nel caso in cui siano rilevate irregolarità non sanabili, consentiranno al ROS di attivare il relativo procedimento di revoca (totale o parziale) del finanziamento. In quest'ultimo caso, dovrà

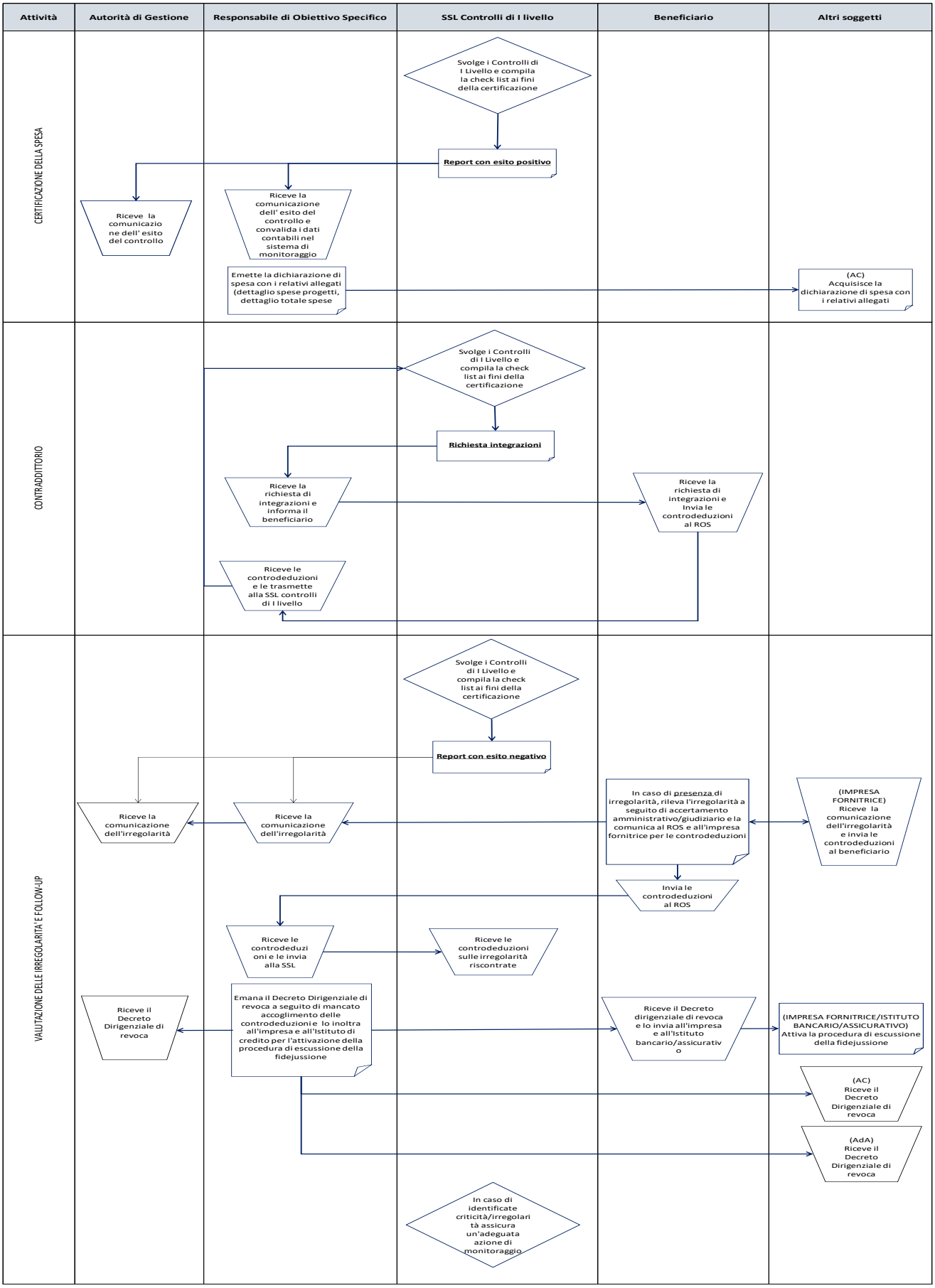
tempestivamente comunicare all'AdG, all'AC, all'AdA la condotta seguita al fine di permettere loro l'eventuale adozione di azioni di propria competenza.

