



POR Campania FESR 2007-2013

Manuale delle procedure per i controlli di I livello

Febbraio 2011

Versione 2

INDICE

PREMESSA	4
1 RIFERIMENTI NORMATIVI.....	5
1.1 NORMATIVA COMUNITARIA	5
1.2 NORMATIVA NAZIONALE.....	8
1.3 NORMATIVA REGIONALE	10
2 AMBITO DI APPLICAZIONE.....	12
2.1 QUADRO DI RIFERIMENTO ORGANIZZATIVO DEL SISTEMA DEI CONTROLLI	12
2.2 QUADRO DI RIFERIMENTO GENERALE DEL SISTEMA DEI CONTROLLI	14
3 L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO DI I LIVELLO.....	16
3.1 CONTROLLI DI SISTEMA DELL'AUTORITÀ DI GESTIONE	17
3.2 PISTA DI CONTROLLO	18
3.3 VERIFICHE AMMINISTRATIVE SU BASE DOCUMENTALE	21
3.4 I CONTROLLI IN LOCO	26
3.4.1 <i>PREMESSA.....</i>	26
3.4.2 <i>LE ATTIVITÀ RELATIVE ALLE VERIFICHE IN LOCO E MODALITÀ DI SELEZIONE DELLE OPERAZIONI</i>	26
3.4.3 <i>ANALISI DEI RISCHI</i>	28
3.4.4 <i>RISCHI ASSOCIATI ALLA TIPOLOGIA DI OPERAZIONE.....</i>	28
3.4.5 <i>RISCHI ASSOCIATI AL BENEFICIARIO.....</i>	32
3.4.6 <i>VALUTAZIONE DEL RISCHIO CONGIUNTO OPERAZIONE – BENEFICIARIO.....</i>	34
3.4.7 <i>VALUTAZIONE DEL RISCHIO CONGIUNTO, STRATIFICAZIONE E DEFINIZIONE DEL CAMPIONE.....</i>	35
3.4.8 <i>CAMPIONAMENTO SUPPLEMENTARE</i>	37
3.5 SVOLGIMENTO DELLE VERIFICHE IN LOCO	37
3.6 CONTRADDITTORIO E FOLLOW-UP DEI CONTROLLI.....	39
3.6.1 <i>CONTRADDITTORIO</i>	39

3.6.2 FOLLOW-UP	39
3.7 RUOLO E RESPONSABILITÀ DELL'ORGANISMO INTERMEDIO IN TEMA DI CONTROLLI.....	42
4 REPORTING E ARCHIVIAZIONE DELLA DOCUMENTAZIONE	44
4.1 REPORTING	44
4.2 ARCHIVIAZIONE.....	46
5 PIANIFICAZIONE DEI CONTROLLI	49
6 AMMISSIBILITA' DELLE SPESE.....	51

PREMESSA

In applicazione con quanto previsto dal comma 4 art.13 del Regolamento (CE) n. 1828/2006 l'Autorità di Gestione (di seguito anche AdG) stabilisce per iscritto norme e procedure relative alle verifiche di natura amministrativa ed in loco. Il complesso di tali verifiche, svolte ai sensi dell'art. 13 comma 2 del Regolamento (CE) n. 1828/2006, verranno nel seguito denominate "Controlli di I livello".

Il presente Manuale, in particolare, fornisce le linee guida ai soggetti responsabili dell'esecuzione dei controlli di competenza dell'AdG nell'ambito del Programma Operativo Regionale Campania FESR 2007 – 2013 (di seguito anche POR FESR) e 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 oltre il controllo di I livello anche le verifiche di sistema di competenza dell'AdG e si integrano con le relative disposizioni riportate nel Documento descrittivo del "Sistema di Gestione e Controllo", ex art. 71 Regolamento (CE) n. 1083/2006 del POR FESR e nel Manuale di Attuazione Versione 1 approvato con D.G.R. n. 1715 del 20/11/2009 (di seguito anche Manuale di Attuazione).

Il Manuale, giunto alla versione 2 del febbraio 2011, approvato con Decreto dell'Autorità di Gestione, previa consultazione congiunta dei Comitati di Coordinamento di Asse, potrà essere aggiornato in relazione alle esigenze di armonizzare e migliorare le procedure previste per i controlli di I livello ed alle necessità che emergeranno nel corso della programmazione 2007 – 2013.

Nella tabella che segue si riporta la struttura ed i contenuti del presente documento.

Rif.	TITOLO	CONTENUTO
<i>Cap. 1</i>	<i>Riferimenti normativi</i>	Riporta la normativa generale comunitaria, nazionale e regionale di riferimento sulla base della quale vengono svolte le attività di controllo di I livello nell'ambito del POR FESR.
<i>Cap. 2</i>	<i>Ambito di applicazione</i>	Descrive nell'ambito del POR FESR il quadro di riferimento organizzativo e generale del sistema dei controlli.

Rif.	TITOLO	CONTENUTO
<i>Cap. 3</i>	<i>L'attività di controllo di I livello</i>	Descrive i controlli di competenza dell'AdG approfondendo le fasi in cui si articolano i controlli di sistema, i controlli documentali e quelli in loco e descrive la metodologia per il campionamento dei progetti da sottoporre alle verifiche in loco. Inoltre illustra il procedimento di contraddittorio e follow-up conseguente alle irregolarità/criticità riscontrate a seguito dei controlli svolti.
<i>Cap. 4</i>	<i>Reporting e archiviazione della documentazione</i>	Descrive le modalità operative di utilizzo della reportistica prevista per la formalizzazione dei controlli svolti e di una corretta archiviazione della documentazione di progetto e di controllo.
<i>Cap. 5</i>	<i>Pianificazione dei controlli</i>	Illustra la tempistica da seguire per lo svolgimento dei controlli.
<i>Cap. 6</i>	<i>Ammissibilità delle spese</i>	Illustra i riferimenti normativi relativi alle spese ammissibili nell'ambito del POR Campania FESR 2007-2013.
<i>Allegati</i>		Sono riportati i modelli di piste di controllo e gli strumenti di reporting da utilizzare per la formalizzazione dei controlli svolti.

Tabella 1: Riepilogo dei contenuti previsti nei Capitoli/Allegati del presente documento.

1 RIFERIMENTI NORMATIVI

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

1.1 Normativa comunitaria

- Regolamento (UE) n. 539 del 16 giugno 2010, che modifica il Regolamento (CE) n. 1083/2006 recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione, per quanto riguarda la semplificazione di taluni requisiti e talune disposizioni

relative alla gestione finanziaria;

- Regolamento (CE) n. 846 del 10 settembre 2009, che modifica il Regolamento (CE) n. 1828/2006 che stabilisce modalità di applicazione del Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e del Regolamento (CE) n. 1080/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale;
- Regolamento (CE) n. 284/2009 del Consiglio del 7 aprile 2009 di modifica del Regolamento (CE) n. 1083/2006 recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione, per quanto riguarda alcune disposizioni relative alla gestione finanziaria;
- Regolamento (CE) n. 1341 del Consiglio del 18 dicembre 2008 di modifica del Regolamento (CE) n. 1083/2006 sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione relativamente ad alcuni progetti generatori di entrate;
- Regolamento (CE) n. 1080/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006, relativo al Fondo Europeo di Sviluppo Regionale e recante abrogazione del Regolamento (CE) n. 1783/1999;
- Regolamento (CE) n. 800/2008 della Commissione del 6 agosto 2008, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato comune in applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato (Regolamento generale di esenzione di categoria);
- Regolamento (CE) n. 213 del 28 novembre 2007 - Modifica del Regolamento (CE) n. 2195/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al vocabolario comune per gli appalti pubblici (CPV) e delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relative alle procedure per gli appalti pubblici;
- Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006, recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il Regolamento (CE) n. 1260/1999;
- Regolamento (CE) n. 1828/2006 della Commissione, dell'8 dicembre 2006, che stabilisce modalità di

applicazione del Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e del Regolamento (CE) n. 1080/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale;

- Regolamento (CE) n. 1989/2006 del Consiglio del 21 dicembre 2006 che modifica l'allegato III del Regolamento (CE) n. 1083/2006 recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il Regolamento (CE) n. 1260/1999;
- Regolamento (CE) n. 1564 del 7 settembre 2005 - Modelli di formulari per la pubblicazione di bandi e avvisi relativi a procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici conformemente alle Direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE;
- Direttiva (CE) n. 66 del 11 dicembre 2007 - Modifica delle direttive 89/665/CE e 92/13/CE per quanto riguarda il miglioramento dell'efficacia delle procedure di ricorso in materia d'aggiudicazione degli appalti pubblici;
- Direttiva (CE) n. 18 del 31 marzo 2004 - Coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi;
- Direttiva (CE) n. 17 del 31 marzo 2004 - Coordinamento delle procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali;
- Direttiva 85/337/CEE del Consiglio del 27 giugno 1985 concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, modificata da ultimo dalla direttiva 2003/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio;
- Direttiva 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici modificata dalla Direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 novembre 2009;
- Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992 relativa alla conservazione degli Habitat naturali e seminaturali e della flora e fauna selvatiche, ha l'obiettivo di contribuire a salvaguardare la biodiversità mediante la conservazione degli habitat naturali, nonché della flora e della fauna

selvatiche nel territorio europeo degli Stati membri (Direttiva HABITAT);

- Direttiva 97/11/CE del Consiglio del 3 marzo 1997 che modifica la direttiva 85/337/CEE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati;
- Direttiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente, è stata introdotta nel diritto comunitario la Valutazione Ambientale Strategica (VAS).

