



REGIONE CAMPANIA
PROGRAMMA OPERATIVO FONDO SOCIALE EUROPEO 2014 -2020

MANUALE DEI
CONTROLLI DI PRIMO LIVELLO

REG. (UE) 1303/2013 E SS.MM.II.



Sommario

PREMESSA	1
1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO	3
2. INQUADRAMENTO GENERALE DEI CONTROLLI DI PRIMO LIVELLO	6
3. I CONTROLLI DI PRIMO LIVELLO TECNICO – AMMINISTRATIVO E CONTABILI	8
4. PROCEDURA INTERNA PER LO SVOLGIMENTO DELLE VERIFICHE TECNICO-AMMINISTRATIVE E CONTABILI (CONTROLLO ORDINARIO)	10
4.1. <i>Controlli di primo livello su Aiuti di Stato</i>	12
4.2. <i>Controlli di primo livello per tipologie di intervento</i>	15
4.3. <i>Controlli in applicazione delle opzioni di semplificazione dei costi</i>	22
5. I CONTROLLI IN LOCO	24
5.1. <i>Modalità di selezione del campione</i>	25
5.2. <i>Analisi dei rischi</i>	26
5.3. <i>Metodologia di campionamento</i>	30
5.4. <i>Campionamento supplementare</i>	31
6. VERIFICHE DI GESTIONE SUGLI INDICATORI	31
7. MODALITÀ E TEMPISTICA DELLE VERIFICHE DI GESTIONE	32
8. ESITO DEL CONTROLLO DI PRIMO LIVELLO	34



INDICE DELLE FIGURE

Figura 1 Struttura Controlli I Livello POR Campania FSE 2014-2020.....	10
Figura 2 di valutazione rischio gestionale	27
Figura 3 di valutazione rischio controllo	28



PRINCIPALI ABBREVIAZIONI

AdG	Autorità di Gestione
AdA	Autorità di Audit
AdC	Autorità di Certificazione
AdF	Accordo di Finanziamento
RdOS	Responsabile di Obiettivo Specifico
TdOS	Team di Obiettivo Specifico
CdS	Comitato di Sorveglianza
CoCoAsse	Comitato di Coordinamento di Asse
NVVIP	Nucleo per la Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici
DG	Direzione Generale
UOD	Unità Operativa Dirigenziale
POR	Programma Operativo Regionale
Fondi SIE	Fondi Strutturali e di Investimento Europei
FSE	Fondo Sociale Europeo
SiGeCo	Sistema di Gestione e Controllo
SIF	Strumento di Ingegneria Finanziaria
PRA	Piano di Rafforzamento Amministrativo
CE	Commissione Europea
EGESIF	Expert Group on European Structural and Investment Funds Gruppo di esperti della Commissione Europea sui Fondi SIE
UE	Unione Europea
IGRUE	Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione Europea
MEF	Ministero dell'Economia e delle Finanze
MLPS	Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
COLAF	Comitato per la Lotta contro le Frodi Comunitarie
OLAF	European Commission – European Anti – Fraud Office Commissione Europea – Ufficio Europeo per la lotta antifrode
DGR	Delibera di Giunta Regionale
DD	Decreto Dirigenziale
DPGR	Decreto del Presidente della Giunta Regionale
RDC	Regolamento recante Disposizioni Comuni
RD	Regolamento Delegato
RE	Regolamento di Esecuzione
UCS	Unità di Costo Standard
ULA	Unità Lavorativa Anno

PREMESSA

Il presente documento intende fornire un supporto operativo ai responsabili della realizzazione dei controlli di primo livello sulle attività finanziate dal Fondo Sociale Europeo con riferimento alla programmazione 2014-2020 (POR Campania FSE).

L'impostazione del lavoro ha inteso valorizzare le esperienze sviluppate nella programmazione 2007-2013 da parte degli addetti ai controlli e proporre misure correttive e migliorative rispetto alle criticità riscontrate nel precedente periodo allo scopo di rendere le fasi del controllo coerenti con quanto richiesto dalle disposizioni comunitarie, in particolare il Regolamento (UE) recante disposizioni comuni n. 1303/2013 e ss.mm.ii..

Il manuale recepisce le disposizioni adottate a livello comunitario e nazionale e, in particolare, gli orientamenti contenuti nelle "Linee Guida per gli Stati Membri sulle verifiche di gestione" adottate dalla Commissione Europea¹.

L'obiettivo principale che ci si propone è quello di definire una metodologia comune e di fornire delle linee guida ai soggetti responsabili dell'esecuzione dei controlli di primo livello, precisando nello specifico le norme di riferimento, lo scopo, la tempistica, la portata e l'intensità delle verifiche, gli organismi responsabili per lo svolgimento dei diversi controlli nonché gli strumenti operativi da utilizzare per lo svolgimento e la formalizzazione delle verifiche amministrative ed in loco. A tal proposito sono allegati al Manuale i seguenti format di Check list di controllo di primo livello che ne costituiscono parte integrante, al fine di supportare tutti gli addetti ai controlli di gestione nell'espletamento delle attività di verifica desk e in loco:

- All. 1 – Check list regime concessorio attività di formazione.
- All. 2 - Check list regime concessorio attività di formazione a regia.
- All. 3 - Check list attività di formazione post universitaria.
- All. 4 - Check list operazioni in regime concessorio.
- All. 5 - Check list regime contrattuale acquisizione servizi.
- All. 6 - Check list aiuti di stato alla formazione art 31 Reg (UE) 651/2014.
- All. 7 - Check list aiuti di stato all'occupazione sotto forma di integrazioni salariali art. 32 del Reg. (UE) 651/2014.
- All. 8 - Check list affidamenti in house.
- All.9 - Check list Strumenti Finanziari.
- All.10 - Check list regime contrattuale Acquisizione Servizi - Progetti a Regia.
- All. 11 - Check list in loco regime concessorio attività di formazione.
- All. 12 - Check list in loco regime concessorio attività non formative.
- All.13 - Check list in loco formazione post universitaria.
- All. 14 - Check list in loco regime contrattuale.

¹ Nota ESEGIF_14-0012_02 final del 17/09/2015



- All. 15 – Check List FNA
- All. 16 – Check list UCS Attività Formative
- All. 17 – Verbale STP

Le disposizioni contenute nel presente documento integrano e specificano quelle già previste nella relazione sui “Sistemi di Gestione e Controllo” (di seguito SiGeCo), di cui ai Regolamenti (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. - All. XIII e n. 1011/2014, All. III nonché nel "Manuale delle Procedure di Gestione del POR Campania FSE 2014-2020".

Il documento rappresenta uno strumento in progress suscettibile di aggiornamenti in rispondenza a mutamenti del contesto normativo e procedurale di riferimento, ovvero ad esigenze organizzative ed operative che dovessero manifestarsi nel corso dell’implementazione del Sistema di Gestione e Controllo del POR Campania FSE 2014-2020.

Nell’elenco delle revisioni sotto riportato saranno registrate le eventuali versioni successive alla presente con evidenza delle principali modifiche apportate.

Versione	Data	Principali modifiche
V.s. 1.0	30.12.2016	Prima versione
V.s. 2.0	21.06.2017	Seconda versione
V.s. 3.0	02.02.2018	Terza versione: - Modifiche check list con inserimento del punto di verifica sul corretto popolamento degli indicatori fisici delle operazioni; - § 1 aggiornamento quadro normativo; - § 2 inquadramento delle verifiche di gestione anche dal punto di vista dei controlli sugli indicatori di risultato; - § 5.1 tempistica per il campionamento dei controlli in loco; - § 5.2 introduzione del Sistema Arachne per la procedura di campionamento dei controlli in loco di primo livello;

		- §5.3 previsione di sub-campionamento delle operazioni da parte dell'AdG; - § 6 Coinvolgimento della struttura di missione dei FESR per i controlli in loco di primo livello da svolgersi in team congiunto con l'Unità per le verifiche in loco
V.s. 4.0	29.11.2018	- Modifica § 1 Quadro normativo di riferimento - Inserimento nuovo § 6 "Verifiche di gestione sugli indicatori"

Il presente manuale dei controlli del POR Campania FSE 2014-2020 e le successive revisioni saranno adottati con decreto dell'Autorità di Gestione che sarà pubblicato sul BURC e sul sito istituzionale dedicato al POR Campania FSE 2014-2020.

In virtù delle caratteristiche peculiari dell'intervento oggetto di finanziamento, il Responsabile di Obiettivo Specifico, responsabile delle attività di controllo di primo livello, e l'Unità per le verifiche in loco, per le attività di propria competenza, possono adattare la modulistica allegata al presente Manuale allo scopo di semplificare e razionalizzare la stessa nel rispetto della normativa comunitaria, nazionale e regionale vigente, previa comunicazione all'Autorità di Gestione.

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Nell'attuazione del PO Campania FSE 2014-2020, con particolare riferimento al sistema dei controlli, trovano applicazione le seguenti disposizioni

Normativa Comunitaria

- REGOLAMENTO (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. recante disposizioni comuni sui Fondi SIE che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio.
- REGOLAMENTO (UE) n. 1304/2013 e ss.mm.ii. relativo al Fondo sociale europeo e che abroga il regolamento (CE) n. 1081/2006 del Consiglio.
-
- REGOLAMENTO (UE, EURATOM) n. 1046/2018 che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica i regolamenti (UE) n. 1296/2013, (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., (UE) n. 1304/2013 e ss.mm.ii., (UE) n. 1309/2013, (UE) n. 1316/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) n. 283/2014 e la decisione n. 541/2014/UE e abroga il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012

- REGOLAMENTO (UE) n. 1011/2014 recante modalità di esecuzione del regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i modelli per la presentazione di determinate informazioni alla Commissione e le norme dettagliate concernenti gli scambi di informazioni tra beneficiari e autorità di gestione, autorità di certificazione, autorità di audit e organismi intermedi
- REGOLAMENTO (UE, EURATOM) n. 1929/2015 Che modifica il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione Europea.
- REGOLAMENTO DELEGATO (UE) n. 1268/2012 recante le modalità di applicazione del "regolamento finanziario".
- REGOLAMENTO DELEGATO(UE) 2462/2015 che modifica il regolamento delegato (UE) n. 1268/2012 recante le modalità di applicazione del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione.
- REGOLAMENTO (UE) n. 651/2014 che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato.
- REGOLAMENTO (UE) n. 1407/2013 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione Europea agli aiuti "de minimis".
- REGOLAMENTO DELEGATO (UE) n. 480/2014 che integra il regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca.
- REGOLAMENTO (UE) n.1589/2015 recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione Europea.
- REGOLAMENTO DELEGATO (UE) n. 1974/2015 che stabilisce la frequenza e il formato della segnalazione di irregolarità riguardanti il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo, il Fondo di coesione e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, a norma del regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. del Parlamento Europeo e del Consiglio.
- REGOLAMENTO DELEGATO (UE) n.207/2015 recante modalità di esecuzione del regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i modelli per la relazione sullo stato dei lavori, la presentazione di informazioni relative a un grande progetto, il piano d'azione comune, le relazioni di attuazione relative all'obiettivo Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione, la dichiarazione di affidabilità di gestione, la strategia di audit, il parere di audit e la relazione di controllo annuale nonché la metodologia di esecuzione dell'analisi costi-benefici e, a norma del regolamento (UE) n. 1299/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, il modello per le relazioni di attuazione relative all'obiettivo di cooperazione territoriale europea.
- REGOLAMENTO DELEGATO (UE) n. 964/2014 recante modalità di applicazione del regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto concerne i termini e le condizioni uniformi per gli strumenti finanziari.
- REGOLAMENTO DELEGATO (UE) 1970/2015 DELLA COMMISSIONE dell'8 luglio 2015 che integra il regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. del Parlamento Europeo e del Consiglio con disposizioni specifiche sulla segnalazione di irregolarità relative al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo, al Fondo di coesione e al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca.