2.4.2. Follow-up

Nel caso in cui, a seguito di contraddittorio, risultino identificate criticità e/o irregolarità, l'AdG, tramite la SSL Controlli I livello, assicurerà un'adeguata azione di monitoraggio per accertarsi che i soggetti competenti adottino tutte le misure necessarie per rimuovere o limitare le problematiche riscontrate. In particolare, saranno ripresi gli esiti delle verifiche svolte anche dal ROS e richieste per iscritto al Beneficiario le azioni intraprese per la risoluzione delle criticità rilevate ovvero sarà verificata l'applicazione delle prescrizioni indicate in fase di contraddittorio.

In casi di irregolarità persistenti, anche in caso di differenti contraddittori, la SSL Controlli I livello comunicherà tali problematiche all'AdG e al ROS per favorire e condividere la ricerca di soluzioni appropriate, tempestive e risolutive e registrerà nel sistema informatico gli elementi principali dei controlli svolti. In tale contesto risulta opportuno informare delle problematiche riscontrate l'AC e l'AdA al fine di permettere loro l'eventuale adozione di azioni di propria competenza.

Si riporta di seguito un diagramma di flusso (flow chart) che mette in evidenza l'articolazione del singolo processo in attività.



fonte: http://burc.regione.campania.it

2.5 REPORTING

Il personale facente parte della SSL Controlli I livello, nell'espletamento delle attività di propria competenza, provvederà alla formalizzazione delle verifiche effettuate, producendo la reportistica prevista per le differenti tipologie di controllo.

In particolare, si dovrà procedere alla compilazione di **check list** e **report di controllo** (cfr. Allegati al presente documento) distinte per tipologia di verifica (amministrativo-contabile su base documentale e in loco) e distinte ulteriormente in considerazione della fase di controllo (fase iniziale del controllo comprensiva del contraddittorio o fase di *follow–up*).

La check list, predisposta dal componente del Team di controllo per singola operazione sottoposta a verifica e firmata anche dal Responsabile della SSL Controlli I livello, andrà a costituire l'allegato analitico delle informazioni sintetizzate nel Report di controllo predisposto dal Responsabile della SSL Controlli I livello.

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

- ***check list di controllo***: nelle check list sono evidenziate oltre la descrizione delle verifiche da svolgere con la relativa codifica, la documentazione amministrativa/contabile acquisita/visionata. E' necessario procedere a riportare, nei singoli punti di verifica previsti, le seguenti informazioni:
  - *esito del controllo*: nella apposita colonna del documento è necessario scrivere "Sì" se la verifica ha avuto esito positivo (non è emerso alcun rilievo), "No" se la verifica ha avuto esito negativo (sono emerse criticità), non applicabile ("N/A") se tale punto di controllo non è pertinente con le caratteristiche del progetto sottoposto a controllo;
  - *estremi della documentazione probatoria*: è opportuno riportare sempre gli estremi della documentazione probatoria acquisita/visionata;
  - *commenti*: l'apposita colonna va compilata nel caso in cui i controlli svolti abbiano evidenziato un esito "negativo" o "non applicabile" in modo da evidenziare le motivazioni che hanno portato a tale conclusione.
  - *follow-up:* l'apposita colonna va compilata nel caso in cui, a seguito di contraddittorio, risultino identificate criticità e/o irregolarità, indicando l'esito ed i report di riferimento.
- ***Report del controllo****:* nelle singole sezioni del documento sono riportate le informazioni anagrafiche e tipologiche delle operazioni verificate nonché le risultanze dei controlli svolti. Il Report di controllo permetterà la rilevazione delle seguenti informazioni:
  - *riferimenti dell'operazione*: specificazione degli elementi identificativi dell'operazione oggetto del controllo (titolo dell'operazione, codice di monitoraggio dell'operazione, CUP, denominazione beneficiario, tipologia dell'operazione, tipologia di responsabilità gestionale, dati finanziari dell'operazione);
  - *tipologia di verifica:* specificazione della tipologia di controllo effettuata (ad esempio, in base alle fasi del procedimento di controllo documentale: in itinere se verte su interventi/progetti in corso, ex post se verte su interventi/progetti conclusi; verifica ai fini della certificazione);
  - *precedenti verifiche effettuate*: indicazione di eventuali irregolarità/criticità riscontrate per l'operazione nel caso in cui sia stata già oggetto di controllo; nominativo del responsabile della verifica;
  - *gli interventi correttivi*: indicazione delle misure correttive da intraprendere per sanare le criticità rilevate;

- *le rettifiche finanziarie*[7] *proposte:* indicazione degli eventuali importi da rettificare laddove il contraddittorio non abbia avuto esito positivo;
- *luogo e data del controllo.*

Compilate le check list ed i report di controllo, il Responsabile della SSL Controlli I livello provvederà all'inoltro all'AdG e al Dirigente competente.