1.2 Normativa nazionale

- Linee Guida sui Sistemi di gestione e controllo per la programmazione 2007-2013 - Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - I.G.R.U.E. del 19 aprile 2007;
- Manuale di conformità dei sistemi di gestione e controllo - dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - I.G.R.U.E. del 2 aprile 2008;
- Circolare n. 34 del 8 novembre 2007 del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - I.G.R.U.E.;
- Lettera del 27 dicembre 2007 del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - I.G.R.U.E.;
- Decreto Legislativo 30 giugno 2003, n. 196, "Codice in materia di protezione dei dati personali";
- Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa";
- Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267, "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali";
- Delibera CIPE n. 36 del 15 giugno 2006 - Definizione dei criteri di cofinanziamento pubblico nazionale degli interventi socio strutturali comunitari per il periodo di programmazione 2007-2013 - approvazione del QSN;
- Delibera CIPE n. 82 del 3 agosto 2006 - Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 - definizione delle procedure e delle modalità di attuazione del meccanismo premiale collegato agli "obiettivi di

servizio”;

- Delibera CIPE n. 166 del 21 dicembre 2007 “Attuazione del Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013 Programmazione del Fondo per le aree sottoutilizzate”;
- Decreto del Presidente della Repubblica 3 ottobre 2008, n. 196, Regolamento di esecuzione del Regolamento (CE) n. 1083/2006 recante disposizioni generali sul Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, sul Fondo Sociale Europeo e sul Fondo di Coesione in materia di spese ammissibili;
- Legge 7 agosto 1990 n. 241 e ss.mm.ii. (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi);
- Regio Decreto 18 novembre 1923, n. 2440 (Nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e della contabilità dello Stato);
- Regio Decreto 23 maggio 1924, n. 827 (Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e la contabilità generale dello Stato);
- Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE) e ss.mm.ii.;
- Legge 22 dicembre 2008, n. 201 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 ottobre 2008, n. 162, recante interventi urgenti in materia di adeguamento dei prezzi di materiali da costruzione, di sostegno ai settori dell'autotrasporto, dell'agricoltura e della pesca professionale, nonché di finanziamento delle opere per il G8 e definizione degli adempimenti tributari per le regioni Marche ed Umbria, colpite dagli eventi sismici del 1997);
- Decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554 e Decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207 relativo al "Regolamento di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE";
- Decreto del Presidente della Repubblica 20 agosto 2001, n. 384 (Regolamento di semplificazione dei procedimenti di spesa in economia applicabile in quanto compatibile e fino all'entrata in vigore del Regolamento di attuazione del nuovo Codice);

- Decreto del Presidente della Repubblica 25 gennaio 2000, n. 34 [Regolamento per l'istituzione del sistema di qualificazione unico dei soggetti esecutori di lavori pubblici, a norma dell'art. 8, comma 2, della legge 11 febbraio 1994, n.109 (ove applicabile in quanto compatibile all'entrata in vigore del Decreto di cui al punto successivo)];
- Decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207 relativo al Regolamento di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE;
- D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 e ss.mm.ii. (Norme in materia ambientale);
- D.Lgs 22 gennaio 2004, n.42 e ss.mm.ii.(Codice dei beni culturali e del paesaggio);
- Determinazioni AVCP n. 8 del 18 novembre 2010 e n. 10 del 22 dicembre 2010 in applicazione della L. 136 del 13 agosto 2010 e ss.mm.ii. - Normativa sulla tracciabilità dei flussi finanziari in applicazione del “Piano finanziario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia”.

1.3 Normativa regionale

- Legge Regionale 27 febbraio 2007, n. 3 - Disciplina dei lavori pubblici, dei servizi e delle forniture in Campania e ss.mm.ii.;
- Circolare - Legge Regionale 18 giugno 2007, n. 3 - Disciplina dei lavori pubblici, dei servizi e delle forniture in Campania. Il contenuto innovativo nel B.U.R.C. n. 33 del 18/06/2007;
- D.G.R. n. 112 del 9 febbraio 2007 - “Disciplinare Regionale per lo svolgimento di attività non comprese nei compiti e doveri d'ufficio”;
- D.G.R. n. 111 del 9 febbraio 2007 - Partecipazione di dirigenti e dipendenti a commissioni, non rientrante negli ordinari compiti d'istituto, afferente le procedure d'appalto, concorso, e valutazione di progetti;
- D.G.R. n. 1601/2007 - Presa d'atto del “Protocollo di Legalità in materia di appalti”;
- D.G.R. n. 2238 del 21 dicembre 2007 - Prezzario dei lavori pubblici - Edizione 2008;

- D.G.R. n. 2007 del 23 dicembre 2008 - Prezziario dei lavori pubblici - Edizione 2009;
- D.G.R. n. 1914 del 29 dicembre 2009 - Prezziario dei lavori pubblici - Edizione 2010;
- D.G.R. n. 1715 del 20 novembre 2009 - Approvazione Manuale di Attuazione POR Campania FESR 2007-2013 Versione 1;
- D.P.G.R. n. 17 del 18 dicembre 2009 “regolamento di attuazione della valutazione ambientale strategica (VAS) in Regione Campania”;
- D.P.G.R. n. 58 del 24/03/2010 emanazione del Regolamento n. 7/2010 di attuazione della Legge Regionale n. 3 del 27 febbraio 2007 – Disciplina dei lavori pubblici, dei servizi e delle forniture in Campania;
- D.P.G.R. n. 9 del 29 gennaio 2010 emanazione del regolamento - disposizioni in materia di procedimento di valutazione di incidenza Regolamento n.1/2010;
- D.P.G.R. n. 10 del 29 gennaio 2010 emanazione del regolamento - disposizioni in materia di valutazione d'impatto ambientale. Regolamento n.2/2010;
- D.G.R. n. 426 del 14/03/2008 approvazione delle procedure di valutazione di impatto ambientale - valutazione d'incidenza, screening, "sentito", valutazione ambientale strategica;
- D.G.R. n. 203 del 05/03/2010 "regolamento di attuazione della valutazione ambientale strategica (VAS) in Regione Campania" emanato con D.P.G.R n. 17 del 18 dicembre 2009. Approvazione degli "indirizzi operativi e procedurali per lo svolgimento della VAS in Regione Campania";
- D.G.R. n. 324 del 19/03/2010 articolo 9, comma 2 del regolamento regionale n. 1/2010 "disposizioni in materia di procedimento di valutazione di incidenza". Approvazione delle "linee guida e criteri di indirizzo per l'effettuazione della valutazione di incidenza in Regione Campania".

2 AMBITO DI APPLICAZIONE

2.1 Quadro di riferimento organizzativo del sistema dei controlli

A livello organizzativo l'attuazione operativa del POR FESR viene garantita dalle Aree Generali di Coordinamento (di seguito anche AGC) competenti per materia.

In particolare sono designati, quali Responsabili di Obiettivo Operativo (di seguito anche ROO), i Dirigenti di Settore, che, con il coordinamento dell'Autorità di Gestione, sono responsabili della gestione ed attuazione delle operazioni afferenti ai singoli Obiettivi Operativi e svolgono le funzioni proprie del Responsabile del Procedimento.

Per i controlli di competenza dell'AdG, al fine di assicurare la separatezza funzionale in applicazione a quanto previsto dalla normativa comunitaria di riferimento, è previsto un modello di *governance* accentrato con la costituzione di una specifica Struttura Tecnica di Missione, ai sensi della L.R. n. 7/2010 denominata Unità centrale per i Controlli di I livello (di seguito anche Unità controlli) incardinata nell'Area di riferimento dell'Autorità di Gestione in cui il personale coinvolto, coordinato da un responsabile controlli, è assegnato su differenti Aree di intervento omogenee da intendersi quale aggregazione degli attuali Obiettivi Operativi: tali aree risultano individuate sia per il contenuto delle iniziative progettuali cofinanziabili sia per le procedure e modalità di attivazione ed attuazione degli interventi.

L'Unità controlli, coordinata dall'AdG, prevede quindi la seguente composizione:

- un Responsabile controlli di I livello, individuato all'interno dell'Area di riferimento dell'AdG con qualifica di dirigente, con responsabilità di coordinamento dei singoli Referenti dei team di controllo di I livello;
- cinque Referenti dei team di controlli di I livello, individuati all'interno dell'Area di riferimento dell'AdG con qualifiche di funzionari, preposti al coordinamento di singoli gruppi di lavoro (team) operativi;
- personale individuato all'interno dell'Amministrazione regionale con funzioni operative esclusive di controllo su singole Aree di intervento.

La struttura organizzativa dell'Unità centrale per i controlli di I livello riportata nella figura seguente,

supportata dall'Assistenza Tecnica individuata attraverso procedura di evidenza pubblica, presenta inoltre le seguenti caratteristiche:

- al singolo Referente è assegnata una o più Aree di intervento in relazione alla connessa dotazione finanziaria prevista dal POR FESR;
- la composizione dei team di controllo è stabilita dall'AdG in funzione della complessità degli Obiettivi Operativi considerati all'interno della relativa Area di intervento e tenendo conto dei casi specifici in cui il personale individuato presenta situazioni di incompatibilità connesse ad attività di gestione, attuazione e controllo di I livello svolte in precedenza su singole operazioni oggetto di controllo;
- i team di controllo costituiscono strutture flessibili in quanto è possibile nel corso della programmazione una composizione temporanea o definitiva diversa da quella originaria in funzione di particolari emergenze o scadenze.