Guide Orientative della Commissione in tema di attuazione e controllo:

- EGESIF_14-0012_02 - Linee guida per gli Stati membri sulle verifiche di gestione
- EGESIF_14-0021-00 - Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate



- EGESIF_15-0008-03 - Guida orientativa per gli Stati Membri sulla redazione della Dichiarazione di Gestione e del Riepilogo
- EGESIF_14-0017 "Guida alle opzioni semplificate in materia di costi" Fondi SIE
- EGESIF_15_0017-02 "Guida orientativa per gli Stati Membri sugli importi ritirati, recuperati, da recuperare e non recuperabili"
- EGESIF_15-0018-02 "Guida orientativa per gli Stati Membri sulla preparazione, esame e accettazione dei conti"

Normativa Nazionale

- Decreto Legislativo n. 50 del 18 aprile 2016 - Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.
- *Vademecum del FSE PO 2014-2020.*
- *Norma nazionale in materia di ammissibilità della spesa.*

Normativa Regionale

- Programma Operativo POR Campania FSE 2014-2020 approvato dalla Commissione Europea con decisione C(2015) 5085 del 20 luglio 2015 (CCI 2014IT05SFOP020).
- Deliberazione n. 388 del 2/09/2015, la Giunta Regionale ha preso atto della succitata Decisione della Commissione Europea.
- Deliberazione di Giunta Regionale n. 446 del 6/10/2015, è stato istituito il Comitato di Sorveglianza del POR Campania FSE 2014/2020.
- Deliberazione di Giunta Regionale n. 719 del 16/12/2015, si è preso atto del documento "Metodologia e criteri di selezione delle operazioni", approvato nella seduta del Comitato di Sorveglianza del 25/11/2015.
- Deliberazione di Giunta Regionale n. 61 del 15/02/2016, si è preso atto dell'approvazione della strategia di comunicazione del POR Campania FSE 2014/2020, assentita dal Comitato di Sorveglianza.
- Deliberazione di Giunta Regionale n. 742 del 20/12/2016 di approvazione del Sistema di Gestione e di Controllo (SI.GE.CO) del POR FSE Campania 2014/2020.

2. INQUADRAMENTO GENERALE DEI CONTROLLI DI PRIMO LIVELLO

In continuità con la programmazione 2007-2013, la disciplina comunitaria relativa al periodo 2014-2020 prevede indicazioni puntuali in merito al contenuto e alle modalità di esecuzione dei controlli di I livello.

In particolare, l'art. 125, paragrafo 4, del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. sancisce precisi obblighi e funzioni in capo all'Autorità di Gestione, la quale è tenuta a:

- a. verificare che i prodotti e servizi cofinanziati siano stati forniti, che i beneficiari abbiano pagato le spese dichiarate e che queste ultime siano conformi al diritto applicabile, al programma operativo e alle condizioni per il sostegno dell'operazione;
- b. garantire che i beneficiari coinvolti nell'attuazione di operazioni rimborsate sulla base dei costi ammissibili effettivamente sostenuti mantengano un sistema di contabilità separata o una codificazione contabile adeguata per tutte le transazioni relative a un'operazione;
- c. istituire misure antifrode efficaci e proporzionate, tenendo conto dei rischi individuati;
- d. stabilire procedure per far sì che tutti i documenti relativi alle spese e agli audit necessari per garantire una pista di controllo adeguata siano conservati secondo quanto disposto all'articolo 72, lettera g);
- e. preparare la dichiarazione di affidabilità di gestione e la sintesi annuale di cui all'articolo 59, paragrafo 5, lettere a) e b), del regolamento finanziario.

Per l'esecuzione delle verifiche previste dal paragrafo 4, primo comma, lettera a), l'art. 125 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. prevede le seguenti procedure:

- a) verifiche amministrative rispetto a ciascuna domanda di rimborso presentata dai beneficiari;
- b) verifiche sul posto delle operazioni.

In riferimento alle verifiche in loco delle singole operazioni previste dal paragrafo 5, primo comma, lettera b), l'art. 125 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. prevede che le stesse possano essere svolte a campione e che la frequenza e la portata di suddette verifiche devono essere proporzionali all'ammontare del sostegno pubblico all'operazione e al livello di rischio individuato da tali verifiche e dagli audit effettuati dall'Autorità di Audit per il sistema di gestione e controllo nel suo complesso.

In termini generali, l'art. 125 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. prevede che l'Autorità di Gestione fornisca ai beneficiari un documento contenente le condizioni per il sostegno relativo a ciascuna operazione, compresi i requisiti specifici concernenti i prodotti o servizi da fornire nell'ambito dell'operazione, il piano finanziario e il termine per l'esecuzione, nonché che l'Autorità di Gestione si accerti che il beneficiario abbia la capacità amministrativa, finanziaria e operativa per soddisfare le succitate condizioni prima dell'approvazione dell'operazione. Qualora l'Autorità di Gestione sia anche un beneficiario nell'ambito del Programma Operativo, l'art. 125.7 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. prevede che debba essere garantita un'adeguata separazione delle funzioni per l'esercizio delle verifiche di gestione. In particolare, si prevede che tali verifiche siano svolte dall'Ufficio deputato ai Controlli di I livello delle operazioni cofinanziate dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, funzionalmente indipendente ed in grado di assicurare un'adeguata separazione delle funzioni.

In base alle disposizioni sopra richiamate, i controlli di I livello sono diretti a verificare la corretta esecuzione delle operazioni e a garantire la correttezza, la regolarità e la legittimità dell'esecuzione degli interventi finanziati, sotto l'aspetto amministrativo, contabile e finanziario, nonché l'effettività della realizzazione dell'intervento.

L'attività di controllo di primo livello, infatti, ha lo scopo di assicurare l'impiego efficiente e regolare delle risorse, che devono essere utilizzate nel rispetto dei principi di sana gestione finanziaria, e di accertare che gli interventi finanziati siano gestiti e realizzati conformemente alla normativa comunitaria e nazionale pertinente.

Le verifiche di primo livello riguardano gli aspetti amministrativi, contabili e finanziari, tecnici e fisici delle operazioni e sono volte ad accertare principalmente i seguenti elementi:

- a. che l'operazione venga selezionata conformemente ai criteri di selezione del POR Campania FSE 2014-2020, così come approvati dal Comitato di Sorveglianza;
- b. che l'operazione sia coerente con le priorità di investimento e gli obiettivi del POR Campania FSE 2014-2020;
- c. che nella selezione delle operazioni sia stata verificata la capacità amministrativa, finanziaria e operativa del beneficiario prima dell'approvazione dell'operazione;
- d. che l'operazione risulti conforme alla normativa comunitaria, nazionale e regionale;
- e. che le domande di rimborso siano complete e corrette in virtù degli adempimenti previsti per l'attuazione delle operazioni negli avvisi pubblici/bandi di gara, nelle determinazioni dirigenziali dell'Amministrazione regionale ovvero nei contratti/atti di concessione sottoscritti;
- f. che le spese dichiarate siano pertinenti ed imputabili ad un'operazione selezionata dall'Autorità di gestione e dagli eventuali organismi intermedi individuati dal Programma o sotto la loro responsabilità, conformemente alla normativa applicabile;
- g. che le spese dichiarate siano effettivamente sostenute, comprovate da fatture quietanzate o giustificate da documenti contabili aventi valore probatorio equivalente o, in casi debitamente giustificati, da altra idonea documentazione che fornisca una ragionevole garanzia che la spesa, pertinente all'operazione selezionata, sia stata effettivamente sostenuta, salvo quanto previsto per le forme di sostegno di cui al Regolamento (UE) n 1303/2013 e ss.mm.ii., articolo 67, paragrafo 1, primo comma, lettere b), c) e d), articolo 68, articolo 69, paragrafo 1, e articolo 109, e in riferimento al Regolamento (UE) n. 1304/2013 e ss.mm.ii., articolo 14;
- h. che le spese dichiarate risultino sostenute nel periodo di ammissibilità compreso tra la data di approvazione del Programma oppure, se antecedente, il 1 gennaio 2014 e il 31 dicembre 2023;
- i. che le spese dichiarate siano tracciabili ovvero in grado di assicurare una corretta e completa tenuta della documentazione al fine di assicurare, con riferimento alla spesa, l'esistenza di un'adeguata pista di controllo in conformità con quanto previsto dall'art. 25, par. 1, lettere b), c), d), e), f) e j), del Regolamento (UE) n. 480/2014 (i pagamenti in contanti sono ammissibili nel rispetto della normativa di riferimento, salvo limiti più restrittivi fissati dall'Autorità di gestione, fermo restando il divieto di artificioso frazionamento);
- j. che i costi dichiarati risultino contabilizzati, in conformità alle disposizioni di legge ed ai principi contabili;
- k. che la documentazione giustificativa di spesa sia corretta dal punto di vista civilistico, contributivo e fiscale;
- l. che le spese non ricevano un doppio finanziamento attraverso altri programmi nazionali o comunitari o attraverso altri periodi di programmazione;
- m. che il beneficiario rispetti i tempi e le modalità di attuazione dell'intervento;
- n. che i prodotti e i servizi siano forniti conformemente agli atti amministrativi di approvazione;

Nello specifico, le verifiche garantiscono il rispetto della normativa comunitaria, nazionale, regionale e di settore, con particolare attenzione a:

- a. rispetto degli adempimenti in materia di informazione e pubblicità;
- b. correttezza e regolarità delle procedure in materia di appalti e contratti pubblici;

- c. completezza della documentazione amministrativa, tecnica e contabile degli interventi (sia sotto il profilo formale che di ammissibilità e corrispondenza delle spese rendicontate);
- d. rispetto della normativa in tema di Aiuti di Stato alle imprese;
- e. garanzia della parità di accesso e trattamento degli operatori economici nonché della trasparenza amministrativa nella selezione degli attori coinvolti nell'attuazione dei progetti;
- f. rispetto della normativa ambientale e in materia di pari opportunità, se pertinente

. Le verifiche di gestione non hanno il solo scopo sanzionatorio di individuare eventuali irregolarità nella rendicontazione della spesa, ma anche quello di accompagnare i beneficiari/soggetti attuatori nell'individuazione delle possibili soluzioni per sanare, nel caso sia possibile, le criticità riscontrate. In questo modo si effettua quindi un'azione preventiva, definendo azioni di supporto in caso siano riscontrati errori frequenti, dovuti a difficoltà nell'utilizzo degli strumenti messi a disposizione o cattiva interpretazione della norma.

A tal fine l'Autorità di Gestione cerca di prevenire il verificarsi di errori ed irregolarità collaborando con i beneficiari all'inizio di ciascuna operazione, assicurando procedure chiare ed indicazioni puntuali in merito alle condizioni di ammissibilità della spesa e di regolare esecuzione delle attività e dei servizi previsti, anche con particolare riferimento alle possibilità offerte dalle opzioni di semplificazione dei costi, previste dagli articoli 67 e 68 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. e dall'articolo 14 del Regolamento (UE) n. 1304/2013 e ss.mm.ii..

Tuttavia, qualora dalle verifiche di gestione emergano irregolarità tali da determinare un impatto finanziario sulla spesa ammissibile e certificabile all'UE, l'Autorità di Gestione ha il compito e la responsabilità di intraprendere adeguate misure correttive e di procedere, eventualmente, al recupero delle somme indebitamente versate.

3. I CONTROLLI DI PRIMO LIVELLO TECNICO – AMMINISTRATIVO E CONTABILI

In conformità a quanto previsto dal succitato art. 125 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., l'Autorità di Gestione ha adottato un sistema integrato per lo svolgimento delle verifiche di gestione attraverso la realizzazione di:

- **Controlli di I livello amministrativo-contabili (desk)** effettuati sulla totalità delle operazioni cofinanziate e sul 100% della spesa rendicontata dal beneficiario;
- **Controlli di I livello in loco** effettuati su base campionaria, sia in itinere, sia a conclusione degli interventi, finalizzati alla verifica fisica, tecnica e qualitativa dell'operazione.

I controlli di I livello amministrativo-contabili sono finalizzati a verificare la correttezza delle procedure amministrative seguite per la selezione e l'attuazione dell'operazione nonché l'ammissibilità del 100% delle spese rendicontate dai beneficiari. I controlli sono di natura sia amministrativa (finalizzati a verificare, ad esempio, la coerenza, correttezza e completezza degli atti inerenti l'esecuzione dell'intervento e la corretta tenuta e archiviazione degli stessi), sia contabile (finalizzati ad accertare, ad esempio, la completezza, la coerenza e la correttezza della documentazione giustificativa di spesa e di pagamento dal punto di vista civilistico, contributivo e fiscale).

Le verifiche di primo livello accompagnano l'intero processo di attuazione delle operazioni, dalla selezione del Beneficiario/Soggetto Attuatore alla conclusione dell'intervento. Il ciclo dei controlli garantisce la sana gestione finanziaria del programma e, per quando riguarda il Fondo Sociale, in relazione alla concessione di aiuti di stato, assicura anche la stabilità delle operazioni, a norma dell'art. 71 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.. Le verifiche di primo livello vengono svolte precedentemente all'erogazione di



ciascuna tranche di contributo e, comunque, prima della certificazione della spesa all'Unione Europea. Per lo svolgimento dei controlli amministrativo contabili l'Autorità di Gestione ha previsto un sistema "decentrato" in coerenza con il carattere policentrico della struttura deputata all'attuazione del Programma.