Periodicamente, il Responsabile della SSL Controlli I livello predisporrà, anche attraverso l'eventuale utilizzo di supporti informatici, un report di sintesi sui controlli svolti dalla succitata Struttura riportante:

- il numero e l'esito delle differenti verifiche svolte (documentali o in loco);
- gli eventuali problemi di natura sistematica riscontrati e le azioni intraprese o da intraprendere. Tale report sarà inviato all'AdG.

3. CONTROLLI DI SISTEMA

Unitamente ai controlli di primo livello descritti precedentemente, l'Autorità di Gestione svolge la propria funzione di vigilanza, finalizzata anche a controllare l'attuazione delle funzioni delegate. Tali verifiche sono definite "**controlli di sistema**".

I controlli di sistema sono svolti dall'Autorità di Gestione — attraverso una figura *ad hoc* del **Responsabile della Quality Review dei Controlli di primo livello (QR)** — espletando un controllo finalizzato a verificare la correttezza delle procedure poste in essere sia dalla SSL Controlli I livello, sia dai Responsabili di Obiettivo Specifico, sia dagli Organismi Intermedi per lo svolgimento delle funzioni delegate, al fine di ottenere la garanzia che i compiti delegati sono stati eseguiti in coerenza con le modalità definite dall'AdG.

Tali verifiche sono effettuate mediante l'ausilio di apposite Check List finalizzate a controllare l'organizzazione delle funzioni e degli Uffici coinvolti, con particolare riferimento a:

- l'assegnazione delle funzioni e la ripartizione e separazione dei compiti tra i Responsabili;
- l'esistenza di modalità procedurali conformi alla normativa vigente;
- il sistema dei controlli ed il trattamento dei casi di irregolarità (inclusi i casi di frode sospetta e quelli accertati), implementati a livello di ciascuna procedura del POR.

Si tratta, quindi, di verifiche che hanno ad oggetto le procedure del POR, non la singola operazione.

Il Quality Reviewer, nominato dall'AdG, ha esperienza pregressa in materia di verifiche sui fondi SIE e del rispetto della normativa di riferimento.

Per lo svolgimento di questa importante tipologia di controllo, il "primo passo" per l'AdG — condotto attraverso il Quality Reviewer dei Controlli di primo livello (QR) — riguarda l'acquisizione presso il Responsabile di Obiettivo Specifico (ROS), della Pista di Controllo della procedura oggetto della verifica di sistema. Acquisita la Pista di controllo, viene effettuata la verifica di sistema utilizzando le Check List specificamente definite allo scopo ed a conclusione dell'attività di controllo, i risultati della verifica vengono riportati nel Verbale dei controlli di sistema.

[7] Nel rispetto della normativa comunitaria di riferimento.

Le verifiche di Sistema si realizzano mediante una tipologia di **controllo sia documentale che in loco**; quest'ultima specifica attività riguarda alcuni aspetti specifici oggetto di controllo, chiaramente individuati nell'ambito della Check List (cfr. Allegati "Check list Controlli di Sistema").

L'AdG effettua i controlli di sistema con riferimento a ciascun anno contabile. Per la selezione delle procedure si prendono in considerazione tutte quelle che presentano operazioni certificate nell'anno contabile N–1 (1° luglio N-1, 30 giugno N).

Di seguito si riporta la descrizione degli strumenti utilizzati per lo svolgimento di tali verifiche (Check list e Verbali di sistema).

La Check list per i controlli di sistema si compone di:

- un Frontespizio;
- una Sezione Anagrafica, finalizzata ad inquadrare sotto il profilo anagrafico e organizzativo la struttura regionale e/o dell'Organismo Intermedio sottoposta al controllo di sistema, che rileva: Denominazione della procedura del PR oggetto di controllo; riferimenti dei responsabili (ROS/OI); Macro-processo di riferimento e la tipologia di Beneficiari; i riferimenti del controllo effettuato (tipologia di controllo, soggetti controllori/ati, data/e del controllo);
- una Sezione Controlli, che dettaglia i punti di controllo da verificare nell'ambito delle macro-aree di controllo inerenti alla verifica di: (i) assegnazione delle funzioni e della ripartizione/separatezza dei compiti tra gestione e controllo; (ii) esistenza di modalità procedurali conformi alle norme vigenti; (iii) istruttoria, valutazione e selezione delle operazioni; (iv)ammissibilità della spesa ed erogazione del contributo pubblico; (v) sistema dei controlli e del trattamento dei casi di irregolarità e frodi eventualmente riscontrati.