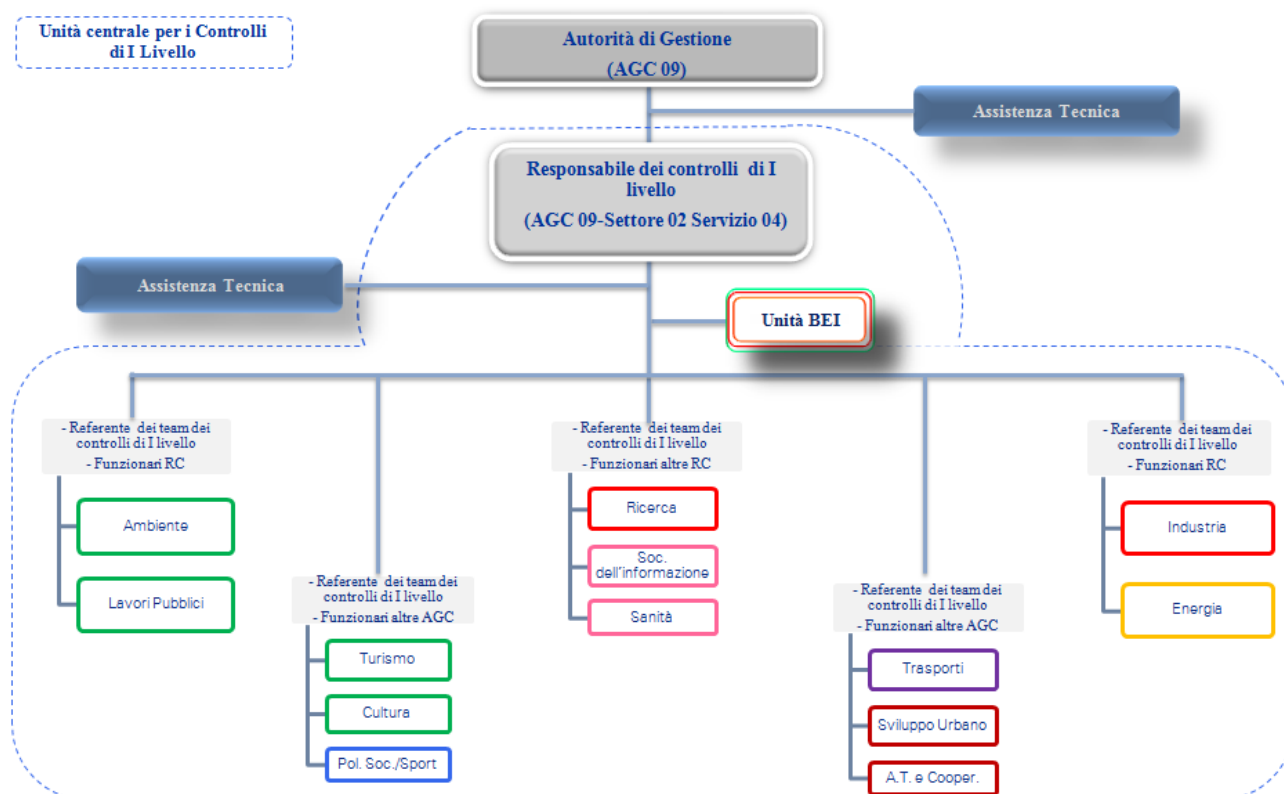


Figura 1: Struttura organizzativa dell'Unità centrale per i controlli di I livello del POR FESR.

2.2 Quadro di riferimento generale del sistema dei controlli

In relazione all'organizzazione dei controlli prevista nel contesto organizzativo del POR Campania FESR 2007-2013 e indicata nel paragrafo precedente, l'AdG, attraverso l'Unità centrale per i controlli di I livello, garantirà il corretto svolgimento delle verifiche amministrative ed in loco.

Ai sensi dell'art. 13 comma 2 del Regolamento (CE) n. 1828/2006 è stabilito che *“le verifiche che l'Autorità di Gestione è tenuta a effettuare a norma dell'articolo 60, lettera b) del Regolamento (CE) n. 1083/2006 riguardano, a seconda del caso, gli aspetti amministrativi, finanziari, tecnici e fisici delle operazioni. Le verifiche consentono di accertare che le spese dichiarate siano reali, che i prodotti o i servizi siano stati forniti conformemente alla decisione di approvazione, che le domande di rimborso del beneficiario siano corrette e che le operazioni e le spese siano conformi alle norme comunitarie e nazionali. Esse comprendono procedure intese a evitare un doppio finanziamento delle spese attraverso altri programmi nazionali o*

comunitari o attraverso altri periodi di programmazione.

Le verifiche comprendono le seguenti procedure:

a) verifiche di tutta la documentazione amministrativo/contabile presentata dai beneficiari;

b) verifiche in loco di singole operazioni.”

Le verifiche *amministrative* su base documentale, di competenza dell'Unità centrale per i controlli di I livello, devono svolgersi sul totale delle spese rendicontate dai beneficiari e devono riguardare la correttezza delle procedure amministrative e contabili seguite per la selezione dell'operazione e le rendicontazioni di spesa che accompagnano la domanda di rimborso presentata dagli stessi. L'esito positivo di tali verifiche costituiscono condizione necessaria per il Responsabile di Obiettivo Operativo al fine di poter procedere alla predisposizione delle Attestazioni di spesa da presentare all'Autorità di Certificazione.

Le verifiche *in loco*, successive alle verifiche documentali, saranno svolte nei casi previsti, dall'Unità centrale per i controlli di I livello, su un campione di operazioni (per la metodologia adottata si rimanda al Capitolo 3 § 3.4 del presente documento).

Lo svolgimento dei controlli previsti dall'art. 13 comma 2 del Regolamento (CE) n. 1828/2006 non escludono tuttavia le verifiche ordinarie rientranti nell'attività di gestione ed attuazione degli interventi che rimangono di competenza del Responsabile dell'Obiettivo Operativo di riferimento che svolge le funzioni proprie del Responsabile Unico di Procedimento (RUP): si rimanda al par. 4.1 per le modalità di compilazione della check list RUP allegata al Manuale di Attuazione da utilizzare nell'ambito delle attività di gestione e attuazione di competenza.

In linea generale l'AdG attraverso l'Unità controlli qualora riscontri delle irregolarità/criticità in seguito alle verifiche svolte, attiverà un procedimento di contraddittorio e follow – up con il soggetto sottoposto a controllo (per le modalità operative si rimanda al par. 3.6 del presente documento).

Dalla valutazione delle controdeduzioni fornite da quest'ultimo, potrà fare seguito l'eventuale provvedimento di revoca (totale o parziale) del finanziamento e la successiva attuazione della procedura di recupero/revoca del finanziamento da parte del ROO (cfr. Capitolo 6 del Manuale di Attuazione).

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

verbali di controllo (per maggiori dettagli sulle modalità operative da seguire per la formalizzazione dei controlli, utilizzando i modelli di reporting allegati, si rimanda al par. 4.1 del presente documento).

Le informazioni raccolte sui controlli svolti oltre ad essere conservate su supporto cartaceo presso il ROO dovranno essere inserite sul sistema informativo di monitoraggio regionale (SMILE).

3 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 programma operativo 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 che accompagnano l'attività dell'Autorità di Gestione, dell'Autorità di Certificazione e degli Organismi Intermedi riguardano la correttezza delle procedure di selezione, approvazione e attuazione delle operazioni cofinanziate, la regolarità delle spese rendicontate, nonché lo stato di avanzamento/realizzazione dell'intervento cofinanziato.

Nello specifico, i controlli di I livello¹ di competenza dell'AdG si suddividono in verifiche documentali, previste per la totalità delle operazioni cofinanziate e propedeutiche alla certificazione delle spese dichiarate, e verifiche in loco effettuate, nei casi previsti al par. 3.4, su un campione rappresentativo dell'universo delle operazioni cofinanziate.

Inoltre, in relazione al modello organizzativo adottato dalla Regione Campania per il POR FESR richiamato al paragrafo 2.1, l'AdG attraverso l'Unità controlli potrà svolgere periodicamente anche controlli di sistema presso i singoli Obiettivi Operativi al fine di verificare la corretta applicazione del sistema di gestione e attuazione adottato dai Responsabili di Obiettivo Operativo e riportato nella pista di controllo di propria competenza.

Nel caso di Obiettivi Operativi in cui è prevista la delega delle attività di controllo di I livello ad un Organismo Intermedio (di seguito anche OI), l'Unità controlli svolgerà controlli di sistema presso

¹ Per i controlli di I livello di competenza dell'Autorità di Certificazione si rimanda al documento "Manuale delle procedure dell'Autorità di Certificazione" approvato con D.D. n. 6 del 26/05/2009.

l'organismo delegato al fine di verificare la corretta applicazione del sistema di gestione e controllo da esso adottato e riportato nella pista di controllo di propria competenza.

Nei paragrafi successivi si riportano in dettaglio le singole fasi procedurali che caratterizzano il controllo di sistema, le piste di controllo, le verifiche amministrative ed in loco nonché le azioni da intraprendere successive ai controlli svolti.

3.1 Controlli di sistema dell'Autorità di Gestione

In relazione a quanto evidenziato nel paragrafo precedente, i controlli di sistema sono previsti affinché, in una logica migliorativa della gestione e attuazione del POR FESR, l'AdG possa valutare periodicamente l'affidabilità del sistema di gestione e attuazione adottato dai singoli Responsabili di Obiettivi Operativi nelle attività ordinarie di loro competenza e del sistema di gestione e controllo adottato dagli Organismi Intermedi (per i contenuti del controllo di sistema da svolgere presso gli Organismi Intermedi si rimanda al par. 3.7 del presente documento).

Le verifiche di sistema sono volte ad accertare presso i singoli Obiettivi Operativi:

- l'organizzazione e strutturazione delle funzioni di gestione e attuazione;
- lo svolgimento e l'adeguatezza delle verifiche ordinarie di gestione e attuazione e degli adempimenti a queste connessi;
- l'utilizzo del sistema informatico regionale di registrazione e conservazione dei dati contabili relativi a ciascuna operazione svolta nell'ambito del programma operativo, nonché la raccolta dei dati relativi all'attuazione necessari per la gestione finanziaria, la sorveglianza, le verifiche, gli audit e la valutazione;
- la ricostruzione e razionalizzazione del tracciato documentale che caratterizza le procedure di gestione, attuazione e verifiche ordinarie dei progetti co-finanziati e lo stato di conservazione ed archiviazione dei documenti, coerentemente con quanto riportato nelle piste di controllo.