Le verifiche desk amministrativo-contabili sono svolte dai funzionari dei Team di Obiettivo Specifico, dotati di un'adeguata esperienza nella realizzazione di verifiche sulle operazioni cofinanziate dai fondi SIE, sotto la diretta responsabilità dei Responsabili di Obiettivo Specifico. Inoltre, nel pieno rispetto della separazione delle funzioni, l'attività di controllo documentale amministrativo e contabile è affidata ad un soggetto distinto da quello che ha in carico la gestione/attuazione del progetto. Il Responsabile di Obiettivo Specifico è tenuto inoltre ad adottare tutti gli atti amministrativi, consequenziali all'esito delle attività di controllo di primo livello: Liquidazioni di tranche di contributo, avvisi di revoca ecc..

Le verifiche in loco vengono svolte su un campione rappresentativo dell'universo delle operazioni cofinanziate e sono effettuate sia in itinere, sia ex post. L'obiettivo delle verifiche in loco è quello di rafforzare le verifiche amministrative e, soprattutto, individuare tempestivamente le operazioni affette da irregolarità o errori, non rilevabili attraverso le verifiche amministrativo contabili, al fine di consentire l'eventuale adozione di misure correttive o di procedure tempestive di recupero delle risorse indebitamente erogate e/o certificate. Le verifiche in loco si qualificano come complementari alle verifiche desk amministrativo-contabili in quanto dirette ad accertare la corretta realizzazione delle attività previste, gli effettivi output prodotti e la corrispondenza tra il progetto presentato e richiesto a finanziamento e quello effettivamente realizzato.

I controlli in loco devono inoltre tenere conto della natura e delle caratteristiche dell'operazione: nel caso di agevolazioni concesse attraverso bandi pluriennali, ad esempio, è opportuno effettuare controlli in loco il prima possibile, magari il primo anno, in modo da ridurre il rischio che eventuali criticità possano ripetersi negli anni successivi. Al contrario, nell'ipotesi di agevolazioni/incentivi sotto forma di aiuti, i controlli in loco sono utili per verificare la corretta realizzazione dell'investimento, coerentemente con le condizioni previste per la concessione dell'aiuto. In questi casi, il raggiungimento dei risultati previsti viene verificato quando l'investimento è a regime, come nel caso (ad esempio) degli aiuti all'occupazione, in cui la verifica dell'avvenuto incremento e successivo mantenimento occupazionale avviene anche quando l'operazione è conclusa. In questi casi, è buona prassi prevedere verifiche in loco durante la fase operativa/gestionale (ovvero quando l'investimento è a regime) per assicurarsi che dette condizioni siano soddisfatte. Nel caso di investimenti di natura immateriale, dove sono poche o nulle le prove fisiche della realizzazione dell'operazione, come nel caso di corsi di formazione o programmi a favore dell'occupazione, le verifiche in loco potranno aver luogo durante la loro attuazione e senza alcun preavviso, al fine di verificare con assoluta certezza la reale attuazione di tali operazioni.

Per lo svolgimento dei controlli in loco, in virtù delle criticità riscontrate nella programmazione 2007-2013, l'Autorità di Gestione ha previsto la possibilità di avvalersi di un "sistema di tipo misto". I controlli in loco infatti sono eseguiti dal personale dell'Unità per le verifiche in loco, incardinata presso l'Autorità di Gestione, coadiuvato, all'occorrenza, dai referenti dei controlli di I livello individuati all'interno dei Team di Obiettivo Specifico e sotto la responsabilità dei Responsabili di Obiettivo Specifico, competenti per l'operazione campionata.

La creazione di un team di lavoro composto sia dal personale direttamente a supporto dell'Autorità di Gestione che dal personale incardinato presso i diversi Responsabili di Obiettivo Specifico risponde alla necessità di garantire un sistema di verifica "integrato", dove i controlli in loco rappresentano il completamento dell'attività di controllo di gestione desk e concentrare l'attività di verifica, in via

prioritaria, sulla effettiva realizzazione “fisica” dell’intervento agevolato, e non solo sulla mera verifica della documentazione contabile, nonché sulla conformità all’originale di tutta la documentazione presentata dal Beneficiario/Soggetto Attuatore.

Gli esiti delle attività di controllo di primo livello sono comunicati dai Responsabili di Obiettivo Specifico all’Autorità di Gestione con cadenza annuale, in coerenza con quanto indicato al paragrafo 8.2 del Manuale delle procedure di gestione. Al riguardo si precisa che a norma dell’art. 59 paragrafo 5 del Regolamento 966 del 2012, gli organismi responsabili della gestione e controllo del Programma hanno l’obbligo di comunicare alla Commissione Europea entro il 15 febbraio di ogni anno la seguente documentazione:

- a) I conti relativi alle spese effettivamente sostenute durante il precedente esercizio finanziario. Tali conti includono i prefinanziamenti e gli importi per i quali sono in corso o sono state completate procedure di recupero, corredati da una dichiarazione di gestione concernente la correttezza e la completezza delle informazioni presentate, che le spese effettuate sono state effettuate per le finalità previste e che i sistemi di controllo offrono necessarie garanzie quanto alla legittimità e alla regolarità delle operazioni sottostanti
- b) un riepilogo annuale delle relazioni finali di revisione contabile e dei controlli effettuati, comprese un’analisi della natura e della portata degli errori e delle carenze individuati nei sistemi, come anche le azioni correttive avviate o programmate

Il sistema dei controlli di primo livello adottato dall’Autorità di Gestione prevede, dunque, il coinvolgimento di più soggetti, secondo l’organigramma di seguito indicato.

Figura 1 Struttura Controlli I Livello POR Campania FSE 2014-2020



4. PROCEDURA INTERNA PER LO SVOLGIMENTO DELLE VERIFICHE TECNICO-AMMINISTRATIVE E CONTABILI (CONTROLLO ORDINARIO)

Le attività di verifica desk vengono svolte sul 100% delle operazioni cofinanziate dal POR Campania FSE 2014-2020. Le verifiche riguardano aspetti amministrativi, finanziari e fisici tecnici. Il controllo



amministrativo è un controllo di conformità delle norme e si sostanzia principalmente nella verifiche delle regole e dei parametri assunti a riferimento con le disposizioni comunitarie, nazionali e regionali che regolano l'attività di programmazione e gestione degli interventi finanziati all'interno del Programma. Più nel dettaglio essi riguardano:

- a. la procedura di selezione dell'intervento;
- b. la correttezza degli adempimenti pubblicitari;
- c. la verifica di tutta la documentazione propedeutica alla sottoscrizione del decreto di concessione/convenzione con il beneficiario;
- d. la verifica della documentazione amministrativa a corredo della domanda di Anticipazione/acconto/saldo.

Il controllo finanziario riguarda la verifica di inerenza e di ammissibilità delle spese sostenute e dichiarate dal beneficiario per la realizzazione di un progetto, nel rispetto delle disposizioni normative vigenti. La verifica sulla spesa garantisce l'ammissibilità della stessa qualora siano soddisfatti tutti i requisiti dettati dalla normativa relativamente alla:

- a. finestra temporale, ossia il periodo di eleggibilità della spesa definito dal regolamento generale;
- b. localizzazione geografica, i territori nei quali la spesa è stata sostenuta;
- c. tematica di settore cui si riferisce, delimitata nei regolamenti specifici dei Fondi;
- d. rispetto delle disposizioni nazionali emanate al riguardo²;
- e. conformità alle norme di ammissibilità;
- f. adeguatezza dei documenti di supporto e l'esistenza di una adeguata pista di controllo;
- g. conformità alle norme in merito agli Aiuti di Stato;
- h. conformità alle norme sugli appalti pubblici;
- i. rispetto della normativa fiscale e previdenziale

Il controllo fisico tecnico si sostanzia, in ultimo, in un controllo sulla regolarità dell'esecuzione per il quale sono previste procedure di verifica specifiche:

- a. rispetto dei criteri di selezione del POR Campania FSE 2014-2020, così come approvati dal Comitato di Sorveglianza;
- b. coerenza dell'operazione con le priorità di investimento e gli obiettivi del POR Campania FSE 2014-2020;
- c. conformità con le condizioni del Programma;
- d. controllo della erogazione del servizio/bene;
- e. controllo del rispetto dei tempi e delle scadenze per la realizzazione del progetto
- f. controllo sulle modalità di esecuzione delle attività
- g. controllo del rispetto del numero previsto di giornate di erogazione del servizio (se previste).

La documentazione di progetto viene trasmessa dai soggetti attuatori/beneficiari su supporto cartaceo e informatico (S.U.R.F Sistema Unico Regionale Fondi) e raccolta e inserita in un fascicolo contenente tutti gli

² Per il periodo di Programmazione 2007/2013, la normativa nazionale di riferimento sull'ammissibilità della spesa era il D.P.R. 196/2008, per il periodo 2014-2020 la norma omologa non è stata ancora emanata



atti dell'operazione, in linea con il format di indice allegato al Manuale delle Procedure di Gestione, e deve essere conservata agli atti dell'Amministrazione Regionale.

Il fascicolo documentale sarà implementato per ogni stato di attuazione dai responsabili dell'attuazione dei procedimenti, previa ricezione di tutta la documentazione inerente le attività di controllo svolte sia desk, sia eventualmente in loco.

Il controllo desk viene svolto a seguito di ogni richiesta di rimborso presentata dal soggetto beneficiario e pertanto ogni operazione riceve diversi step di verifica. La verifica della correttezza formale della documentazione allegata alla domanda di rimborso riguarda anche il controllo delle autodichiarazioni presentate dai beneficiari ai sensi del D.P.R. n. 445 del 2000 e ai sensi dell'art. 11 della Legge Regionale n. 11 del 09-08-2013. Tale verifica, come da indicazione della Commissione Europea, di cui al paragrafo 1.7 della nota Egesif 14-0012_02, in continuità della nota Cocof 08/0020/04, può essere svolta a campione. L'Amministrazione regionale si avvale pertanto della facoltà di effettuare controlli a campione, sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive rilasciate dai beneficiari, in conformità con quanto stabilito all'art. 71 co.1 del DPR 445 del 2000 e ss.mm.ii. - *Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa.*

Il ciclo di controlli si chiude con la richiesta erogazione a saldo che comprende la rendicontazione finale di tutte le spese afferenti la realizzazione di un intervento. Le liquidazioni delle risorse vengono effettuate al raggiungimento delle soglie di rendicontazione della spesa, indicate nel Manuale delle Procedure di Gestione e riportate/precise nella convenzione, nel contratto o nell'atto di concessione in favore del beneficiario.

4.1. Controlli di primo livello su Aiuti di Stato

In termini generali tutte le spese sostenute, nel rispetto delle disposizioni nazionali e comunitarie e inerenti operazioni cofinanziate dal Fondo Sociale Europeo, sono considerate ammissibili. Tuttavia, per essere finanziabili, le operazioni selezionate dovranno rispettare, oltre alle specifiche discipline dei fondi comunitari,³ anche la normativa europea in materia di concorrenza ed in particolare quella sugli Aiuti di Stato.

In questa sezione vengono fornite utili indicazioni circa le attività di controllo sugli Aiuti di Stato, tenendo in considerazione che, il quadro di riferimento normativo è in divenire, e che, nell'ambito della nozione di aiuto, bisogna distinguere i casi in cui si applica il *regime de minimis* o gli aiuti in esenzione, le cui disposizioni generali sono definite rispettivamente dai Regolamenti (UE) n. 1407/2013 e n. 651/2014.

Fermo restando la competenza esclusiva della Commissione Europea nella definizione e valutazione di un intervento classificabile come Aiuto di stato, i principi generali definiscono "aiuto" qualsiasi intervento caratterizzato dai seguenti elementi chiave:

1. il Beneficiario deve essere un'impresa, intesa come soggetto che svolge attività economica;
2. l'intervento deve essere finanziato con risorse pubbliche statali, regionali o locali, incluse anche quelle di origine europea gestite dagli Stati membri;
3. l'intervento deve avere un'incidenza sugli scambi anche potenziale;

³ Cfr Manuale delle Procedure cap. 7 "L'AMMISSIBILITÀ DELLA SPESA".

4. l'intervento deve determinare un vantaggio per alcune imprese a scapito di altre.

L'assenza anche solo di uno di questi elementi fa escludere la ricaduta dell'intervento nell'alveo degli Aiuti di Stato. Al riguardo, al fine di una corretta applicazione della normativa sugli Aiuti, è opportuno che venga definito con chiarezza e verificato se l'attività svolta dal soggetto beneficiario di un intervento finanziato con risorse pubbliche sia di carattere economico o meno. A titolo esemplificativo nel caso di erogazione di voucher per lavoro accessorio, qualora la prestazione lavorativa sia impiegata per la realizzazione di un'attività **non economica**, non si applica la disciplina degli aiuti, mentre, nel caso in cui la prestazione offerta generi un vantaggio competitivo, anche indiretto, ad un operatore economico, l'intervento si configura come aiuto.