Il dettaglio dei singoli elementi sottoposti a controllo nel corso delle verifiche di sistema è riportato nella Check List per i controlli di sistema – Allegato al presente documento e si distingue in:

- Check list Controlli di Sistema (per tutte le procedure esclusi SF);
- Check list Controlli di Sistema (SF).

Gli esiti delle verifiche di Sistema, svolte dal Quality Reviewer, vengono riportati nell'ambito di un Verbale di controllo. Lo schema di Verbale di controllo di sistema adottato dall'AdG prevede:

- una Sezione Anagrafica, che riporta i dati di base per l'identificazione dell'Azione/procedura soggetta a controllo;
- una Sezione Descrittiva, relativa alle attività di controllo svolte, ai risultati dei controlli ed eventuali provvedimenti adottati;

Il Verbale è predisposto con riferimento a ciascuna procedura che è stata oggetto di verifica di sistema.

L'AdG ha predisposto due diversi schemi di verbali (cfr. Allegati al presente documento) a seconda che la procedura si attui al di fuori o nell'ambito di Strumenti Finanziari:

- Schema Verbale controlli di sistema (procedure diverse da SF);
- Schema Verbale controlli di sistema (SF).

4. ARCHIVIAZIONE DELLA DOCUMENTAZIONE

Secondo quanto previsto dall'articolo 82 del Reg. (UE) n. 1060/2021, tutti i documenti giustificativi relativi alle spese e alle verifiche di ciascuna operazione cofinanziata nell'ambito del PR, devono essere conservati al livello opportuno per **un periodo di cinque anni a decorrere dal 31 dicembre dell'anno in cui è effettuato l'ultimo pagamento dell'Autorità di Gestione al beneficiario**. Tale periodo si interrompe in caso di procedimento giudiziario o su richiesta della Commissione.

I singoli ROS devono registrare e conservare elettronicamente i dati relativi a ciascuna operazione a norma dell'art 72 comma 1 lettera e) del Reg. (UE) n. 2021/1061.

Inoltre, i singoli ROS, responsabili della gestione e archiviazione della documentazione, devono assicurare regole uniformi di archiviazione ai fini della rintracciabilità dei documenti digitali, attraverso il controllo del rispetto delle procedure di archiviazione adottate. A tale fine è necessario verificare che i ROS svolgano i seguenti compiti:

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

Per una corretta archiviazione digitale, devono essere previsti appositi criteri e modalità di gestione secondo cui i documenti amministrativi e gli atti in genere sono raccolti e archiviati digitalmente, al fine di assicurare:

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

Ai fini di una corretta e sicura gestione, e archiviazione digitale della documentazione giustificativa relativa alle spese e alle verifiche riguardanti ciascuna operazione cofinanziata, la SSL Controlli I livello verificherà le procedure adottate dal ROS per la conservazione della documentazione in formato digitale relativa alle spese cofinanziate.

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

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

- la pista di controllo adottata;
- l'indice della documentazione;
- la documentazione attestante le verifiche istruttorie svolte in fase di selezione dell'operazione/beneficiario;
- la documentazione relativa alla concessione del contributo, alle procedure d'appalto e di aggiudicazione, alla liquidazione del finanziamento;
- la documentazione relativa agli stati di avanzamento del progetto;
- la documentazione contabile (fatture o documenti aventi forza probatoria equivalente) relativa a spese sostenute e dichiarate e a pagamenti effettuati a titolo di contributi, di cui sia data prova dell'avvenuto pagamento;
- prospetti extracontabili di raccordo che facilitano il riscontro tra i dati riportati nella documentazione amministrativa ed i dati riportati nei documenti giustificativi di spesa o di pagamento;
- i rapporti sulle ispezioni effettuate.

I fascicoli digitali dovranno essere identificati attraverso:

- il codice del progetto;
- l'Asse e l'Obiettivo Specifico di riferimento/Azione;
- i riferimenti del beneficiario;
- l'intervento di riferimento.

Anche la SSL Controlli I livello archivierà la documentazione utilizzata per le attività di controllo di propria competenza in appositi fascicoli elettronici da cui sarà possibile desumere:

- l'annualità di riferimento del controllo;
- la tipologia di verifica svolta (controllo documentale o in loco);
- l'Asse prioritario e l'Obiettivo Specifico di riferimento/Azione;
- i riferimenti del beneficiario e dell'operazione verificata.

Al suo interno saranno memorizzate le check list ed i report di controllo di riferimento utilizzati nonché l'eventuale documentazione acquisita in caso di criticità/irregolarità rilevata nel corso di svolgimento dei controlli.