Gli esiti di tali verifiche saranno utilizzati al fine di condurre un'analisi dei rischi utile per valutare il grado di affidabilità del sistema e fornire ai ROO, ove possibile, elementi utili per i relativi adeguamenti da adottare.

Le risultanze dei controlli saranno comunicate tempestivamente all'Autorità di Certificazione (di seguito anche AdC) ed all'Autorità di Audit (di seguito anche AdA) al fine di permettere alle singole autorità

l'adozione delle azioni di rispettiva competenza.

Per la esecuzione dei controlli di sistema si prevede lo svolgimento delle seguenti fasi di attività:

1. definizione del campione da sottoporre a controllo. In tale ambito l'AdG selezionerà gli Obiettivi Operativi/OI da sottoporre a controllo sulla base di un giudizio professionale²;
2. acquisizione presso il ROO (anche in caso di OI) delle piste di controllo e della eventuale documentazione ritenuta rilevante ai fini della comprensione del sistema di gestione, attuazione e controllo (quest'ultimo nel caso di OI);
3. svolgimento di verifiche di dettaglio su singole operazioni;
4. formalizzazione delle risultanze dei controlli (per maggiori dettagli sulle modalità operative da seguire per la formalizzazione dei controlli, utilizzando i modelli di reporting allegati, si rimanda al par. 4.1 del presente documento).

3.2 Pista di controllo

Aspetti generali

La pista di controllo rappresenta lo strumento in cui sono indicati per singola operazione i flussi di attività da effettuare, i soggetti coinvolti, 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.

Le piste di controllo, sulla scorta di quanto stabilito dal documento emanato dal MEF - I.G.R.U.E. "Linee Guida sui Sistemi di Gestione e Controllo per la Programmazione 2007 - 2013" sono classificate in funzione di due criteri:

- la tipologia di operazioni;
- la titolarità della responsabilità gestionale.

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

- opere pubbliche;

² Documento di orientamento sulle verifiche di gestione che gli Stati membri devono effettuare sulle operazioni cofinanziate dai Fondi strutturali e dal Fondo di coesione per il periodo di programmazione 2007-2013 - COCOF 08_0020_04 – IT.

- acquisizione di beni e servizi;
- erogazione di finanziamenti e/o servizi 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 sono stati individuati i seguenti quattro macroprocessi nell'ambito del POR Campania FESR 2007-2013:

1. Programmazione;
2. Istruttoria (Programmazione, Selezione ed approvazione delle operazioni);
3. Attuazione fisica e finanziaria delle operazioni;
4. Rendicontazione/certificazione delle spese e gestioni irregolarità.

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

Il modello per la rappresentazione delle piste di controllo è articolato in:

1. *Documento descrittivo dei flussi dei processi gestionali (Flow chart);*
2. *Check list fascicolo di progetto.*

Documento descrittivo dei flussi dei processi gestionali (Flow chart)

Tale documento mette in evidenza, per ogni singolo processo (Programmazione, istruttoria, attuazione e rendicontazione) le relazioni tra i vari "Soggetti" coinvolti, le varie "Azioni/Attività" messe in campo con le tipologie di "Attività di Controllo".

Esso si compone, per ognuna delle differenti tipologie di operazioni previste nel POR FESR di:

- una scheda anagrafica, che descrive i dati identificativi dell'operazione gestita dall'Obiettivo Operativo del POR FESR, i soggetti responsabili e la programmazione finanziaria;
- una scheda organizzativa, in cui è riportata l'architettura organizzativa adottata dall'Obiettivo Operativo;

- una scheda di programmazione, in cui è riportato il processo di programmazione del POR Campania FESR 2007 – 2013;
- una scheda per singolo macroprocesso in cui vengono riportati i processi, le attività, i soggetti che intervengono nel ciclo di vita e la codifica delle attività di controllo svolta che trova rispondenza nelle check list di controllo di I livello predisposte per la medesima operazione ed allegata al presente documento;
- una tabella riepilogativa in cui sono riportati gli importi certificati alla Commissione Europea con i relativi documenti contabili di riferimento.

Check list fascicolo di progetto

La check list di progetto, suddivisa per tipologia di intervento, è lo strumento al cui interno è riportata una breve descrizione dell'intervento cofinanziato e, consente, per ogni progetto, di tracciare l'elenco di tutti i documenti presenti nel fascicolo di progetto, ivi inclusi gli estremi identificativi e l'ubicazione degli organismi che detengono gli stessi.

Finalità dello strumento

La pista di controllo strutturata in tal modo consente, in conformità a quanto previsto dall'art. 15 del Regolamento (CE) n. 1828/2006, di:

- a) confrontare gli importi globali certificati alla Commissione con i documenti contabili dettagliati e i documenti giustificativi conservati dall'autorità di certificazione, dall'autorità di gestione, dagli organismi intermedi e dai beneficiari riguardo alle operazioni cofinanziate nel quadro del programma operativo;
- b) verificare il pagamento del contributo pubblico al beneficiario;
- c) verificare l'applicazione dei criteri di selezione stabiliti dal Comitato di Sorveglianza per le Attività del POR FESR;
- d) verificare per ogni operazione le specifiche tecniche e il piano di finanziamento, i documenti riguardanti l'approvazione della sovvenzione, la documentazione relativa alle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici, le relazioni sui progressi compiuti e relazioni sulle verifiche e sugli audit effettuati.

Per maggiori dettagli, si rimanda ai relativi Allegati del presente documento in cui sono riportati i modelli di piste di controllo previsti per le operazioni riconducibili al cofinanziamento di opere pubbliche (a titolarità e regia), acquisizione di beni e servizi (a titolarità e regia) ed erogazione di finanziamenti e/o servizi a singoli beneficiari (a titolarità e regia).

Sarà cura dei singoli ROO, 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 ad adeguare eventualmente le piste di controllo secondo quanto dettagliato al paragrafo 3.7) o delle 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 e le check list dovranno essere adattate dal ROO in base alla presenza o meno del Soggetto Gestore/OI ed alla specificità del regime di aiuto attivato, previo parere favorevole dell'AdG. In ogni caso, sarà cura del ROO inviare successivamente le versioni definitive adottate con proprio decreto all'AdG, all'AdC e all'AdA.

3.3 Verifiche Amministrative su base documentale

In applicazione di quanto previsto dall'art. 13 del Regolamento (CE) n. 1828/2006, le verifiche documentali devono essere svolte in relazione a tutta la documentazione amministrativo/contabile presentata dai beneficiari. In tale contesto le verifiche hanno ad oggetto la documentazione di selezione/fornitura/realizzazione dell'opera/bene/servizio (es. stati di avanzamento, documentazione di consegna, ecc.), nonché la documentazione giustificativa di spesa e di pagamento (es. fatture, mandati di pagamento, ecc.): sebbene il regolamento sopra richiamato prescriva verifiche di gestione per tutte le richieste di rimborso presentate dai beneficiari, le verifiche di ogni singola voce di spesa e le relative prove di fornitura che figurano nella domanda, per quanto auspicabili, possono rivelarsi difficili da mettere in pratica per la numerosità delle voci di spesa da controllare. In tal caso, si può procedere ad una verifica a campione di singole transazioni all'interno delle voci di spesa da controllare, selezionate dall'Unità centrale per i controlli di I livello in relazione ai fattori di rischio riscontrati (valore dei beni, tipo di beneficiario, esperienza passata) e completata da un campione casuale, ove considerato necessario³.

³ Estratto del par. 2.7 del Documento di orientamento sulle verifiche di gestione che gli Stati membri devono effettuare sulle operazioni cofinanziate dai Fondi strutturali e dal Fondo di coesione per il periodo di programmazione 2007-2013 - COCOF 08_0020_04 – IT.

Nello svolgimento dell'attività di verifica, la documentazione visionata/acquisita sarà valutata dall'Unità centrale per i controlli di I livello, a seconda della tipologia di operazione (opere pubbliche, acquisizione di beni e servizi, erogazione di finanziamenti e/o servizi 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 POR Campania FESR 2007 – 2013, approvati dal Comitato di Sorveglianza nella seduta del 13 marzo 2008 e ratificati con D.G.R. n. 879/2008 e ss.mm.ii.;
- il bando di concessione del contributo;
- la domanda progettuale approvata in fase di selezione delle operazioni;
- la convenzione stipulata tra ROO e beneficiario (eventuale);
- i contratti o altri impegni giuridicamente vincolanti, assunti per la realizzazione dell'operazione, che hanno determinato la spesa.