Nel merito delle attività di controllo va chiarito, inoltre, che anche per gli aiuti, a seconda delle misure concesse, devono essere sottoposte a verifiche le autodichiarazioni prodotte dal soggetto beneficiario in fase di presentazione del progetto e richiesta di contributo. Al riguardo, per gli Aiuti concessi in regime de minimis, attraverso la consultazione di registri esistenti, come il registro delle Camere di Commercio, è possibile verificare se la dimensione dell'impresa, dichiarata in sede di presentazione del progetto, sia compatibile con l'intervento finanziato. Nell'ambito di tali verifiche, con la Circolare del Ministero dello Sviluppo Economico del primo luglio 2016, sono state aggiornate le modalità di trasmissione delle informazioni relative agli aiuti ed è stato istituito il Registro Nazionale degli Aiuti di Stato che sostituisce la precedente banca dati nazionale.

Il Registro fornirà informazioni circa il rispetto dei divieti di cumulo e di altre condizioni previste dalla normativa comunitaria per la concessione di Aiuti di Stato in esenzione o in regime de minimis. A titolo esemplificativo, dalla consultazione del Registro, si potrà accertare, ad esempio, se le misure di aiuto concesse in de minimis superino o meno, per un dato beneficiario, l'ammontare di 200.000 euro per un periodo massimo di tre anni, oppure, per quanto concerne gli aiuti in esenzione, la consultazione del Registro consentirà la verifica della cosiddetta lista "Deggendorf" a cui attingere per la verifica delle relative autodichiarazioni rilasciate dai beneficiari.

Si precisa tuttavia che la disciplina che regola il funzionamento di tale Registro, come previsto dal comma 6 dell'art. 52 dell'Accordo di Partenariato 2014-2020, è demandata ad un regolamento attualmente in fase di definizione e, pertanto, fino alla data di entrata in vigore di tale regolamento, si applicheranno le modalità di trasmissione delle informazioni relative agli Aiuti di Stato, disciplinate dall'art. 14 comma 2 della legge n. 57/2001. Nelle more della definizione di suddetto regolamento è prevista una nuova versione della Banca dati sugli Aiuti di Stato, istituita con la predetta legge 57/2001, che dovrebbe già contenere le informazioni principali ed i servizi che saranno offerti dal registro nazionale sugli Aiuti di Stato.

Per quanto riguarda la verifica sulla stabilità delle operazioni di cui all'art. 71 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., nel caso di Fondo Sociale, l'obbligo sussiste solo nella misura in cui sia previsto dalle norme in materia di Aiuti di Stato. Pertanto, in sede di controllo, si rende necessario verificare se a chiusura dell'intervento, entro i termini stabiliti dai Regolamenti, siano stati rispettati tali obblighi. Nei casi di aiuti all'assunzione di lavoratori svantaggiati o molto svantaggiati sotto forma di integrazioni salariali (art. 32 Reg (UE) n. 651/2014) deve essere garantito il raggiungimento dell'incremento occupazionale netto, attraverso il controllo delle ULA (Unità Lavorative Annue), che si realizzerà mettendo a confronto la media degli occupati nei 12 mesi precedenti con quella dei 12 mesi successivi all'assunzione.

Con riferimento alla verifica sull'ammissibilità delle spese, per quanto concerne gli aiuti in favore di soggetti svantaggiati e disabili (articoli 32-35 del Reg (UE) 651/2014), si rende necessario distinguere tra:

- aiuti concessi sotto forma di integrazione salariale (articoli 32 e 33 Reg (UE) 651/2014) per cui è ammissibile il "costo salariale", definito come "importo totale effettivamente pagabile dal beneficiario dell'aiuto in relazione ai posti di lavoro interessati". Il controllo dovrà pertanto accertare l'effettivo pagamento delle spese sostenute per la retribuzione dei soggetti destinatari della misura d'aiuto. In particolare, qualora la rendicontazione sia a costi reali, la verifica verterà sui seguenti aspetti:
 - contratto di assunzione;
 - buste paga;
 - pagamenti dei netti corrisposti al lavoratore;
 - pagamenti di tutte le imposte e i contributi obbligatori, quali gli oneri previdenziali e i contributi assistenziali per figli e familiari durante un periodo di tempo definito (Art.2 punto 31 del Reg (UE) n. 651/2014).

In questi casi, di norma, fatta salva chiaramente la possibilità di ricorrere alla certificazione degli anticipi, come previsto dall'art. 131.4 del Reg (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., la spesa sarà certificabile o quando l'ammontare complessivo delle buste paga copre l'incentivo erogato una tantum al momento dell'assunzione, oppure, qualora l'incentivo sia frazionato sulle singole buste paga, si potrà procedere alla certificazione per step e al saldo quando l'ultimo versamento è stato fatto all'impresa.

Nel caso invece si proceda con opzioni di semplificazione dei costi, la verifica sarà svolta sulla documentazione attestante la conformità e la regolarità dell'operazione in termini di durata e sul raggiungimento dei risultati (verifica del mantenimento occupazionale). La certificazione alla Commissione degli aiuti all'assunzione sarà possibile non appena si verifica la condizione prevista ed il pagamento conseguente all'impresa beneficiaria, ossia dopo che l'impresa abbia proceduto alla Comunicazione obbligatoria per l'assunzione o abbia trasmesso il contratto di lavoro stipulato.

- Aiuti intesi a compensare i sovra costi connessi all'occupazione di lavoratori con disabilità (art.34 Reg (UE) n. 651/2014) che prevedono costi ammissibili compatibili direttamente con il regolamento FSE. La verifica comprenderà il controllo sui costi considerati ammissibili a norma dell'art. 34 comma 2 del Reg. (UE) n. 651/2014:
 - costi per adeguamento dei locali;
 - costo del personale dedicato esclusivamente all'assistenza dei lavoratori con disabilità e i costi di formazione del personale per assistere i lavoratori con disabilità;
 - costi relativi all'adeguamento o all'acquisto di attrezzature o all'acquisto e alla validazione di software ad uso dei lavoratori con disabilità, ivi compresi gli ausili tecnologici adattati o di assistenza, che eccedono i costi che il beneficiario avrebbe sostenuto se avesse impiegato lavoratori senza disabilità;
 - costi direttamente connessi al trasporto dei lavoratori con disabilità sul luogo di lavoro e per attività correlate al lavoro;
 - costi salariali relativi alle ore impiegate da un lavoratore con disabilità per la riabilitazione;
 - nei casi in cui il beneficiario è un datore di lavoro che offre lavoro protetto, i costi connessi alla costruzione, all'installazione o all'ammodernamento delle unità di produzione dell'impresa interessata e qualsiasi costo amministrativo e di trasporto purché direttamente derivante dall'occupazione dei lavoratori con disabilità.

- Gli aiuti intesi a compensare i costi dell'assistenza fornita ai lavoratori svantaggiati (art.35 Reg. (UE) n. 651/2014) riguardano sostanzialmente il sostegno di quelle figure che svolgono accompagnamento e/o tutoraggio dei soggetti svantaggiati in inserimento. La verifica comprenderà il controllo sui costi considerati ammissibili a norma dell'art 35 del Reg. (UE) n. 651/2014:
 - costi relativi al tempo di lavoro dedicato dal personale esclusivamente all'assistenza dei lavoratori svantaggiati durante un periodo massimo di 12 mesi successivi all'assunzione di un lavoratore svantaggiato o su un periodo massimo di 24 mesi successivi all'assunzione di un lavoratore molto svantaggiato;
 - costi di formazione del personale per assistere i lavoratori svantaggiati.
- Per quanto concerne i regimi di aiuto alla formazione, le attività di controllo sono finalizzate a verificare la legittimità dei costi ammissibili:
 - spese di personale relative ai formatori per le ore di partecipazione alla formazione – si tratta di spese del personale docente e non docente (tutor) impiegato nelle attività formative. Il controllo sulle spese rendicontate a costi reali dovrà garantire la verifica del costo del personale docente interno ed esterno; verifica dei registri relativi alla formazione in aula ed eventuali output;
 - costi di esercizio relativi a formatori e partecipanti alla formazione direttamente connessi al progetto di formazione, quali le spese di viaggio, le spese di alloggio, limitatamente alle spese minime necessarie per la partecipazione dei lavoratori con disabilità, i materiali e le forniture con attinenza diretta al progetto, l'ammortamento degli strumenti e delle attrezzature per la quota da riferire al loro uso esclusivo per il progetto di formazione;
 - costi di servizi di consulenza connessi alla formazione - Tra le consulenze a favore dell'impresa o dell'ente possono rientrare i costi relativi a: assistenza legale, fiscale, rendicontazione, nonché i costi per la progettazione. In tutti i casi i costi possono essere relativi a consulenze di esterni o a consulenze prestate da personale interno all'ente che svolge le attività formative. In questa categoria può rientrare anche il costo relativo alle spese consulenziali per il coordinamento e la direzione. Inoltre, in questa categoria, può rientrare anche il costo di consulenza rivolto ai lavoratori, ad esempio spese relative al bilancio di competenze, all'affiancamento per la predisposizione di un piano formativo, all'orientamento, al tutoraggio e alla consulenza psicologica.
 - spese di personale relative ai partecipanti alla formazione e le spese generali indirette (spese amministrative, locazione, spese generali) per le ore durante le quali i partecipanti hanno seguito la formazione – In questa categoria di costo rientrano le spese sostenute per il personale in formazione e la verifica deve contemplare il costo annuo lordo per l'impiego. Pertanto sarà necessario accertare l'ammissibilità della spesa mediante il controllo delle buste paga, e dei documenti relativi al pagamento degli oneri connessi. Solitamente le spese per i partecipanti rappresentano il mancato reddito dell'impresa e quindi costituiscono (o contribuiscono a costituire) la quota di cofinanziamento privato dell'azienda.

4.2. Controlli di primo livello per tipologie di intervento

Per ogni tipologia di intervento attuato nell'ambito del Programma sono previste piste di controllo *ad hoc*. L'iter di verifica viene schematizzato in apposite check list e verbali che costituiscono la manualistica di

controllo e accompagnano i funzionari dei diversi team di Obiettivo Specifico nell'esecuzione delle verifiche di gestione, sia per la parte amministrativa che contabile.

Più dettagliatamente, per quanto riguarda le **attività in regime concessorio** il controllo verterà sui seguenti aspetti amministrativi/contabili:

- a. procedura di selezione e sottoscrizione dell'atto di concessione del contributo;
- b. atto di nomina del legale rappresentante, o della persona delegata, provvista di speciale procura;
- c. estremi del conto corrente dedicato, anche non in via esclusiva, e delle relative coordinate bancarie, sul quale affluiranno tutti i fondi previsti per le attività affidate;
- d. verifica che l'intervento sia realizzato secondo quanto indicato nella proposta progettuale approvata e delle eventuali variazioni approvate;
- e. documentazione amministrativa connessa all'operazione (certificazione antimafia in base alla legislazione vigente, ove richiesta, Durc, Visura camerale, polizza fideiussoria ecc.);
- f. calendario o cronoprogramma di realizzazione delle attività, con le indicazioni di previsione delle date di inizio e termine di ogni singola attività;
- g. piano finanziario approvato e/o autorizzazione dell'amministrazione regionale alla rimodulazione e/o riparametrazione finanziaria se richiesta;
- h. atto di costituzione del Raggruppamento Temporaneo di Scopo (R.T.S.) Associazione Temporanee di scopo (ATS), Associazioni Temporanee di impresa (ATI) ecc.;
- i. procedura utilizzata per la selezione dei destinatari dell'intervento: allievi, lavoratori ecc;
- j. completezza della documentazione richiesta per l'utilizzo di personale interno o esterno (lettere di incarico/ordine di servizio, contratti ecc) impiegato nell'attività progettuale (coordinatori, direttori, operatori, docenti, tutor, responsabili amministrativi, ecc.);
- k. verifica, nel caso della formazione, che siano stati correttamente predisposti i registri di classe e il materiale didattico sulla base di quanto indicato nel progetto formativo;
- l. verifica che siano state sottoscritte le convenzioni con le società che forniranno lo stage agli allievi (se previsto dall'operazione);
- m. verifica, nel caso della formazione, che sia stato predisposto un calendario dettagliato delle lezioni teoriche, pratiche e, se previsto, dello stage, con indicazione giornaliera delle singole materie e dei relativi insegnanti;
- n. verifica, nei casi diversi dalla formazione, della completezza della modulistica richiesta per la documentazione dell'attività realizzata;
- o. rispetto della tempistica relativa agli adempimenti richiesti dal Manuale delle Procedure di Gestione, dall'atto di concessione sottoscritto, dal dispositivo di attuazione, nonché da eventuali disposizioni del Responsabile di Obiettivo;
- p. verifica di tutte le spese sostenute ed i relativi pagamenti rendicontati nel periodo di ammissibilità della spesa e nel rispetto dei vincoli indicati nell'atto di concessione del contributo.