5. PISTA DI CONTROLLO

Aspetti generali

L'Art. 69(6) RDC, prevede che gli Stati membri dispongono di sistemi e procedure atti ad assicurare che tutti i documenti necessari per la pista di controllo, di cui all'Allegato XIII, siano conservati in conformità delle prescrizioni di cui all'articolo 82 del RDC.

La pista di controllo costituisce la rappresentazione del quadro procedurale sotto forma di processo, adempimenti, attività di controllo e sede delle stesse nonché dei relativi archivi documentali. In essa sono indicati, per singola operazione, i flussi di attività da effettuare, i soggetti coinvolti nelle singole fasi di attività, comprese le azioni di controllo esercitate ai vari livelli di responsabilità, le risorse da utilizzare ed i risultati da produrre nonché gli importi certificati con evidenza dei relativi documenti giustificativi che attestano l'effettivo sostenimento della spesa.

In conformità a quanto disposto dall'Allegato XIII, gli elementi minimi della pista di controllo dovranno quindi essere:

- **nel caso di sovvenzioni che assumono le forme di cui all'Articolo 53(1), lettere da a) a e):**
  - la documentazione che consente la verifica dell'applicazione dei criteri di selezione da parte dell'AdG e la documentazione relativa all'intera procedura di selezione e di approvazione delle operazioni;
  - il documento (convenzione di sovvenzione o equivalente) che specifica le condizioni per il sostegno tra il beneficiario e l'autorità di gestione/l'organismo intermedio;
  - le registrazioni contabili delle domande di pagamento presentate dal beneficiario, quali registrate nel sistema elettronico dell'autorità di gestione/dell'organismo intermedio;
  - la documentazione delle verifiche relative ai requisiti di non delocalizzazione e di stabilità di cui all'articolo 65, all'articolo 66, paragrafo 2, e all'articolo 73, paragrafo 2, lettera h);
  - la prova di pagamento del contributo pubblico al beneficiario e della data in cui è stato effettuato il pagamento;
  - la documentazione attestante i controlli amministrativi e, se del caso, le verifiche sul posto condotte dall'autorità di gestione/dall'organismo intermedio;
  - le informazioni sugli audit effettuati;
  - la documentazione relativa al seguito dato dall'autorità di gestione/dall'organismo intermedio ai fini delle verifiche di gestione e delle constatazioni dell'audit;
  - la documentazione che dimostra la verifica della conformità al diritto applicabile;
  - i dati relativi agli indicatori di output e di risultato, che consentano il riscontro con i corrispondenti target finali e con i target intermedi comunicati;
  - la documentazione relativa alle rettifiche finanziarie e alle detrazioni relative alle spese dichiarate alla Commissione per garantire la conformità all'articolo 98, paragrafo 6, da parte dell'autorità di gestione/dell'organismo intermedio/dell'organismo incaricato della funzione contabile;

- per le sovvenzioni che assumono la forma di cui all'articolo 53, paragrafo 1, lettera a), le fatture (o documenti aventi valore probatorio equivalente) e la prova del loro pagamento da parte del beneficiario nonché registrazioni contabili del beneficiario relative alle spese dichiarate alla Commissione;

- per le sovvenzioni che assumono le forme di cui all'articolo 53, paragrafo 1, lettere b), c) e d), se del caso i documenti che giustificano il metodo di determinazione dei costi unitari, delle somme forfettarie e dei tassi fissi; le categorie di costi che costituiscono la base di calcolo; i documenti che attestano i costi dichiarati nell'ambito di altre categorie di costo cui si applica un tasso fisso; l'accordo esplicito dell'autorità di gestione riguardo al progetto di bilancio nel documento che specifica le condizioni per il sostegno; la documentazione sui costi del lavoro lordi e sul calcolo della tariffa oraria; qualora siano impiegate opzioni semplificate in materia di costi sulla base di metodi esistenti, la documentazione che dimostra la conformità a tipologie di operazioni simili e alla documentazione necessaria per il metodo esistente, se del caso.

- **nel caso di Strumenti Finanziari:**

  - i documenti relativi all'istituzione dello strumento finanziario, come ad es. gli accordi di finanziamento, ecc.;

  - i documenti che individuano gli importi conferiti allo strumento finanziario da ciascun programma e nell'ambito di ciascuna priorità, le spese ammissibili nell'ambito di ciascun programma e gli interessi e le altre plusvalenze generati dal sostegno dei Fondi e dal reimpiego delle risorse imputabili al sostegno dei Fondi in conformità agli articoli 60 e 62;

  - i documenti relativi al funzionamento dello strumento finanziario, compresi quelli riguardanti la sorveglianza, la rendicontazione e le verifiche;