Dal punto di vista temporale, le verifiche amministrative devono riguardare l'intero "ciclo di vita" di un'operazione che 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:

1. la coerenza delle operazioni selezionate rispetto al Fondo FESR ed alla strategia del POR Campania FESR 2007 – 2013;

2. il rispetto dei criteri di selezione approvati dal Comitato di Sorveglianza, della correttezza e la coerenza con la normativa di riferimento nonché le procedure adottate ai fini della selezione delle operazioni da cofinanziare;
3. la legittimità e la coerenza della procedura adottata per la selezione pubblica del beneficiario/operazioni, con particolare attenzione ai seguenti aspetti:
 - ✓ rispetto della normativa in materia di informazione, pubblicità e trasparenza, soprattutto mediante la verifica degli avvisi pubblici per la selezione dei beneficiari/operazioni;
 - ✓ 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;
 - ✓ per i Grandi Progetti, la correttezza delle procedure adottate in applicazione di quanto previsto dal D.G.R. n. 326 del 6 marzo 2009;
4. la conformità con le norme sugli Aiuti di Stato, con le norme ambientali e quelle sulle pari opportunità e la non discriminazione;
5. la sussistenza del contratto/convenzione (o altra forma di impegno giuridicamente vincolante) tra Responsabile Obiettivo Operativo e beneficiario/OI (e/o ditta esecutrice/fornitrice) e della sua coerenza con il bando di selezione/bando di gara, lista progetti e Programma Operativo;
6. la correttezza formale delle domande di finanziamento (in caso di erogazione di finanziamenti e/o servizi a singoli beneficiari);
7. in caso di infrastrutture e servizi a titolarità regionale, di importo superiore a 10 Meuro, l'avvenuta valutazione delle proposte di investimento da parte del Nucleo Regionale di Valutazione degli Investimenti Pubblici (NRVVIP) (cfr. Capitolo 1 del Manuale di Attuazione);
8. per i progetti generatori di entrate, la corretta applicazione dell'art. 55 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 e ss.mm.ii..

In fase di realizzazione⁴, 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:

1. la correttezza formale della richiesta di finanziamento/domanda di rimborso;
2. il rispetto delle norme comunitarie e nazionali in materia di appalti pubblici (per i singoli punti di controllo cfr. la check list di riferimento riportata in allegato);
3. il rispetto delle norme comunitarie e nazionali sulla pubblicità;
4. 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 (in caso di gare d'appalto) o di relazioni delle attività svolte (nel caso di avvisi in concessione);
5. la regolarità finanziaria della spesa sui documenti giustificativi presentati⁵, ovvero l'ammissibilità delle spese mediante verifica dei seguenti principali aspetti:
 - ✓ la completezza e la coerenza della documentazione giustificativa di spesa (comprendente almeno fatture quietanzate o documentazione contabile equivalente) ai sensi della normativa nazionale e comunitaria di riferimento, al POR FESR, al bando di selezione/bando di gara, al contratto/convenzione e a sue eventuali varianti;
 - ✓ la conformità della documentazione giustificativa di spesa dal punto di vista normativo (civilistico e fiscale);
 - ✓ l'ammissibilità della spesa in quanto riferibile alle tipologie di spesa consentite congiuntamente dalla normativa nazionale e comunitaria di riferimento, dal bando di selezione/di gara, dal

⁴ Le verifiche da 1 a 5 previste in fase di realizzazione saranno propedeutiche nei casi in cui sia prevista l'erogazione di un anticipo.

⁵ In tale ambito, qualora non vi sia una diretta riconducibilità della spesa alla documentazione di riferimento è necessaria la predisposizione di 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 al fine di dimostrare che le singole informazioni relative al progetto siano immediatamente e puntualmente riconducibile all'importo rendicontato/certificato, così da rendere facilmente dimostrabile l'esistenza e l'ammissibilità della spesa.

contratto/convenzione e da sue eventuali varianti;

- ✓ l'eleggibilità della spesa in quanto sostenuta nel periodo consentito dal Programma;
- ✓ la riferibilità della spesa 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 (es. dal regime di aiuti cui l'operazione si riferisce), dal contratto/convenzione e da sue eventuali varianti; tale verifica deve essere riferita anche alle singole voci di spesa incluse nella rendicontazione sottoposta a controllo;

6. il rispetto delle disposizioni previste per le modalità di erogazione del finanziamento per opere pubbliche e acquisizione di beni e servizi superiori a 5 Meuro (cfr. § 3.1 del Manuale di Attuazione);
7. il rispetto delle disposizioni previste per le modalità di erogazione del finanziamento per opere pubbliche e acquisizione di beni e servizi inferiori a 5 Meuro (cfr. § 3.2 del Manuale di Attuazione);
8. il rispetto delle disposizioni previste per le modalità di erogazione di finanziamenti e/o servizi ai singoli beneficiari (cfr. § 3.3 del Manuale di Attuazione);
9. il rispetto delle disposizioni previste per gli OI (cfr. da § 1.4.1 a § 1.4.5 e § 3.4 del Manuale di Attuazione);
10. in relazione ai contratti sottoscritti con la pubblica amministrazione indipendentemente dall'espedito 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 AVCP n. 8 del 18 novembre 2010 e n. 10 del 22 dicembre 2010 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 da parte del beneficiario/OI;
- verifica della documentazione giustificativa di spesa residuale presentata secondo le modalità riportate precedentemente nella "fase di realizzazione";

- determinazione dell'importo effettivamente riconosciuto e del relativo saldo;
- l'avvenuta presentazione della domanda di saldo da parte del beneficiario.

Le verifiche documentali dovranno essere formalizzate per tutte le operazioni oggetto di domande di rimborso presentate dai beneficiari e precedente alla presentazione della dichiarazione di spesa inoltrata dal ROO all'AdC (per maggiori dettagli sugli strumenti e modalità operative da seguire per la formalizzazione dei controlli si rimanda al Capitolo 4 del presente documento).

Sulla base degli esiti dei controlli effettuati, qualora vengano rilevate irregolarità, l'Unità centrale per i controlli di I livello attiverà la procedura di contraddittorio e follow – up descritta al par. 3.6 del presente documento.

3.4 I controlli in loco

3.4.1 Premessa

Oltre le verifiche amministrative su base documentale e relative al 100% della spesa rendicontata dal beneficiario, la normativa comunitaria prevede l'esecuzione di verifiche in loco sulle singole operazioni rendicontate.

Come indicato dalla normativa comunitaria [art. 13 § 3 del Regolamento (CE) n. 1828/2006, modificato dall'art. 1 § 3c del Regolamento (CE) n. 846/2009], tali verifiche possono essere eseguite su un campione, la cui dimensione dovrà essere definita sulla base di una preventiva analisi dei rischi che il ROO dovrà condurre in funzione della tipologia di beneficiari e di operazioni interessate, secondo la metodologia definita dall'AdG riportata di seguito.

In caso di adozione di un campionamento delle operazioni la relativa metodologia dovrà essere riesaminata ogni anno per valutare, in funzione dell'evoluzione del Programma Operativo se vi è la necessità di procedere all'adozione di un diverso metodo di campionamento o alla modifica dei parametri.

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

In relazione a quanto previsto dalla normativa comunitaria l'AdG del POR Campania FESR 2007 – 2013 definisce nel presente documento la metodologia di campionamento per le verifiche in loco che, nel rispetto della logica organizzativa del POR FESR, sarà utilizzata a livello di singolo Obiettivo Operativo per

l'estrazione del campione delle operazioni.

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

Il ROO dovrà 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.

In linea generale, obiettivo delle verifiche in loco è dunque permettere di individuare tempestivamente eventuali irregolarità o errori, al fine di:

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

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 $N - 1$, risultino 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 elevati⁶;
- nel caso in cui nell'anno $N - 1$, risultino un numero di operazioni superiori alle 10 si procederà, al fine di aumentare la probabilità di estrarre operazioni affette da errore, ad una stratificazione della popolazione sulla base del grado di rischio associato al beneficiario ed alla tipologia di Operazione 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 un tasso di errore

⁶ Vedi nota n. 2.

superiore al 2%, 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 tale contesto 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.

3.4.3 Analisi dei rischi

L'analisi dei rischi ha l'obiettivo di ottenere, nel rispetto del Regolamento (CE) n. 1828/2006 e ss.mm.ii. 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 di Obiettivo Operativo, coadiuvato dall'Unità centrale per i controlli di I livello potrà procedere ad una stratificazione della popolazione, raggruppando le operazioni in base al grado di rischio in esse rilevato e, qualora rilevasse un tasso di errore elevato, 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 di Obiettivo Operativo dovrà:

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

Successivamente, il ROO coadiuvato dall'Unità centrale per i controlli di I livello procederà a stratificare la popolazione in base ai risultati ottenuti, raggruppando tutte le operazioni che presentano il medesimo grado di rischio congiunto.

3.4.4 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 realizzazione dell'operazione.

Nell'ambito del POR Campania FESR 2007 – 2013, 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 finanziamenti e/o servizi a singoli beneficiari a titolarità;
- erogazione di finanziamenti e/o servizi a singoli beneficiari a regia.

Ogni macroprocesso, presenta un livello di rischio 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 un errore e all'impatto che tale errore può avere in termini finanziari e di realizzazione dell'operazione stessa. In relazione ai parametri sopra indicati è necessario che il Responsabile di Obiettivo Operativo consideri, in relazione alle peculiarità delle operazioni dell'Obiettivo Operativo:

- una rischio alta, per opere pubbliche a regia, erogazione di finanziamenti e/o servizi a singoli beneficiari a regia;
- una rischio media, per acquisizione di beni e servizi a regia, opere pubbliche ed erogazione di finanziamenti e/o servizi a titolarità;
- una rischio bassa, per acquisizione di beni e servizi a titolarità.

In tale contesto è necessario che il Responsabile di Obiettivo Operativo acquisisca 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 entità⁷. 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:

- rischio alta, in presenza di più di quattro soggetti coinvolti nella gestione e realizzazione dell'operazione;
- rischio media, in presenza di tre o quattro soggetti coinvolti nella gestione e realizzazione dell'operazione;

rischio bassa, in presenza di un massimo di due soggetti coinvolti nella gestione e realizzazione dell'operazione.

⁷ 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.

			Fattore di rischio 2				
			Soggetti coinvolti nella gestione e realizzazione delle operazioni				
			fino a 2	da 3 a 4	oltre 4		
			Rischiosità Bassa	Rischiosità Media	Rischiosità Alta		
Fattore di rischio 1	Tipologia di Macro processo	Opere pubbliche a regia	Valutazione del Rischio	Rischiosità Alta	AB	AM	AA
		Erogazione finanziamenti e/o servizi 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 finanziamenti e/o servizi 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.