In fase conclusiva, le verifiche riferite alle attività agevolate in regime concessorio (in particolare per le attività formative) devono riguardare, inoltre:

- a. i registri di presenza alle attività formative e/o i registri di partecipazione a seminari, workshop, servizi informativi, di orientamento e counselling;
- b. il registro di carico e scarico del materiale utilizzato;
- c. i verbali di esame (se previsti dall'intervento);

- d. gli attestati di frequenza rilasciati agli allievi;
- e. le relazioni, i verbali di riunione e ogni altra documentazione che attesti l'attività svolta dal personale incaricato alla realizzazione delle attività (docente, tutor, consulenti, coordinatori, operatori, ecc...);
- f. la relazione ed il rendiconto finale elaborati dal beneficiario.

A titolo esemplificativo e non esaustivo si riportano informazioni sintetiche per lo svolgimento dei controlli di primo livello su specifiche tipologie di intervento, anche allo scopo di valorizzare l'esperienza maturata nel corso della Programmazione 2007/2013.

Per quanto attiene alle attività di **Formazione Post-Universitaria** (Dottorati di Ricerca, Assegni di Ricerca, Scuole di Specializzazione, Borse di Ricerca) il controllo verterà sui seguenti aspetti amministrativo-contabili:

- 1. comunicazione dell'avvio di progetto;
- 2. elenco dei candidati ammessi alle attività formative o di ricerca con allegata scheda finanziaria di dettaglio attestante per ciascun destinatario il valore delle borse erogate;
- 3. schede periodiche, debitamente compilate dai beneficiari degli interventi, relative alle attività realizzate-obiettivi raggiunti controfirmate dal responsabile scientifico del progetto;
- 4. comunicazione delle sedi amministrative in cui sono conservati i documenti amministrativi relativi ai progetti finanziati, anche ai fini di eventuali verifiche in loco;
- 5. verifiche di tutte le spese sostenute ed i relativi pagamenti rendicontati nel periodo di ammissibilità della spesa e nel rispetto dei vincoli indicati nell'Atto di Concessione, conformemente alla normativa comunitaria e nazionale di riferimento.

Nel caso in cui il corso di Formazione Post-Universitaria preveda una durata superiore alla singola annualità accademica e che l'accesso all'anno successivo sia condizionato dall'esito positivo di una verifica di valutazione, si è tenuti alla comunicazione dell'ammissione all'anno successivo ad opera degli organi competenti.

Nel caso in cui il corso di formazione post universitaria preveda attività di ricerca all'estero:

- 1. Autorizzazione allo svolgimento dell'attività di ricerca all'estero rilasciata dagli organi competenti con indicazione dell'ente ospitante, del Responsabile Scientifico del progetto dell'ente ospitante, del periodo di permanenza all'estero, degli obiettivi attesi e della coerenza degli stessi rispetto all'attività di ricerca in essere;
- 2. Documentazione attestante la presenza all'estero del borsista con indicazione del periodo di permanenza e delle attività svolte controfirmato dal Responsabile Scientifico del progetto all'estero;
- 3. Relazione dettagliata dell'attività svolta all'estero controfirmata dal Responsabile Scientifico del progetto all'estero

Nella fase conclusiva del progetto:

- 1. Relazione finale delle attività svolte dai destinatari che contempli i risultati ottenuti dal percorso formativo e/o di ricerca controfirmata dal Responsabile Scientifico del progetto.

Per quanto riguarda l'erogazione di **voucher** formativi e di servizi si procede con la verifica della correttezza della documentazione prevista dai singoli avvisi, disposizioni nazionali, regionali e/o eventuali circolari attuative. In particolare il sistema di controlli prevede, sulla base della modalità di gestione dell'incentivo che ogni singola operazione, corrispondente ad ogni istanza presentata da azienda/ente/destinatario finale, ammessa a contributo, sia verificata nei seguenti aspetti:

- a. avviso pubblico e atto/decreto di concessione del contributo;
- b. possesso dei requisiti da parte dei destinatari definiti dall'avviso per poter accedere al servizio.
- c. effettiva fruizione del servizio (registro compilato);
- d. effettività della spesa sostenuta (fatture o ricevute con relativi allegati) ;
- e. dichiarazione liberatoria sull'utilizzo delle risorse liquidate (in caso di voucher formativi);
- f. delega all'incasso se prevista o dimostrazione dell'avvenuto incasso da parte del voucherista;
- g. domanda di liquidazione del voucher e eventuali spese di mobilità;
- h. dichiarazione di frequenza di conseguimento del titolo (in caso di voucher formativi);
- i. dichiarazione di conclusione con avvenuto rilascio dell'attestato (in caso di voucher formativi).
- j. relazione finale dei voucheristi.

Per quanto concerne tutte le agevolazioni concesse per regime di aiuti (in de minimis o in esenzione), di cui ai Regolamenti (UE) n. 1407/2013 e n. 651/2014, le attività di controllo devono prioritariamente accertare e garantire la correttezza dell'aiuto concesso e verificare il rispetto dei limiti regolamentari circa l'intensità massima di aiuto concedibile, come richiamato al §4.1. In termini generali, la verifica si concentra inoltre sul controllo dei seguenti documenti:

- a. avviso pubblico e atto/decreto di concessione del contributo;
- b. verifica della procedure di selezione dei destinatari e della corrispondenza degli stessi alla normativa in materia di aiuti ;
- c. raggiungimento dei risultati previsti dalla misura di aiuto e verifica dell'effetto incentivante, ovvero della condizione che giustifica l'aiuto stesso e senza la quale l'operazione non si sarebbe potuta realizzare. In particolare si precisa che, in caso di aiuti in de minimis l'effetto incentivante non va dimostrato, mentre nei casi di aiuti in esenzione, ad esempio per aiuti alla formazione, l'effetto incentivante è comprovato quando le attività non siano già avviate al momento della presentazione della domanda di finanziamento; per gli aiuti ad hoc alle grandi imprese, prima di concedere l'aiuto, è necessario verificare che la documentazione del beneficiario sia sufficiente ad attestare, grazie al contributo dell'aiuto, il raggiungimento di uno dei risultati individuati dalla norma ;
- d. verifica delle dichiarazioni rilasciate a norma di legge ;
- e. garanzia bancaria fideiussoria se richiesta;
- f. verifica della documentazione di spesa e di pagamento rendicontata dal beneficiario;
- g. eventuali altri obblighi previsti da bando.

Con riferimento alle misure di incentivo, dirette ad alcune categorie di destinatari classificati come "svantaggiati o molto svantaggiati", il controllo verterà, inoltre sulla verifica del rispetto dei requisiti dei destinatari dell'intervento sulla conformità dell'intensità dell'aiuto concesso, entro i limiti definiti dall'Reg. UE 651/2014. Per gli incentivi all'occupazione inoltre, la verifica dovrà comprovare il mantenimento dello stato occupazionale per tutto il periodo previsto dall'Avviso, in relazione ad ogni lavoratore assunto/stabilizzato per cui il beneficiario ha ricevuto l'incentivo.

Per le attività aggiudicate tramite **appalti pubblici** è opportuno ricordare che nei casi in cui l'Amministrazione sia beneficiaria dell'erogazione del servizio, viene garantita la separazione tra le funzioni di gestione e quelle di controllo. I controlli verteranno sia sulla verifica della correttezza della procedura di gara esperita, nel rispetto della normativa nazionale e comunitaria in materia, sia sul controllo della piena esecuzione delle attività previste nel capitolato d'oneri.

In particolare, il controllo comprenderà i seguenti aspetti:

- a. verifica dell'atto amministrativo di indizione della procedura di gara;
- b. verifica dei termini e modalità di pubblicazione del bando di gara;
- c. rispetto dei termini previsti per la presentazione delle istanze;
- d. procedura di valutazione delle offerte presentate;
- e. aggiudicazione dell'appalto e sottoscrizione del relativo contratto;
- f. avvio dell'appalto e presentazione del piano di lavoro;
- g. cronoprogramma delle attività;
- h. attuazione del progetto con descrizione delle attività svolte e dei tempi dedicati alle singole attività, con l'indicazione delle risorse umane utilizzate e descrizione degli output prodotti;
- i. timesheet dei professionisti coinvolti, ove previsto negli atti di gara e/o nel contratto;
- j. stati di avanzamento lavori, fatture, liquidazioni e mandati di pagamento;
- k. approvazione del quadro economico post gara;
- l. rendicontazione finale e liquidazione del saldo;
- m. verifica della regolare esecuzione del servizio/fornitura;

Il controllo mira a verificare la completezza della documentazione inviata al fine di valutare se i servizi/forniture sono eseguiti in conformità a quanto prescritto nel capitolato di gara, al contratto e nel pieno rispetto delle normative regionali, nazionali e comunitarie in materia. Solo al termine dell'attività ed a seguito dell'invio della relazione finale sulle attività svolte si procederà alla liquidazione del saldo.

Con riferimento ai controlli su affidamenti diretti ad **Enti in house** si applicano le nuove disposizioni normative previste dal D.Lgs. n. 50 del 18 aprile 2016 (artt. n. 5 e 192). Preliminarmente è necessario verificare la sussistenza dei requisiti di dipendenza economica e funzionale, dandone contezza nel provvedimento di affidamento. Le condizioni di affidamento di appalti o servizi in house providing deve garantire le seguenti condizioni affinché si possa derogare all'obbligo di gara pubblica:

- a. esercizio da parte del committente, sul soggetto affidatario, di un controllo analogo a quello che esercita sui propri servizi;
- b. -oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi;
- c. nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata
- d. l'iscrizione in apposito elenco, istituito presso l'ANAC, del Committente e del soggetto affidatario;

- e. la pubblicazione sul profilo del committente di tutti gli atti connessi all'affidamento.

Sotto il profilo meramente amministrativo contabile la verifica comprenderà i seguenti aspetti:

- a. verifica dell'atto di affidamento all'ente in house da cui si possa garantire il rispetto di cui ai punti precedenti, mediante la verifica della seguente documentazione: evidenza dello svolgimento del controllo analogo in linea con le direttive di cui alla DGR n. 21/2013, Statuto, Visura camerale, Bilanci di esercizio, verifica della congruità economica ecc.;
- b. presentazione e approvazione di un piano progettuale e relativa verifica della congruità economica del progetto presentato;
- c. cronoprogramma delle attività;
- d. verifica delle spese sostenute entro i limiti della normativa nazionale e comunitaria di riferimento ed in coerenza con quanto indicato nelle linee guida dei beneficiari:
 - I. con riferimento al personale interno: verifica del costo orario, timesheet relativo alle ore imputate sulle attività svolte, buste paga, pagamenti e verifica sulle quietanze di pagamento dei relativi oneri previdenziali erariali e assicurativi dovuti;
 - II. con riferimento al personale esterno: modalità e procedure di selezione mediante evidenza pubblica, contratti, fatture e pagamenti e relazioni sulle attività svolte.
 - III. con riferimento a eventuali missioni relative al personale impiegato sul progetto: ordine di missione approvato da capo progetto, regolamento di missioni con indicazione dei massimali di spesa, elenco dei giustificativi di spesa in originale;
 - IV. con riferimento all'acquisto di beni e servizi: procedure di evidenza pubblica nel rispetto della normativa nazionale e comunitaria di riferimento, Stati di avanzamento, fatture e pagamenti;
- e. Output del servizio;
- f. Relazioni di progetto;
- g. Dichiarazione di regolare esecuzione del servizio.

Nell'ambito delle verifiche sugli **Strumenti Finanziari**, in applicazione dell'art. 37 e seguenti del regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., i controlli seguono un iter procedurale secondo la seguente descrizione:

- a. verifica sulla costituzione dello strumento finanziario;
- b. verifica sulla gestione del fondo;
- c. verifica sui contributi erogati dallo strumento finanziario.