  - i documenti relativi al disimpegno dei contributi del programma e alla liquidazione dello strumento finanziario;

  - i documenti relativi ai costi e alle commissioni di gestione;

  - i moduli di domanda, o documenti equivalenti, presentati dai destinatari finali insieme a documenti giustificativi, compresi i piani aziendali e, se del caso, i conti annuali di periodi precedenti;

  - le liste di controllo e le relazioni degli organismi che attuano lo strumento finanziario;

  - le dichiarazioni rilasciate in relazione agli aiuti "de minimis";

  - gli accordi sottoscritti attinenti al sostegno fornito dallo strumento finanziario, riguardanti, tra l'altro, investimenti azionari, prestiti, garanzie o altre forme di investimento a favore dei destinatari finali;

  - le prove del fatto che il sostegno fornito attraverso lo strumento finanziario sarà usato per la finalità prevista;

  - le registrazioni dei flussi finanziari tra l'autorità di gestione e lo strumento finanziario, all'interno dello strumento finanziario a tutti i livelli e fino ai destinatari finali e, per le garanzie, le prove dell'effettiva erogazione dei prestiti sottostanti;

- le registrazioni separate o i codici contabili distinti relativi al contributo di un programma versato o a una garanzia impegnata dallo strumento finanziario a favore del destinatario finale.

- **nel caso di rimborso del contributo dell'Unione da parte della Commissione a norma dell'articolo 94 RDC:**

- i documenti che attestano il consenso ex-ante della Commissione sulle tipologie di operazioni coperte, su costi unitari, somme forfettarie e tassi fissi e sulla definizione degli importi e tassi relativi, nonché sui metodi di adeguamento degli importi (approvazione o modifica del programma);
- i documenti che attestano le categorie di costi e gli importi che costituiscono la base di calcolo cui si applica il tasso fisso;
- i documenti che attestano l'adempimento delle condizioni per il rimborso da parte della Commissione;
- i documenti che attestano l'adeguamento degli importi, ove pertinente;
- i documenti che illustrano il metodo di calcolo nel caso si applichi l'articolo 94, paragrafo 2, secondo comma, lettera a) RDC;
- la documentazione relativa alla selezione e all'approvazione delle operazioni coperte dal rimborso del contributo dell'Unione da parte della Commissione in base a opzioni semplificate in materia di costi;
- il documento che specifica le condizioni di sostegno firmato dal beneficiario e dall'autorità di gestione/dall'organismo intermedio, che stabilisce la forma di sostegno fornita ai beneficiari;
- la documentazione attestante le verifiche di gestione e gli audit effettuati in conformità dell'articolo 94, paragrafo 3, terzo comma RDC;
- la prova di pagamento del contributo pubblico al beneficiario e della data in cui è stato effettuato il pagamento.

- **nel caso di rimborso del contributo dell'Unione da parte della Commissione a norma dell'articolo 95 RDC:**

- i documenti che attestano il consenso ex-ante della Commissione sulle condizioni da soddisfare o i risultati da conseguire e gli importi corrispondenti (approvazione o modifica del programma);
- la documentazione relativa alla selezione e all'approvazione delle operazioni coperte dal rimborso del contributo dell'Unione da parte della Commissione in base all'articolo 95 (finanziamenti non collegati ai costi);
- il documento che specifica le condizioni di sostegno firmato dal beneficiario e dall'autorità di gestione/dall'organismo intermedio, che stabilisce la forma di sostegno fornita ai beneficiari;
- la documentazione attestante le verifiche di gestione e gli audit effettuati in conformità dell'articolo 95, paragrafo 3, secondo comma;
- la prova di pagamento del contributo pubblico al beneficiario e della data in cui è stato effettuato il pagamento;
- i documenti che attestano l'adempimento delle condizioni o il conseguimento dei risultati a ogni fase, se compiuto in fasi, nonché prima della dichiarazione di spesa finale alla Commissione.

Le piste di controllo, in linea generale, sono classificate in funzione della tipologia di operazioni e della titolarità della responsabilità gestionale.

In relazione al primo criterio, si distinguono tre tipologie di operazioni:

- opere pubbliche;
- acquisizione di beni e servizi;
- erogazione di aiuti a singoli beneficiari;

In relazione al secondo criterio, si distinguono due forme di responsabilità gestionale:

- operazioni a titolarità regionale;
- operazioni a regia regionale.

Per ciascuna tipologia di operazione, nell'ambito del PR FESR, sono stati individuati i seguenti quattro macroprocessi:

- programmazione;
- istruttoria (programmazione, selezione ed approvazione delle operazioni);
- attuazione fisica e finanziaria delle operazioni;
- rendicontazione/certificazione delle spese e gestioni irregolarità.