Definiti i fattori di rischio e assegnati i relativi livelli di rischio, il ROO procederà all'esecuzione dell'analisi dei rischi legati alla tipologia di operazione.

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 finanziamenti e/o servizi 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.

3.4.5 Rischi associati al beneficiario

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

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

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

La rischiosità legata ad un beneficiario può essere in parte valutata dagli esiti dei controlli amministrativi condotti sulle domande di rimborso e, se effettuati, dei controlli legati alla programmazione 2000 – 2006. La

presenza di errori in fase di analisi desk deve essere interpretata come una elevata probabilità di rilevare, in fase di controlli in loco, irregolarità legate alla corretta esecuzione dell'operazione. Se il beneficiario ha già partecipato alla precedente Programmazione e gli esiti dei controlli condotti in tale occasione non sono stati positivi, il rischio beneficiario sarà considerato elevato anche se nell'attuale programmazione non sono stati riscontrati errori. Nel caso di un beneficiario che non ha partecipato alla precedente Programmazione, il rischio di errore dovrà considerarsi medio, anche se i controlli amministrativi hanno rilevato irregolarità. Infine, se i controlli amministrativi sono stati positivi ed il beneficiario ha partecipato alla precedente programmazione senza che venissero rilevate irregolarità nel corso dei controlli, il rischio ad esso associato sarà considerato basso. A completare la valutazione del rischio beneficiario, deve concorrere una valutazione sul numero di operazioni riconducibili ad uno stesso beneficiario. Come già evidenziato in precedenza, e previsto anche dalle buone prassi della Commissione Europea⁸, qualora un beneficiario sia responsabile di un certo numero di azioni/attività, esso dovrà essere oggetto di almeno una verifica in loco. Pertanto dovrà essere associata ad esso una elevata rischiosità.

				Fattore di rischio 2		
				Numero di operazioni riconducibili al beneficiario		
				1 operazione	da 2 a 3 operazioni	più di 3 operazioni
				Rischiosità Bassa	Rischiosità Media	Rischiosità Alta
Fattore di rischio 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.

⁸ Vedi nota n. 2.

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.

3.4.6 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				



Rischio alto
Rischio medio
Rischio basso

Tabella 6: Valutazione del rischio congiunto Beneficiario –Operazione.

3.4.7 Valutazione del rischio congiunto, stratificazione e definizione del campione

Sulla base di tale griglia di valutazione si procederà quindi a determinare il grado di rischio congiunto delle singole operazioni, che verranno quindi ordinate in base al grado di valutazione del grado di rischio e raggruppate in 3 strati.

Cod. Operazione	Rischio Operazione	Rischio Beneficiario	Rischio Congiunto	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 7: Distribuzione stratificata delle operazioni correlata alla valutazione del rischio congiunto Beneficiario –Operazione.

Effettuata la stratificazione il ROO coadiuvato dall'Unità centrale per i controlli di I livello 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 rischio individuati in precedenza:

<i>Strato</i>	<i>Grado di Rischio</i>	<i>Percentuale di campionamento</i>
<i>Strato 1</i>	<i>Alto</i>	<i>20%</i>
<i>Strato 2</i>	<i>Medio</i>	<i>15%</i>
<i>Strato 3</i>	<i>Basso</i>	<i>10%</i>

Tabella 8: 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 percentuale del campione il ROO, coadiuvato dall'Unità centrale per i controlli di I livello, al fine di garantire una maggiore rappresentatività e numerosità di progetti da sottoporre a controllo in loco, 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 casuale⁹. Per le annualità successive alla prima, fermo restando le condizioni sopra esposte, qualora risulti estratto un intervento già selezionato nell'annualità precedente il ROO, coadiuvato dall'Unità centrale per i controlli di I livello, può decidere, in base al proprio giudizio professionale, di escluderlo dal campione da selezionare laddove si presentino le seguenti condizioni:

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

Inoltre, si fa presente che, la decisione di svolgere verifiche in loco deve essere presa dall'Unità centrale per i controlli di I livello in qualunque momento nel corso della programmazione senza procedere ad una

⁹ Vedi nota n. 3.

estrazione campionaria laddove:

- dai controlli documentali o dall'analisi sullo stato di attuazione di singoli interventi risulti un livello di rischio alto;
- per l'intervento, che dai controlli svolti risulti un livello di rischio alto, sia stata predisposta la domanda di pagamento finale della spesa;
- vi sia una richiesta specifica da parte dei singoli ROO in conseguenza delle verifiche ordinarie di gestione e attuazione di loro competenza;
- vista la loro particolarità, siano stati ammessi a finanziamento sull'Obiettivo Operativo i progetti cosiddetti "progetti di I fase"¹⁰.

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.

3.4.8 Campionamento supplementare

Eseguite le verifiche in loco, nel caso in cui gli errori o le irregolarità, calcolate per singolo Strato, siano superiori alla soglia di rilevanza del 2% (rapporto tra totale dell'importo non ammissibile in seguito alle verifiche/totale importo certificato), il ROO coadiuvato dall'Unità controlli 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 errore; l'individuazione di tale campione dovrà essere formalizzato in un documento.

3.5 Svolgimento delle verifiche in loco

Ai fini di una corretta applicazione di quanto previsto dall'art. 13, comma 2 lett. b) del Regolamento (CE) n. 1828/2006, i controlli di I livello riguardano, a seconda del caso, aspetti tecnici e fisici delle operazioni cofinanziate.

Pertanto, dopo aver selezionato le operazioni da sottoporre al controllo in loco, l'Unità centrale per i controlli

¹⁰ Per la relativa definizione cfr. par. 6.2.4 del QSN ed il par. 5.3.1 del POR Campania FESR 2007 – 2013.

di I livello procederà in una prima fase, ad eseguire un'analisi dei dati relativi all'operazione campionata attraverso una ricognizione della documentazione tecnica ed amministrativa in possesso del ROO/OI.

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 e riguardano in sintesi:

- l'esistenza e l'operatività del beneficiario selezionato nell'ambito del Programma Operativo (con particolare riferimento ai beneficiari privati);
- la sussistenza presso la sede del beneficiario di tutta la documentazione amministrativo-contabile in originale (compresa la documentazione giustificativa di spesa);
- la sussistenza presso la sede del beneficiario di una contabilità separata relativa alle spese sostenute nell'ambito dell'operazione cofinanziata a valere sul Programma Operativo;
- il corretto avanzamento ovvero il completamento dell'opera pubblica o della fornitura di beni e servizi oggetto del cofinanziamento, in linea con la documentazione presentata dal beneficiario a supporto della rendicontazione e della richiesta di erogazione del contributo;
- la conformità delle opere, i beni o i servizi oggetto del cofinanziamento con quanto previsto dalla normativa comunitaria e nazionale, dal Programma, dal bando di selezione dell'operazione nonché dalla convenzione/contratto stipulato tra ROO e beneficiario, dal bando di gara e dal contratto stipulato con le ditte esecutrici;
- l'adempimento degli obblighi di informazione e pubblicità previsti dalla normativa comunitaria.

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.

3.6 Contraddittorio e follow-up dei controlli

3.6.1 Contraddittorio

In seguito ai controlli svolti, siano essi amministrativi o in loco, l'Unità centrale per i controlli di I livello informerà il ROO degli esiti dei controlli svolti. Laddove si riscontrino irregolarità/criticità, il Responsabile di Obiettivo Operativo dovrà provvedere a comunicare le stesse al soggetto sottoposto a controllo (beneficiario diverso dall'Amministrazione regionale nel caso di operazioni a regia) al fine di consentirgli di formulare eventuali controdeduzioni e di integrare quanto già in possesso dell'Unità controlli con ulteriore documentazione considerata utile per tale scopo.

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

Trascorso il tempo previsto per la ricezione delle integrazioni da parte del soggetto controllato, l'Unità centrale per i controlli di I livello formalizzerà in un verbale le proprie conclusioni/prescrizioni al ROO di riferimento ed al soggetto sottoposto a controllo (nel caso di operazioni a regia regionale).

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

3.6.2 Follow-up

Nel corso di attuazione del POR FESR nel caso in cui nel corso dei controlli vengano identificate delle criticità e/o delle irregolarità, l'Unità centrale per i controlli di I livello assicurerà un'adeguata azione di monitoraggio per accertarsi che i soggetti competenti abbiano adottato tutte le misure necessarie per

rimuovere o limitare le problematiche riscontrate. In particolare, saranno ripresi gli esiti delle verifiche svolte e richieste per iscritto al soggetto sottoposto a controllo le azioni intraprese per la risoluzione delle criticità rilevate ovvero sarà verificata l'applicazione delle prescrizioni indicate in fase di contraddittorio.

In casi di gravi irregolarità, l'Unità centrale per i controlli di I livello comunicherà tali problematiche al ROO per favorire e condividere la ricerca di soluzioni appropriate e tempestive e registrerà in un proprio database gli elementi principali dei controlli svolti. In tale contesto risulta opportuno informare delle problematiche riscontrate l'AdC e l'AdA al fine di permettere loro l'eventuale adozione di azioni di propria competenza.

Nella figura di seguito si riporta il diagramma di flusso che illustra il processo delle verifiche svolte dai differenti organismi di controllo (ordinarie di gestione e verifiche di I livello) nell'ambito del POR Campania FESR 2007 – 2013 propedeutico al trattamento degli acconti e del saldo che successivamente saranno certificati alla Commissione Europea.