Le verifiche sulla costituzione e gestione dello Strumento Finanziario (a) e (b), esperite principalmente dall'Autorità di Gestione per il tramite delle strutture dedicate ai controlli di primo livello, dovranno assicurare:

- il corretto svolgimento della valutazione ex-ante e la rispondenza a quanto previsto dall'art. 37(1)-(2) del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., quale base imprescindibile per giustificare l'implementazione dello Strumento Finanziario;
- il rispetto delle procedure di costituzione del Fondo e di selezione del Soggetto Gestore, come descritte all'art. 38 del Regolamento (UE) n.1303/2013 e ss.mm.ii. e delle relative norme comunitarie e



nazionali applicabili, in particolare rispetto alle procedure di affidamento e alla presenza delle necessarie autorizzazioni per svolgere tutte le attività previste dallo Strumento;

- la corretta predisposizione dell'Accordo di Finanziamento (AdF) tra Autorità di Gestione e Soggetto Gestore ed il soddisfacimento dei requisiti di contenuto e delle condizioni di cui all'art. 38.7 e dall'Allegato IV del Regolamento (UE) n.1303/2013 e ss.mm.ii. e degli Atti Delegati;
- il rispetto delle procedure di affidamento, ove previsto, degli Intermediari Finanziari per la gestione delle attività del Fondo;
- la regolarità delle dichiarazioni di spesa intermedie relative al finanziamento del Programma allo Strumento Finanziario, e gli adempimenti conseguenti (costituzione del deposito del Fondo, versamento delle risorse del PO, liquidazione del finanziamento del PO);
- la correttezza, ammissibilità e veridicità delle spese di gestione del Fondo, in ottemperanza ai criteri individuati all'art. 12 e successivi del Regolamento delegato (UE) 480/2014;
- la previsione e l'implementazione da parte del Soggetto Gestore e degli Intermediari Finanziari selezionati, ove previsto, di un adeguato sistema organizzativo, informativo e contabile per lo svolgimento delle attività necessarie all'implementazione e gestione dello Strumento Finanziario, nel rispetto di quanto stabilito dall'Accordo di Finanziamento.

Fermo restando le responsabilità in capo all'Autorità di Gestione in materia di controlli di primo livello, le verifiche sulle erogazioni effettuate dallo Strumento Finanziario e/o da eventuali Intermediari Finanziari coinvolti, ai destinatari finali, esperite principalmente dal Soggetto Gestore, dovranno assicurare l'effettiva e corretta esecuzione degli interventi finanziati, l'ammissibilità delle spese al PO e la coerenza con i requisiti e le condizioni previste nell'Accordo di Finanziamento. Nell'ambito di tali attività, il Soggetto Gestore provvederà all'esecuzione di:

- verifiche documentali desk sulla totalità delle operazioni;
- verifiche in loco su un campione delle operazioni.

Rimane in capo all'Autorità di Gestione la possibilità di effettuare controlli a campione su ciascuna delle fasi di verifica sopra elencate, qualora venga riscontrata una criticità nelle operazioni o per particolari eventi di irregolarità.

Le modalità di gestione e controllo degli strumenti finanziari sono in linea con quanto disciplinato dall'art. 40 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. e dell'art. 9 del Regolamento delegato (UE) n. 480/2014.

Tutte le attività di controllo di primo livello amministrativo contabile devono essere adeguatamente formalizzate in appositi modelli di check list, predisposti dalla Autorità di Gestione per ogni attività/intervento previsto. La modulistica di controllo, può essere adattata alle specificità del caso, previa comunicazione alla medesima Autorità di Gestione. Delle attività di controllo svolte va data evidenza attraverso la compilazione e la sottoscrizione, oltre che delle check list, del relativo verbale di controllo. Tale documentazione dà evidenza del lavoro svolto, della data della verifica, dei risultati, inclusi il livello e la frequenza degli errori rilevati, della completa descrizione delle irregolarità rinvenute con l'indicazione delle disposizioni violate.



La documentazione relativa alle verifiche svolte, oltre ad essere conservata su supporto cartaceo presso il Responsabile di Obiettivo, deve essere riportata sul sistema informativo di monitoraggio FSE.

4.3. Controlli in applicazione delle opzioni di semplificazione dei costi

Con la nuova programmazione sono state ulteriormente estese le opzioni di semplificazione dei costi (OSC), già avviate nel periodo 2007/2013. In particolare, l'art. 67 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. definisce gli ambiti di applicazione e le tipologie previste in materia di semplificazione dei costi relativi alla programmazione 2014-2020. Con particolare riferimento al Fondo Sociale Europeo inoltre, i vantaggi specifici dall'applicazione delle opzioni di semplificazione dei costi, sono definiti dall'art. 14 del Reg. (UE) n. 1304/2013 e ss.mm.ii.. La Regione Campania ha già avviato nel corso della precedente programmazione alcuni processi, atti a definire l'applicazione di opzioni di semplificazione dei costi. In particolare sono state definite le metodologie relative all'applicazione di Unità di Costo Standard⁴ relativamente ai seguenti ambiti di applicazione:

- "Ambito Formazione"
 - o Formazione continua
 - o Formazione finalizzata all'inserimento/reinserimento lavorativo
 - o Formazione permanente
 - o Formazione post-obbligo e post-diploma
- "Ambito Servizi per il lavoro"

Per entrambi gli ambiti è stata adottata una metodologia per definire l'UCS, che si fonda su un metodo di calcolo equo, giusto e verificabile. Il criterio adottato prende in considerazione i dati storici verificati dai singoli beneficiari e la metodologia è coerente con le attuali disposizioni dell'art. 67.5 del Reg (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., risultando quindi un valido punto di partenza per ulteriori analisi e quantificazioni di UCS da applicare al periodo di programmazione 2014-2020.

All'interno del quadro normativo definito dall'art. 125 punto 5 b del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. rientrano anche i controlli in loco su operazioni gestite mediante processi di semplificazione dei costi. I controlli in loco assumono, in questi casi, maggior rilievo soprattutto in considerazione della natura della verifica condotta, "alternativa" al controllo classico (incentrato prevalentemente sugli aspetti finanziari e documentali dell'intervento). Sul piano pratico l'attività di verifica si traduce essenzialmente in un accertamento dell'effettivo avanzamento delle attività e del raggiungimento dei risultati sia in termini tecnici che fisici.

La semplificazione, derivante dal venir meno dell'obbligo di giustificare le spese effettivamente sostenute mediante documentazione probante, impone quindi di concentrare il focus del controllo sui processi che definiscono l'effettivo raggiungimento dei risultati, prendendo in considerazione così altri elementi di controllo quali ad esempio: registri, questionari di *customer satisfaction*, test di verifica del raggiungimento degli obiettivi ecc... È opportuno precisare che su tali elementi si fonda l'equiparazione delle opzioni di semplificazione dei costi ai costi effettivi come stabilito dai regolamenti.

⁴ DD n. 297 del 14-11-2014: Approvazione del "Documento metodologico costi standard Campania"

In particolare i controlli in loco, previsti dall'articolo 125 paragrafo 5 lettera b del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., saranno tesi a:

1. verificare il corretto svolgimento dell'azione finanziata nel rispetto delle norme vigenti ed in conformità con quanto previsto nel progetto approvato (presenza dei docenti/personale dichiarati e degli allievi/destinatari, orientatori e personale impiegato, idoneità dei locali, materiali e attrezzature utilizzati, ecc.);
2. verificare la corretta tenuta dei registri (ove applicabile);
3. rilevare il grado di soddisfazione dei destinatari, anche attraverso la somministrazione di questionari (ove applicabile);
4. verificare l'ulteriore documentazione comprovante le attività realizzate anche attraverso le relazioni finali sulle attività svolte.

È opportuno precisare pertanto che le sole forme di controllo ordinario (registri, timesheet curricula ecc...) che sostanzialmente si traducono nell'esame della documentazione amministrativa probante, non sono di per sé sufficienti a garantire una sostanziale equivalenza tra attività realizzate e spese sostenute. Per tale ragione è fondamentale completare il controllo tradizionale con la documentazione attestante lo svolgimento delle attività progettuali ed il raggiungimento del relativo risultato, tenendo opportunamente conto delle caratteristiche degli interventi finanziati. A titolo esemplificativo e non esaustivo oltre ai timesheet delle attività svolte, registri per le attività didattiche, curricula, relazioni ecc, il controllo verterà sulla verifica degli indici di risultato dell'azione finanziata, mediante, ad esempio:

- interviste strutturate rivolte a figure chiave (docenti, coordinatori, personale amministrativo, personale dedicato all'accoglienza, orientatori ecc)
- interviste/questionari somministrati ai destinatari (nel caso di attività formative agli allievi; nel caso di servizi per il lavoro a destinatari delle misure di accompagnamento al lavoro ad esempio)

Con specifico riferimento alle attività formative classiche

la procedura di controllo in loco durante l'attività progettuale dovrà prevedere una serie di controlli incrociati:

- controllo delle attività d'aula: ore effettuate e lezione in corso, allievi presenti e relativa registrazione, tenuta dei registri di classe e riscontro programma didattico, presenza dell'eventuale tutor, controllo di locali e attrezzature ecc... (rispetto al progetto approvato e all'accreditamento dell'ente);
- controllo della documentazione amministrativa: situazione allievi, eventuali assicurazioni, gestione delle indennità, vitto, alloggio, trasporti, tenuta altri registri, materiale didattico, prove di verifica, ecc...;
- controllo del personale: coordinatore, tutor, docenti (verifica dei curricula), personale non docente, collaboratori, ecc...;
- questionario sulla qualità del corso percepita dagli allievi: struttura, materiale didattico, docenza e tutoraggio, coordinamento, organizzazione del corso ecc...;
- interviste ai docenti, tutor, coordinatori, collaboratori, ecc...

Gli esiti dei controlli e i risultati dei questionari e delle interviste consentiranno un'elaborazione anche, eventualmente, di tipo statistico degli elementi raccolti e l'inserimento degli stessi in una banca dati al



fine di permettere una valutazione sistemica dei risultati con la possibilità di intervenire su problematiche strutturali che potrebbero emergere nel corso delle ispezioni.

Le eventuali rettifiche finanziarie alla sovvenzione concessa saranno determinate, quindi, dall'esito di tali valutazioni e il valore del contributo sarà rideterminato nel caso in cui al termine dell'operazione le quantità/risultati dichiarati dovessero risultare inferiori rispetto ai livelli indicati in sede di presentazione ammissione a finanziamento.

Le modalità di applicazione delle rettifiche finanziarie e degli eventuali meccanismi di attenuazione delle decurtazione, potranno essere di volta in volta definiti dai Responsabili di Attuazione, in relazione ai singoli Avvisi.

Si potrà, ad esempio, valutare in maniera differente il mancato raggiungimento di un obiettivo progettuale o la mancata realizzazione di alcune attività, tenendo conto di cause non imputabili direttamente al beneficiario, ma ad esempio a fattori esterni o non prevedibili da parte del beneficiario⁵.

5. I CONTROLLI IN LOCO

L'Autorità di Gestione garantisce lo svolgimento dei controlli in loco di primo livello conformemente a quanto previsto dall'art. 125 punto 5 b del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.. Tale attività consente di verificare che la spesa sia stata effettivamente sostenuta e che gli interventi cofinanziati con risorse comunitarie siano stati realizzati. Il numero dei controlli in loco è proporzionale all'ammontare del contributo pubblico concesso ed al rischio associato ad ogni singola operazione, nonché agli audit effettuati dall'Autorità di Audit. Pertanto le verifiche si realizzano su base campionaria ed interessano sia operazioni in corso di attuazione, sia operazioni concluse.

I controlli in loco rappresentano il completamento delle verifiche di gestione desk, svolte sul 100% delle domande di rimborso presentate dai beneficiari ed assicurano la realtà delle operazioni e l'effettiva erogazione dei beni e servizi. In particolare, le attività di controllo su operazioni in itinere devono consentire non solo di verificare e assicurare la coerenza degli interventi con il Programma approvato e la normativa nazionale e comunitaria di riferimento, ma anche di garantire che eventuali irregolarità riscontrate nel corso delle verifiche possano essere sanate mediante apposite azioni correttive predisposte per il tramite dell'Unità per le verifiche in loco o richieste al soggetto beneficiario prima della conclusione dell'intervento stesso. I controlli a chiusura, invece, sono indispensabili per assicurare il rispetto di determinate prescrizioni indicate nei bandi/avvisi e verificare l'effettiva realizzazione/acquisto di beni o servizi a chiusura dell'intervento. Il controllo ex post consente inoltre, a norma dell'art. 71.3 del Reg (UE) 1303/2013 e ss.mm.ii., di salvaguardare il principio di "stabilità delle operazioni" garantendo l'obbligo di mantenimento dell'investimento. La stabilità delle operazioni deve essere assicurata, nell'ambito degli interventi cofinanziati dal FSE, solo per operazioni soggette ad un obbligo di mantenimento dell'investimento ai sensi delle norme applicabili in materia di aiuti di stato. In tale ambito i controlli devono accertare, anche negli anni successivi alla chiusura dell'investimento, il rispetto degli

⁵ COCOF 09/0025/04 del 28/01/2010: *se il pagamento è effettuato in base alle "ore X partecipante", il pagamento non dovrà essere ridotto a motivo di assenze giustificate dai partecipanti, ad esempio per motivi di malattia*

adempimenti previsti nei dispositivi di attuazione (ad esempio l'incremento occupazionale e il relativo mantenimento dello stato occupazionale negli anni successivi).