L'analisi di ciascun macroprocesso viene effettuata utilizzando un **diagramma di flusso (*flow chart*)** che mette in evidenza l'articolazione del processo in attività.

La pista di controllo deve essere composta, per ognuna delle differenti tipologie di operazioni previste nel PR FESR, da:

- *una scheda anagrafica*, che descrive i dati identificativi dell'operazione gestita dall'Obiettivo Specifico/Azione del PR FESR, i soggetti responsabili e la programmazione finanziaria;
- *una scheda organizzativa*, in cui è riportata l'architettura organizzativa adottata dall'Obiettivo Specifico;
- *una scheda di programmazione*, in cui è riportato il processo di programmazione del PR FESR;
- *una scheda per singolo macroprocesso*, in cui vengono riportati i processi, le attività, i soggetti che intervengono nel ciclo di vita, la codifica delle attività di controllo svolta, che trova rispondenza nelle check list di controllo di I livello predisposte per la medesima operazione, nonché la documentazione di riferimento presente nel fascicolo di progetto;
- *una tabella riepilogativa* in cui sono riportati gli importi certificati alla Commissione Europea con i relativi documenti contabili di riferimento.

La pista di controllo concorre sia alla più efficiente e trasparente governance delle attività di gestione, sia a rendere agevole il sistema di controllo esercitato ai diversi livelli sull'implementazione delle operazioni.

L'AdG assicura che i documenti sopra citati vengano messi a disposizione in caso di ispezione e che ne vengano forniti estratti o copie alle persone o agli organismi che ne hanno diritto, compresi almeno il personale autorizzato dell'AdG, degli OI, dell'AdA, della CE e degli organismi autorizzati.

Saranno, infine, resi disponibili i dati relativi all'identità e all'ubicazione degli organismi che conservano tutti i documenti giustificativi necessari a garantire un'adeguata pista di controllo conforme ai requisiti minimi sopra riportati.

Per maggiori dettagli, si rimanda ai relativi Allegati del Manuale di Attuazione in cui sono riportati i modelli di piste di controllo previsti per le operazioni riconducibili al cofinanziamento di opere pubbliche (a titolarità

e a regia), acquisizione di beni e servizi (a titolarità e a regia) ed erogazione di aiuti a singoli beneficiari a titolarità.

Sarà cura dei singoli ROS, ove se ne riscontri l'esigenza, adattarne con proprio Decreto, e **previo parere favorevole dell'AdG**, i contenuti alle peculiarità del proprio modello organizzativo (in caso di presenza di OI sarà l'OI a predisporre le piste di controllo, secondo quanto dettagliato al capitolo 5, per le operazioni da essi gestite, nel rispetto dei contenuti minimi definiti nel presente Manuale).

In relazione agli interventi ricompresi nella tipologia "aiuti" le piste di controllo dovranno essere adattate dal ROS in base alla presenza o meno del Soggetto Gestore ed alla specificità del regime di aiuto attivato, **previo parere favorevole dell'AdG**.

6. RUOLO E RESPONSABILITÀ DELL'ORGANISMO INTERMEDIO IN TEMA DI CONTROLLI

L'art. 71(3) del RDC prevede che l'AdG "può individuare uno o più organismi intermedi che svolgano determinati compiti sotto la sua responsabilità". In caso di adozione del modello organizzativo in cui si prevede all'interno di un Asse/Obiettivo Specifico/Azione la delega di parte delle attività di competenza del ROS ad un Organismo Intermedio, quest'ultimo assume un ruolo di responsabilità nello svolgimento delle verifiche amministrative ed in loco previste dall'art. 74 par. 2 del Reg. (UE) n. 1060/2021. I ROS che prevedono la delega delle funzioni di controllo ad Organismi Intermedi potranno, in ogni caso, svolgere ulteriori verifiche al fine di approfondire eventuali problematiche riscontrate in seguito alle verifiche ordinarie rientranti nell'attività di gestione ed attuazione degli interventi di propria competenza.

I relativi accordi tra l'Autorità di gestione e gli Organismi intermedi saranno registrati per iscritto.

In conformità con quanto previsto dagli atti di delega sottoscritti con l'Amministrazione regionale, l'OI dovrà garantire, in prima istanza, un assetto organizzativo in cui vi sia una chiara separazione delle funzioni di gestione e controllo e, più in generale, un sistema di gestione e controllo rispondente alle prescrizioni previste nel Manuale di Attuazione: a tale riguardo, l'OI sarà tenuto a comunicare al ROS di riferimento ed all'AdG, le eventuali modifiche apportate al sistema adottato che sarà sottoposto al relativo parere di conformità da parte dell'AdA.