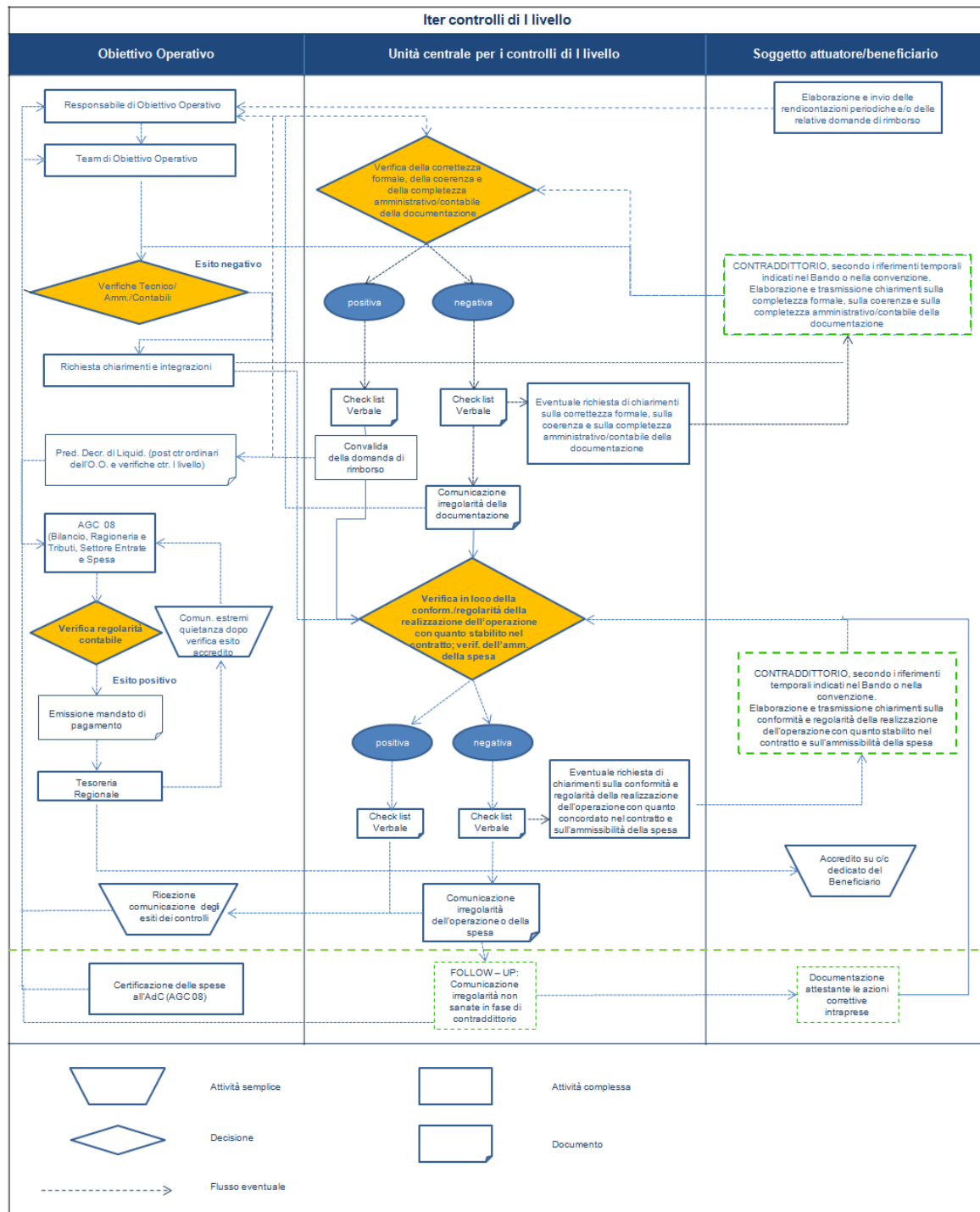


Figura 2: Diagramma di flusso del processo dei controlli.

3.7 Ruolo e responsabilità dell'Organismo Intermedio in tema di controlli

In caso di adozione del modello organizzativo in cui si prevede all'interno di un Obiettivo Operativo la delega di parte delle attività di competenza del ROO ad un Organismo Intermedio, quest'ultimo può assumere un ruolo di responsabilità nello svolgimento delle verifiche amministrative ed in loco previste dall'art .13 del Reg. (CE) n. 1828/2006 mentre l'Unità centrale per i controlli di I livello sarà responsabile dello svolgimento delle verifiche sul sistema di gestione e controllo adottato dagli organismi delegati.

In tal caso, 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 di cui al § 1.4.2 del Manuale di Attuazione: a tal riguardo l'OI sarà tenuto a comunicare al ROO di riferimento, all'AdG, le eventuali modifiche apportate al sistema adottato ed essere sottoposte 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 [Regolamento (CE) n. 1083/2006 e Regolamento (CE) n. 1828/2006 e ss.mm.ii.], nazionale (D.Lgs. n. 163/2006 e ss.mm.ii. e normativa di settore) e regionale (POR FESR, al Manuale di Attuazione e, per le modalità di svolgimento dei controlli di I livello, secondo quanto disposto nel presente documento nonché alle eventuali ulteriori disposizioni riportate negli atti di delega sottoscritti e nelle direttive).

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.

I Responsabili degli Obiettivi Operativi che prevedono la delega delle funzioni di controllo a 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.

Controlli di I livello degli Organismi Intermedi

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 si compongono del controllo

documentale (sul 100% delle spese) e del controllo in loco a campione.

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

I controlli saranno formalizzati dall'OI in apposite check list da essi predisposte, previo parere favorevole dell'AdG e del ROO, nel rispetto dei contenuti minimali del previsto manuale. Gli esiti dei controlli documentali sono inoltre inseriti, prima dell'invio della Dichiarazione di spesa in SMILE.

I controlli in loco saranno effettuati secondo le modalità previste al paragrafo 3.4 del presente documento, pianificati su base annuale e hanno ad oggetto la spesa dichiarata dall'OI all'Autorità di Certificazione nell'anno solare precedente. Anche in tal caso i controlli saranno formalizzati dall'OI in apposite check list da essi predisposte, previo parere favorevole dell'AdG e del ROO, nel rispetto dei contenuti minimi previsti dalle check list relative al controllo in loco allegate al presente documento.

Gli OI dovranno inoltre utilizzare apposite piste di controllo appositamente predisposte, previo parere favorevole dell'AdG e del ROO 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".

Controlli di Sistema

Nel contesto degli Organismi Intermedi, i controlli di sistema hanno l'obiettivo di verificare l'idonea strutturazione e il corretto funzionamento del sistema di gestione e controllo da essi adottato.

Tale sistema, soggetto a valutazione di conformità dell'Autorità di Audit prima del conferimento della delega è successivamente e periodicamente verificato dall'Unità controlli in relazione alla sua effettiva adeguatezza.

In particolare, il controllo di sistema sarà focalizzato sulla verifica:

- dell'esistenza e della validità degli atti di nomina degli Uffici dell'OI preposti alla gestione e all'attuazione del Programma di interventi e dell'effettivo funzionamento degli stessi;
- dell'adeguata separazione delle funzioni di controllo da quella di gestione e attuazione del Programma;
- degli eventuali Rapporti prodotti dall'organismo delegato;

- dei Rapporti di Audit svolti sugli OI;
- delle procedure di rendicontazione delle spese dichiarate;
- delle procedure relative ai controlli di primo livello;
- dell'effettiva adozione, adeguatezza e corretto utilizzo delle piste di controllo e delle check list di controllo;
- sulla corretta tenuta dei fascicoli di progetto e sulla chiara tracciabilità di tutte le procedure relative alla gestione attuazione e controllo di ciascuna operazione;
- sul corretto inserimento dei dati nel Sistema di monitoraggio della Regione e sulla convalida degli stessi precedentemente all'invio delle Dichiarazioni di spesa;
- sulla rispondenza degli importi relativi alle Dichiarazioni di spesa con la documentazione di spesa in loro possesso.

Gli esiti di tali verifiche saranno utilizzati al fine di condurre un'analisi dei rischi utile per valutare il grado di affidabilità del sistema e fornire agli OI, ove possibile, elementi utili per i relativi adeguamenti da adottare.

Le risultanze dei controlli saranno comunicate tempestivamente al ROO di riferimento, all'Autorità di Certificazione ed all'Autorità di Audit al fine di permettere loro l'eventuale adozione di azioni di propria competenza.

4 REPORTING E ARCHIVIAZIONE DELLA DOCUMENTAZIONE

4.1 Reporting

Il personale facente parte dell'Unità centrale per i controlli di I livello, nell'espletamento delle attività di propria competenza, dovrà formalizzare le verifiche effettuate, producendo la reportistica prevista per le differenti tipologie di controllo.

In particolare si dovrà procedere alla compilazione di check list e verbali di controllo distinti per verifiche di sistema, di tipo documentale e per le verifiche in loco e secondo che riguardano la fase iniziale del controllo comprensiva del contraddittorio o la fase di follow – up.

Ai fini di una corretta formalizzazione delle risultanze dei controlli risulta opportuno compilare le check list

ed i verbali di controllo adottando le seguenti modalità operative:

- *check list di controllo*: è necessario procedere a riportare, nei singoli punti di verifica previsti, le seguenti informazioni:
 1. *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), “N/A” ovvero non applicabile se tale punto di controllo non è pertinente con le caratteristiche del progetto sottoposto a controllo;
 2. *estremi della documentazione probatoria*: è opportuno riportare sempre gli estremi della documentazione probatoria acquisita/visionata;
 3. *commenti*: l'apposita colonna va compilata nel caso in cui i controlli di cui al punto 1 riportino un esito “No” o “N/A” in modo da evidenziare le motivazione che hanno portato a tale conclusione.Nelle check list sono evidenziate oltre la descrizione delle verifiche da svolgere con la relativa codifica, la documentazione amministrativa/contabile acquisita/visionata.
- *verbali del controllo*: nelle singole sezione del documento sono riportate le informazioni anagrafiche e tipologiche delle operazioni verificate nonché le risultanze dei controlli svolti.