Nel merito le attività di controllo in loco si focalizzano sui seguenti aspetti:

- I. esistenza e operatività del Beneficiario selezionato nell'ambito del Programma;
- II. verifica della sussistenza presso la sede del Beneficiario/soggetto attuatore di tutta la documentazione amministrativo-contabile in originale (compresa la documentazione giustificativa di spesa), prescritta dalla normativa comunitaria e nazionale, dal Programma, dal bando di selezione dell'operazione, dalla convenzione/contratto stipulato tra Responsabile di Obiettivo (o Organismo intermedio) e beneficiario/soggetto attuatore;
- III. verifica della sussistenza presso la sede del Beneficiario/soggetto attuatore di una contabilità separata relativa alle spese sostenute nell'ambito dell'operazione cofinanziata a valere sul Programma Operativo;
- IV. verifica del corretto avanzamento della fornitura di beni e servizi o dell'intervento formativo oggetto del cofinanziamento, in linea con la documentazione presentata dal Beneficiario/soggetto attuatore a supporto della rendicontazione e della richiesta di erogazione del contributo;
- V. verifica che le attività svolte, i beni o i servizi oggetto del cofinanziamento siano conformi a quanto previsto dalla normativa comunitaria, nazionale e regionale, dal Programma, dall'avviso pubblico/dal bando di gara nonché dalla convenzione/contratto stipulato tra Responsabile di Obiettivo (o Organismo intermedio) e beneficiario/soggetto attuatore;
- VI. verifica dell'adempimento degli obblighi di informazione in relazione al cofinanziamento dell'operazione sul FSE, previsti dalla normativa comunitaria e nazionale;
- VII. verifica, ove applicabile, della conformità dell'operazione alle indicazioni inerenti il rispetto delle politiche comunitarie in materia ambientale;
- VIII. verifica della conformità dell'operazione alle indicazioni comunitarie in materia di pari opportunità e non discriminazione;
- IX. verifica, ove applicabile, della stabilità delle operazioni in conformità con quanto stabilito dall'articolo 71 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii..

5.1. Modalità di selezione del campione

Le verifiche ispettive in loco sono realizzate su un campione, la cui estrazione avviene successivamente ad un'analisi dei rischi. La dimensione del campione è definita dall'Autorità di Gestione per il tramite dell'Unità per le Verifiche in loco, tenendo conto delle disposizioni di cui all'art. 125.5 lett. b) del Reg (UE) 1303/2013 e ss.mm.ii. e dei seguenti requisiti:

- essere un campione rappresentativo dell'Universo (U) di operazioni oggetto di controllo di primo livello desk al 100%;
- elaborare una strategia di campionamento che consenta di selezionare le operazioni che abbiano già raggiunto un avanzamento significativo delle attività previste, vale a dire progetti con spesa rendicontata dai beneficiari mediante domande di rimborso intermedie o finali.

Il campione viene estratto annualmente, acquisendo i dati delle operazioni direttamente dal Sistema Informativo Regionale, S.U.R.F.. L'Universo di riferimento è rappresentato dall'insieme dei progetti

ammessi a finanziamento, che hanno ricevuto il controllo documentale desk e con un avanzamento di spesa certificabile. L'elenco da cui estrarre il campione conterrà l'identificativo delle operazioni, il macroprocesso di riferimento, la tipologia di beneficiario, l'importo di spesa effettivamente sostenuta e quietanzata e validata a seguito di controllo documentale desk. Con l'adozione della Circolare esplicativa sulle attività di controllo di primo livello, di cui alla nota prot. 0742616 del 13 novembre 2017, l'Autorità di Gestione FSE, al fine di fornire adeguate indicazioni, anche in merito alla tempistica di esecuzione dei controlli di gestione, ha individuato le seguenti scadenze temporali entro le quali si procederà al campionamento dei controlli in loco di primo livello:

- 31 gennaio per il campionamento delle operazioni rientranti nelle domande di rimborso presentate dai beneficiari e controllate desk tra il 01 luglio e il 31 dicembre
- 30 luglio per il campionamento delle operazioni rientranti nelle domande di rimborso presentate dai beneficiari e controllate desk tra il 01 gennaio e il 30 giugno.

Sarà cura dell'Autorità di Gestione, inoltre, inviare ai ROS competenti una richiesta formale di acquisizione dati per procedere al campionamento, nei casi in cui le informazioni necessarie al campionamento non siano direttamente reperibili dal Sistema Informativo SURF. Tali informazioni dovranno essere trasmesse all'AdG almeno 15 giorni prima delle date previste per il campionamento delle operazioni.

Le dimensioni del campione sono definite sulla base dell'analisi dei rischi, preliminarmente, entro un limite percentuale del 10% del valore complessivo dell'Universo. Tale soglia può variare nel corso degli anni, in ragione dell'andamento del Programma e delle verifiche sul corretto funzionamento del Sistema di gestione e Controllo da parte degli organismi di Audit nazionali e comunitari.

La documentazione relativa alle modalità di campionamento e alla estrazione del campione delle operazioni, oggetto della verifica in loco nell'anno di riferimento è conservata presso l'Unità per le verifiche in loco, incardinata presso l'Autorità di Gestione.

5.2. Analisi dei rischi

Alla luce delle previsioni normative regolamentari, ai fini di una corretta estrazione del campione di operazioni da sottoporre a controllo in loco, si procede con un'analisi dei rischi dell'Universo, le cui caratteristiche sono descritte al § 5.1

L'universo da considerare per procedere al campionamento delle operazioni da controllare in loco tiene conto anche dei rischi rilevati dal sistema Arachne. Tale sistema analizza i progetti finanziati dal POR FSE e inviati al sistema di monitoraggio nazionale dalla cui banca dati acquisisce le informazioni.

Ogni progetto acquisito dal sistema Arachne viene analizzato in relazione a diversi indicatori di rischio afferenti alle seguenti categorie:

- appalti;
- gestione contrattuale;
- ammissibilità della spesa;
- prestazione eseguita;
- concentrazione di beneficiari;

- ragionevolezza;
- rischio per la reputazione e allerta frode.

Il sistema restituisce tutte le informazioni inerenti il livello di rischio di ogni progetto analizzato, assegnando un punteggio di “rischio complessivo” (calcolato a seguito dell’analisi di ogni singola categoria) compreso in un range che varia tra 0 e 50, dove 50 rappresenta il livello di rischio massimo individuato dal Sistema.

Sulla scorta delle informazioni restituite da Arachne, si procederà, prioritariamente a controllare in loco i progetti segnalati da Arachne con livello di rischio complessivo, compreso nel range 40-50 e quindi con un livello di rischio elevato/elevatissimo.

L’analisi dei rischi, oltre a tenere conto delle risultanze segnalate dal Sistema Arachne e/o da segnalazioni da parte dell’Autorità di Audit, deve inoltre combinare la valutazione del rischio sull’universo considerato, delle due seguenti componenti:

- IR (inherent risk o rischio gestionale), che rappresenta il rischio di irregolarità associato alle caratteristiche intrinseche dell’operazione quali la complessità organizzativa o procedurale, la tipologia di beneficiario ecc.
- CR (control risk o rischio di controllo) che rappresenta il rischio che i controlli eseguiti dallo stesso organismo responsabile dell’operazione non siano efficaci, tenendo conto della numerosità dei controlli e delle classi di finanziamento concessi potenzialmente a rischio.

Il **rischio gestionale** IR viene misurato in ordine alle caratteristiche di ogni macroprocesso e alla tipologia di beneficiario.

Il **livello di rischio associato ai macroprocessi** si basa sulla valutazione delle quantità e della tipologia di attività caratterizzanti l’operazione nel suo ciclo di vita, da cui emerge il seguente quadro:

- **Rischiosità Alta (A):** Acquisto di beni e servizi a regia (A_1); Attività di Formazione a regia (A_2); Aiuti di stato (A_3).
- **Rischiosità Media (M):** Attività formative a titolarità regionale (M_1); erogazione di finanziamenti a singoli beneficiari a titolarità – voucher- (M_2).
- **Rischiosità Bassa (B):** Acquisto di beni e servizi a titolarità regionale (B_1).

La **rischiosità associata al tipo di beneficiario** si basa, invece, sulla natura del soggetto beneficiario da cui si può presumere un determinato livello di garanzia circa la correttezza amministrativa e solvibilità dello stesso. La valutazione del beneficiario considera la seguente classificazione di rischio:

- **Rischiosità Alta (A):** Beneficiario Privato.
- **Rischiosità Media (M):** Beneficiario Ente pubblico.
- **Rischiosità Bassa (B):** Amministrazione pubblica beneficiario (Regione e Enti locali anche nelle forme associate previste dal D.Lgs 267/2000 e successive modificazioni).

La combinazione delle componenti di rischio individuate fornisce la valutazione del rischio attraverso le coppie di macroprocessi/tipologie di beneficiario cui saranno associati i livelli di IR riportati nella figura seguente

Figura 2 di valutazione rischio gestionale

RISCHIO BENEFICIARIO	RISCHIO MACROPROCESSO					
	A			M		B
	A ₁	A ₂	A ₃	M ₁	M ₂	B ₁
A	1	1	1	0,8	0,8	0,6
M	0,8	0,8	0,8	0,6	0,6	0,4
B	0,6	0,6	0,6	0,4	0,4	0,2

Il rischio gestionale risulta, quindi, quantificato attribuendo il valore massimo (1) alla coppia Macroprocesso beneficiario che presenta la rischiosità più alta e un andamento decrescente al diminuire della categoria di rischio di macroprocesso e di rischio beneficiario. A titolo esemplificativo il Macroprocesso “Aiuti di stato”, collocato nella categoria di rischio Alto, attuato da un beneficiario privato, ha un IR pari a 1. Analogamente, il macroprocesso “Attività di formazione a regia” se attuato da un Ente Pubblico ha un rischio IR a 0,8.

Il rischio di controllo è calcolato sulla base dell’ammontare dell’importo pubblico concesso al beneficiario, e della numerosità delle operazioni sottoposte a controllo per ogni tipologia di macroprocesso e beneficiario.

Sulla base del principio: maggiore è il valore del contributo concesso e maggiore è l’importo del contributo potenzialmente a rischio per il Programma, si considerano tre fasce di contributo che determinano tre livelli di rischiosità:

- Rischiosità Alta (A): contributo concesso $\geq$ € 500.000,00
- Rischiosità Media (M): contributo concesso maggiore di € 150.000,00 e inferiore € 500.000,00
- Rischiosità Bassa (B): contributo concesso $\leq$ € 150.000,00

Rispetto al rischio connesso alla numerosità delle operazioni, si considera un rischio maggiore quanto maggiore è il numero delle operazioni sottoposte al controllo. Si considera sostanzialmente una probabilità più elevata che le verifiche non siano state svolte in maniera corretta e puntuale. Il livello di rischio è pertanto così definito:

- Rischiosità Massima (A₁): $N > 250$
- Rischiosità Alta (A₂): $150 < N \leq 250$
- Rischiosità Medio Alta (M₁): $75 < N \leq 150$
- Rischiosità Medio Bassa (M₂): $35 < N \leq 75$
- Rischiosità Bassa (B₁): $N \leq 35$

Anche in questo caso il livello di **rischio di controllo** CR si definisce sulla base della combinazione dei valori di rischiosità determinati dall’importo del contributo concesso e dal numero delle operazioni sottoposte a controllo come si evince nella seguente figura

Figura 3 di valutazione rischio controllo

RISCHIO IMPORTO CONTRIBUTO	RISCHIO NUMEROSITA'				
	A		M		B
	A ₁	A ₂	M ₁	M ₂	B ₁
A	1	0,8	0,6	0,45	0,25
M	0,6	0,5	0,4	0,3	0,15
B	0,4	0,3	0,2	0,15	0,1

L'analisi dei rischi prosegue con la determinazione del rischio congiunto (IR X CR) in cui si associa il rischio associato alla tipologia di operazione e di beneficiario considerando l'ammontare dell'importo finanziario assegnato e il numero delle operazioni.

A titolo meramente esemplificativo ai progetti relativi al macroprocesso Attività di formazione a regia con Beneficiario Amministrazione pubblica (IR=0,6) e con importo maggiore di 150.000,00 e inferiore a 500.000,00 se presenteranno un numero di operazioni $N \leq 35$ verrà associato un coefficiente di rischio CR pari a 0,15. Di conseguenza il calcolo del rischio complessivo per tale categoria sarà pari a 0,09 corrispondente al prodotto $0,6 \times 0,15$ (IRXCR), se invece le operazioni saranno 70 il coefficiente di rischio controllo CR sarà pari a 0,4 e conseguentemente il rischio complessivo pari $0,6 \times 0,4 = 0,24$.

La sommatoria dei livelli di rischi per tutte le tipologie di macroprocessi e beneficiari osservati nell'analisi, considerate le classi di contributo e di numerosità, rappresenta il livello di rischio complessivo dell'Universo.