Nelle fasi di attuazione, gestione e controllo delle operazioni, le rispettive azioni di competenza dei diversi soggetti individuati dall'OI all'interno della propria struttura organizzativa dovranno rispondere alle prescrizioni della normativa comunitaria (cfr. Regolamenti (UE) n. 1060/2021 e ss.mm.ii.), nazionale (cfr. D.Lgs. n. 50/2016 e normativa di settore) e regionale.

Gli Organismi Intermedi, cui sono delegate le funzioni di controllo di I livello, svolgono tali controlli autonomamente, nel rispetto dei principi stabiliti dal presente Manuale e dal RDC. In particolare, gli OI costituiscono un ufficio apposito per i controlli di I livello, funzionalmente separato dagli Uffici preposti alla gestione e all'attuazione delle operazioni. I controlli di I livello, di conseguenza, riguardano sia i controlli documentali (sul 100% delle spese) che i controlli in loco citati in precedenza.

I controlli documentali devono essere completati prima di inviare la dichiarazione di spesa all'AC ed al ROS, allegando alle dichiarazioni stesse, l'attestazione degli esiti positivi dei controlli.

I controlli saranno formalizzati dall'OI in appositi strumenti adottati con atto amministrativo dagli OI e trasmessi al ROS e all'AdG per le verifiche di coerenza con i contenuti minimi previsti dalla manualistica regionale, successivamente trasmessi all'AdA. I controlli in loco saranno effettuati secondo le modalità sopra descritte, pianificati su base annuale e avranno ad oggetto la spesa dichiarata dall'OI all'AC nell'anno solare precedente. Anche in tal caso i controlli saranno formalizzati dall'OI in appositi

strumenti adottati con atto amministrativo dagli OI e trasmessi al ROS e all'AdG per le verifiche di coerenza con i contenuti minimi previsti dalla manualistica regionale, successivamente trasmessi all'AdA.

Gli OI dovranno, inoltre, utilizzare apposite piste di controllo predisposte per ciascuna operazione che, in maniera analoga a quelle adottate dalla Regione, forniscano tutte le informazioni relative a ciascuna fase di vita dell'intervento. Dovranno inoltre garantire un sistema di archiviazione dei documenti analogo a quello adottato dalla Regione e basato sul concetto di "fascicolo di progetto digitale".

La SSL Controlli I livello, al fine di approfondire eventuali problematiche, si riserva di svolgere verifiche campionarie (secondo la metodologia riportata al paragrafo 2.3 precedente) sui progetti inseriti nelle certificazioni di spesa dell'anno precedente presentate dagli OI al ROS di riferimento: nel caso in cui si evidenziano criticità e/o errori si attiverà la procedura di contraddittorio e follow – up descritta al par. 2.4 precedente.

ALLEGATI

Check list di controllo:

- Check list di controllo Regia (Opere pubbliche/Acquisizione di beni e servizi);
- Check list di controllo Titolarità (Opere pubbliche/Acquisizione di beni e servizi);
- Check list di controllo Erogazione di aiuti;
- Check list e Verbale di controllo per Strumenti Finanziari;
- Check list di controllo in loco;
- Check list Controlli di Sistema (per tutte le procedure esclusi SF);
- Check list Controlli di Sistema (SF).

Report di controllo:

- Report di controllo amministrativo di I livello;
- Report di controllo in loco;
- Schema Verbale Controlli di Sistema (procedure diverse da SF);
- Schema Verbale Controlli di Sistema (SF).

ELENCO ACRONIMI

- AC: Autorità che svolge la Funzione Contabile;
- ADA: Autorità di Audit;
- ADG: Autorità di Gestione;
- EGESIF: Expert group on European Structural and Investment Funds;
- FESR: Fondo Europeo di Sviluppo Regionale;
- OI: Organismo Intermedio;
- OS: Obiettivo Specifico;
- PR: Programma Regionale;
- PRigA: Piano di rigenerazione amministrativa;
- QR: Quality Reviewer;
- ROS: Responsabile di Obiettivo Specifico;
- SF: Strumenti finanziari;
- Si.GE.CO: Sistemi di Gestione e Controllo;
- SPL: Struttura di primo livello;
- SSL: Struttura di secondo livello.

Gli allegati sono scaricabili al seguente link:

https://prfesr2127.regione.campania.it/index.php/gestione-del-programma/attuazione/45-sistema-di-gestione-e-controllo-e-manuali