Il verbale di controllo, sia di carattere provvisorio che definitivo, permetterà infatti la rilevazione delle seguenti informazioni:

- ✓ *referimenti dell'operazione*: specificazione degli elementi identificativi dell'operazione oggetto del controllo (attività di riferimento del POR FESR, denominazione beneficiario, CUP, codice di monitoraggio dell'operazione, titolo dell'operazione, costo totale ammesso, contributo pubblico concesso);
- ✓ *tipologia di verifica*: specificazione della tipologia di controllo effettuata (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) ;
- ✓ *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;
- ✓ *luogo e data del controllo*.

Annualmente ogni team di controllo di I livello predisporrà un report di sintesi sui controlli svolti riportante:

- il numero e l'esito delle verifiche per l'ammissione a finanziamento;
- il numero e l'esito delle differenti verifiche svolte (di sistema, documentali o in loco);
- gli eventuali problemi di natura sistematica riscontrati e le azioni intraprese o da intraprendere.

Per le check list ed i verbali di controllo da utilizzare per la formalizzazione delle verifiche si rimanda ai relativi modelli riportati in allegato.

4.2 Archiviazione

Secondo quanto previsto dall'articolo 60 lettera f), dall'articolo 90 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 e dall'articolo 19 del Regolamento (CE) n. 1828/2006, i documenti giustificativi relativi alle spese e alle verifiche del Programma, conservati sotto forma di originali o di copie autenticate su supporti comunemente accettati (cfr. tabella 9), devono essere tenuti a disposizione della Commissione Europea e della Corte dei Conti per i tre anni successivi alla chiusura del Programma o per i tre anni successivi all'anno in cui ha avuto luogo la chiusura parziale, nel caso di operazioni interessate da tale fattispecie.

Supporti comunemente accettati art. 19 commi 4, 5 e 6 Regolamento (CE) n. 1828/2006
Fotocopie di documenti originali
Microschede di documenti originali
Versioni elettroniche di documenti originali
Documenti disponibili unicamente in formato elettronico, registrati in sistemi informatici conformi alle norme di sicurezza riconosciute, atte a garantire le conformità alle prescrizioni giuridiche nazionali e la loro affidabilità ai fini di audit

Tabella 9: Supporti accettati dal Regolamento (CE) n.1828/2006.

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

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

Ai fini di una corretta e sicura gestione, classificazione e conservazione della documentazione giustificativa relativa alle spese e alle verifiche riguardanti ciascuna operazione cofinanziata, l'Unità controlli verificherà le procedure adottate dal ROO per la conservazione della documentazione relativa alle spese cofinanziate.

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

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

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

Tabella 10: Criteri per un sistema di archiviazione efficace ed efficiente.

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

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

- una scheda di riepilogo costantemente aggiornata, indicante gli atti e i documenti in esso contenuti;
- la pista di controllo adottata;
- la check list delle verifiche di propria competenza utilizzata;
- 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;
- i prospetti extracontabili¹¹ 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 dovranno essere identificati per mezzo di un'etichetta standard apposta sul dorso che indica:

- il codice del progetto (SMILE);
- l'Asse e l'Obiettivo Operativo di riferimento;
- i riferimenti del beneficiario;
- l'intervento di riferimento.

In tale ambito anche l'Unità controlli, per le attività di controllo di propria competenza, dovrà predisporre appositi fascicoli di progetto identificati per mezzo di un'etichetta standard apposta sul dorso che indica:

- l'annualità di riferimento del controllo;
- la tipologia di verifica svolta (controllo di sistema, documentale o in loco);
- l'Asse prioritario e l'Obiettivo Operativo di riferimento;

¹¹ Vedi nota n. 5.

- i riferimenti del beneficiario e dell'operazione verificata.

Al suo interno saranno archiviate le check list ed i verbali di controllo di riferimento utilizzati nonché la documentazione acquisita in caso di criticità/irregolarità rilevata nel corso di svolgimento dei controlli.

5 PIANIFICAZIONE DEI CONTROLLI

La pianificazione delle attività di controllo si differenziano a seconda che si tratti di verifiche di sistema o di tipo documentale o in loco.

Riguardo alle verifiche di sistema, il controllo dovrà essere eseguito con periodicità annuale mentre per le verifiche di tipo documentale il controllo dovrà essere concluso e formalizzato prima della certificazione e comunque la relativa esecuzione e tempestività è legata alla diversa responsabilità gestionale dell'intervento. In particolare:

- nel caso di operazioni a regia regionale, le verifiche documentali verranno eseguite a partire dal parere da parte dell'AdG sulla coerenza programmatica delle proposte di deliberazione della Giunta Regionale e saranno svolte, per singola operazione, fino alla sua conclusione;
- nel caso di operazioni a titolarità regionale, le verifiche documentali saranno svolte a partire dal parere dell'AdG sulla coerenza programmatica delle proposte di deliberazione della giunta regionale (in ogni caso è da tener presente che le verifiche documentali dell'Unità centrale per i controlli di I livello dovranno essere propedeutiche a ciascuna attestazione di spesa ovvero precedenti alla sottoscrizione del contratto con i fornitori di beni/servizi, esecutori di lavori. Per gli aiuti la tempistica sarà dettagliata nelle relative piste di controllo approvate da ciascuna Area competente).

Per le verifiche in loco invece la relativa tempistica di esecuzione deve essere prevista nel corso di realizzazione ed a conclusione dell'intervento.

I controlli in loco da parte dell'Unità centrale per i controlli di I livello devono assumere carattere di ciclicità, così come previsto dal comma 3 dell'art. 13 del Regolamento (CE) n. 1828/2006 secondo la metodologia descritta al par. 3.4 del presente documento.

Tutte le fasi di tale controllo saranno pertanto, riprese ed eventualmente revisionate ogni anno, come riportato nella figura che segue.

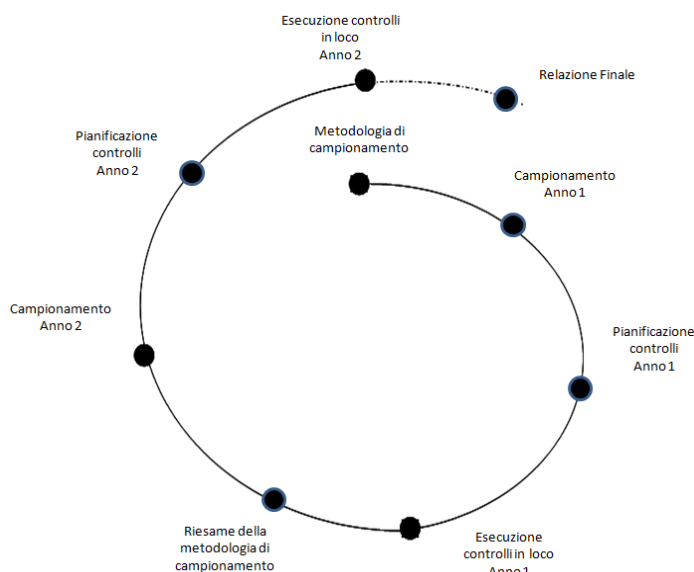


Figura 3: Fasi cicliche delle verifiche in loco.

La procedura di comunicazione ai soggetti beneficiari, destinatari delle attività di verifica, dovrà essere attuata attraverso le fasi di seguito descritte:

- l'AdG, attraverso le proprie strutture, definisce la modalità di svolgimento del controllo e la trasmette ai singoli ROO;
- in caso di adozione di verifiche in loco a campione, il ROO coadiuvato dall'Unità centrale per i controlli di I livello procede all'estrazione del campione al fine di attivare le procedure per lo svolgimento delle attività di verifica nei confronti dei soggetti beneficiari selezionati.

Le verifiche devono essere pianificate in anticipo per garantire che esse siano efficaci. In genere deve essere data notifica delle verifiche almeno 10 giorni lavorativi precedenti al controllo in modo da assicurare che il personale coinvolto (per esempio responsabile del progetto, ingegnere, personale amministrativo) e la documentazione (contabilità finanziaria inclusi estratti conto bancari e fatture) siano resi disponibili dal beneficiario durante la verifica.

Inoltre, il soggetto incaricato delle verifiche provvede a inviare ai soggetti da sottoporre a controllo un *avviso di controllo* in cui viene comunicata la data, l'ora ed il luogo della visita di controllo e conterrà l'indicazione del/dei nomi dei soggetti incaricati della verifica e la lista dei documenti oggetto del controllo, che, pertanto, dovranno essere messi a disposizione nel corso della verifica. La comunicazione 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 (ad es. il RUP).

Il destinatario della verifica, 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 alle verifiche.

6 AMMISSIBILITA' DELLE SPESE

Ai sensi dell'articolo 56, comma 4, del Regolamento (CE) n. 1083/2006, le norme in materia di ammissibilità delle spese sono definite a livello nazionale; tuttavia risulta possibile individuare alcuni criteri generali nell'ambito dei quali i singoli Stati membri possono definire le regole di ammissibilità delle spese, sulla base di quanto stabilito dai Regolamenti Comunitari e dalla normativa nazionale.

Tali criteri generali permettono di effettuare la valutazione in merito all'ammissibilità delle spese sulla base dei seguenti elementi:

- periodo e area di ammissibilità;
- tipologia di spesa;
- documenti giustificativi;
- divieto di cumulo dei finanziamenti.

Nell'ambito del POR Campania FESR 2007-2013 per le regole da seguire in materia di ammissibilità delle spese si rimanda a quanto previsto al Capitolo 2 "Spese ammissibili" del Manuale di Attuazione che individua, sulla base delle disposizioni comunitarie, nazionali e regionali, le tipologie di spese ammissibili cofinanziabili nell'ambito del POR FESR.