Il rapporto tra il livello di rischio di una tipologia/beneficiario e il rischio complessivo assegnato all'Universo determina il peso della specifica tipologia di operazione all'interno del campione da estrarre. Le tipologie di operazione più rischiose saranno di conseguenza, più rappresentate nel campione indipendentemente dalla quantificazione dello stesso, tenendo conto inoltre dell'ammontare di contributo concesso e della numerosità delle operazioni con tali caratteristiche.

Assumendo a titolo di esempio che nell'Universo di riferimento siano riscontrabili "Attività di formazione a regia" con Beneficiario Amministrazione pubblica (IR=0,6) e "Acquisto di beni e servizi a regia" con beneficiario Ente Pubblico (IR=0,8) ognuna con rispettivamente 30 operazioni con un contributo concesso $\leq \text{€ } 150.000,00$ (CR=0,1) e 80 operazioni con un contributo concesso compreso tra $\text{€ } 150.000,00$ e 500.000,00 (CR=0,4) il livello di rischio per tipologia sarà pari a :

- 0,06 per Attività di formazione a regia con Beneficiario Amministrazione pubblica (IR=0,6XCR=0,1);
- 0,32 per Acquisto di beni e servizi a regia con beneficiario Ente Pubblico (IR=0,8XCR=0,4).

Il livello di rischio calcolato sull'universo sarà determinato dalla sommatoria dei due valori (0,06+0,32=0,38)

Il peso che ciascuna tipologia di intervento assume all'interno del campione sarà così determinato:

- Macroprocesso Attività di formazione a regia sarà pari a $0,06/0,38=16\%$;
- Macroprocesso Acquisto di beni e servizi a regia sarà pari a $0,32/0,38=84\%$

5.3. Metodologia di campionamento

L'estrazione del campione viene effettuata annualmente dall'Unità per le verifiche in loco di primo livello. Alle operazioni facenti parte dell'Universo viene applicata l'analisi dei rischi descritta in precedenza. I gruppi di operazioni vengono organizzati in "strati" riconducibili a determinate tipologie di macroprocesso e beneficiario, con un livello di rischio associato ed un peso che assumerà all'interno del campione. L'estrazione all'interno di ogni strato sarà casuale fino al raggiungimento del peso dello strato. A titolo esemplificativo considerato uno strato composto da operazioni per un importo complessivo pari a € 1.000.000,00 ed un peso (calcolato come rapporto tra livello di rischio associato allo strato e livello di rischio complessivo dell'universo) del 10%, dovranno essere estratte in maniera casuale un numero di operazioni il cui importo sia pari ad almeno € 100.000,00.

Nel caso in cui uno strato non presenti un volume di spesa sufficiente a coprire la percentuale di spesa determinata dalla metodologia di campionamento, le operazioni ricadenti nello strato in questione saranno tutte campionate e l'ammontare di spesa non coperta dalle operazioni controllate in loco sarà ridistribuita sui restanti strati in misura proporzionale al peso di ogni strato sull'universo di riferimento, garantendo in questo modo il raggiungimento del livello minimo di spesa complessiva da verificare e tenendo conto del livello di rischio associato a ciascun strato.

Si rappresenta, inoltre, che nei casi in cui dall'analisi dei rischi dovesse risultare uno "strato" di operazioni, particolarmente parcellizzato e composto da operazioni ascrivibili alla stessa categoria di rischio, al fine di ottimizzare i tempi e i costi delle verifiche in loco, l'Autorità di Gestione si riserva la possibilità di procedere ad un sub-campionamento dei progetti, procedendo alla verifica di un numero di progetti pari ad almeno il 50% del valore complessivo dello "strato" considerato, selezionando i progetti high value. All'esito delle attività di controllo svolte, qualora i funzionari incaricati dovessero riscontrare delle anomalie/criticità tali da determinare un impatto finanziario sulla spesa sostenuta e ritenuta ammissibile al controllo di primo livello desk, la verifica sarà estesa al 100% dello strato considerato.

Trattandosi di verifiche campionarie su progetti non necessariamente conclusi, l'avvenuta selezione di un progetto non esclude che lo stesso possa essere estratto in una successiva campionatura. Tuttavia, al fine di non replicare verifiche su progetti che non abbiano avuto significative variazioni in termini di avanzamento procedurale, le operazioni già campionate negli anni precedenti (nell'ambito di controlli in loco sia di primo che di secondo livello) verranno incluse nel campione solo se l'operazione è conclusa, abbia ottenuto o richiesto il saldo del contributo, oppure dall'analisi dei rischi effettuata risulti l'unica operazione da estrarre sulla base della stratificazione effettuata, riconducibile a determinate tipologie di macroprocesso e di beneficiari.

In aggiunta alle operazioni selezionate attraverso la procedura descritta saranno oggetto di verifica in loco i progetti che a seguito di segnalazioni da parte dell'Autorità di Audit o di ulteriori organismi di controllo hanno evidenziato particolari criticità in ordine sia a irregolarità che frodi.

In particolare, rispetto alla gestione del rischio frodi, conformemente alle disposizioni regolamentari di cui all'art. 125.4 lett. C del Reg. UE 1303/2013 e ss.mm.ii., l'AdG ha la responsabilità di garantire *"adequate misure antifrode efficaci e proporzionate in relazione ai rischi individuati"*. In tale ottica, quindi, contestualmente all'attività di analisi dei rischi, l'Autorità di Gestione effettua periodicamente una



valutazione del rischio frode, mediante un processo di autovalutativo, conformemente alle indicazioni fornite dalla nota EGESIF 14-0021-00 del 16/06/2014.

L'attività di autovalutazione del rischio frode viene completata, inoltre, dalle segnalazioni di rischi di potenziali frodi derivanti dall'utilizzo della banca dati Arachne. Il risultato di questi strumenti consente di individuare, eventualmente, ulteriori operazioni che possono essere oggetto di verifica in loco di primo livello e di integrare il campione delle operazioni estratte sulla base dell'analisi dei rischi effettuata.

5.4. Campionamento supplementare

La modalità di estrazione descritta al paragrafo precedente può essere utilizzata per un'eventuale campionamento supplementare delle operazioni per quanto riguarda le operazioni residue, qualora a seguito dei controlli in loco di primo livello emergano irregolarità superiori al 2% della soglia di rilevanza determinata dal rapporto tra il totale delle spese non ammissibili e il totale delle spese dichiarate ammissibili a seguito del controllo di primo livello desk..

6. VERIFICHE DI GESTIONE SUGLI INDICATORI

Le verifiche di gestione sono finalizzate anche ad assicurare il corretto raggiungimento degli indicatori **di output e** risultato previsti dal PO, anche in considerazione del marcato orientamento che il nuovo ciclo di programmazione pone al raggiungimento degli obiettivi fisici oltre che finanziari del Programma. Al riguardo, si precisa infatti che, a norma dell'art. 142, paragrafo 1, lettera d) la CE può decidere di sospendere i pagamenti al Programma Operativo, in caso di gravi carenze riscontrate sui dati di monitoraggio relativi agli indicatori comuni e specifici del PO. Sulla base di tali considerazioni, le verifiche di primo livello devono accertare la completezza e l'adequatezza degli indicatori volti a misurare il conseguimento degli obiettivi programmatici.

Il regolamento 1303/2013 e ss.mm.ii. stabilisce inoltre:

- che il Comitato di Sorveglianza del PO deve essere informato sui progressi conseguiti nel raggiungimento degli obiettivi, dati finanziari e dati relativi a indicatori e target intermedi previsti dal Programma Operativo (cfr art. 125, paragrafo 2, lettera a);
- che l'AdG è tenuta ad istituire un sistema di registrazione e conservazione dei dati relativi a ciascuna operazione, necessari per la sorveglianza, la valutazione, la verifica e l'audit compresi i dati dei singoli partecipanti alle operazioni, se del caso (cfr art. 125 paragrafo 2, lettera d),.

Le attività di verifica si concentrano prioritariamente sulle informazioni comunicate dai beneficiari che, nella fase di avvio dell'operazione, all'atto della stipula dell'atto di concessione, sono già informati degli obblighi relativi alla comunicazione dei dati e all'implementazione del sistema informativo SURF anche per le sezioni dedicate agli indicatori.

La valorizzazione degli Indicatori di output è obbligatoria in vari momenti del ciclo di vita del progetto, secondo le tempistiche indicate nei Regolamenti; è, pertanto, obbligatorio che tale informazione sia registrata all'atto dell'inizializzazione del progetto, con l'inserimento del valore programmato, inteso quale valore previsto ex-ante (o valore target). Per ciascun indicatore, ove pertinente e qualora la



realizzazione intermedia risulti effettivamente misurabile, è altresì richiesta la relativa valorizzazione in itinere, con imputazione del valore realizzato in corso di attuazione del progetto, a partire dalla fase di avvio esecutivo del Progetto cofinanziato. Infine, alla conclusione del progetto, è obbligatorio l'inserimento di un valore finale che sia coincidente con la realizzazione effettiva dell'operazione.

L'AdG, di norma, verifica che il beneficiario abbia effettivamente comunicato, in modo corretto e completo, i micro-dati e le informazioni utili a popolare gli indicatori del PO, dando evidenza, particolarmente, dei dati sui partecipanti alle operazioni che concorrono al raggiungimento degli indicatori quali-quantitativi previsti dal Programma. In linea di massima, come suggerito dalla Commissione europea nella guida sulle verifiche di gestione (EGESIF 14-0012_02), all'atto della verifica desk occorrerà oltremodo accertare che il beneficiario abbia trasmesso le informazioni richieste e sulla base di tali informazioni verificare che i dati aggregati o i micro dati sugli indicatori e i valori target a livello di priorità di investimento, di priorità o di programma, siano puntuali, completi e affidabili. Nel corso delle verifiche in itinere desk sulle domande di rimborso presentate dai beneficiari si procederà a verificare i progressi realizzati per il raggiungimento degli indicatori, mentre in occasione della domanda finale di saldo dovrà essere verificato che il beneficiario abbia fornito tutte le informazioni inerenti l'effettivo contributo al raggiungimento degli indicatori di output e di risultato, se tutti gli indicatori concordati sono stati raggiunti e se, del caso, dare evidenza delle differenze.

7. MODALITÀ E TEMPISTICA DELLE VERIFICHE DI GESTIONE

Le verifiche di gestione sono svolte prima del trattamento delle singole domande di rimborso presentate dai beneficiari e, comunque o al più tardi, prima dell'invio della domanda di pagamento dell'Autorità di Certificazione alla Commissione Europea. Il Sistema dei controlli garantisce, quindi, sia la verifica sull'attuazione procedurale e finanziaria di ogni singolo progetto, sia la certificazione delle spese ammissibili. Quest'aspetto risulta essere cruciale ai fini di un corretto monitoraggio dell'avanzamento del Programma e garantisce il rispetto degli obiettivi di spesa fissati a livello nazionale e comunitario.

Sia i controlli desk che i controlli a campione in loco sono organizzati in modo da rispettare tempi e modalità di esecuzione già definite all'interno del documento descrittivo del Sistema di Gestione e Controllo, adottato dal POR Campania FSE 2014-2020.

I controlli amministrativo contabili al 100% sono svolti in occasione di ogni singola domanda di rimborso presentata dai beneficiari finali e intervengono, quindi, in ogni fase di vita del progetto. Essi contemplano un controllo di conformità sulla domanda di erogazione del contributo presentata dal beneficiario che interessa gli aspetti cosiddetti "amministrativi e contabili". Il team del Responsabile di Obiettivo Specifico riceve la richiesta di erogazione e ne verifica la completezza formale, accertando la presenza di tutta la documentazione prevista dall'avviso/bando di gara e/o atto di concessione/decreto convenzione/contratto sottoscritto. Completata la verifica sulla completezza documentale ed acquisita tutta la documentazione propedeutica alla liquidazione delle somme da parte del Team che gestisce l'Attuazione, il Responsabile di Obiettivo assicura il trasferimento della documentazione al Team che si occupa dei controlli amministrativo contabili.

Il Responsabile di Obiettivo Specifico per il tramite dei funzionari preposti, effettua il controllo sulla documentazione amministrativo/contabile e determina la spesa ammissibile e quella non ammissibile. Gli

esiti dei controlli vengono formalizzati utilizzando l'apposita modulistica allegata al presente manuale e caricando sul Sistema Informativo le check list e i verbali di controllo pre certificazione. A seguito delle attività di controllo e in relazione agli esiti delle verifiche di primo livello, il Responsabile di Obiettivo procede con tutti gli adempimenti di propria competenza: liquidazione somme/azioni di recupero, revoche ecc.. Nei casi in cui, a seguito delle verifiche effettuate, emergano irregolarità con impatto finanziario sul contributo concesso, i Responsabili di Obiettivo Specifico provvedono ad erogare le tranches di contributo dovute, conformemente alle indicazioni riportate negli atti di concessione del finanziamento/contratto sottoscritto, decurtando, tuttavia, un importo esattamente corrispondente alla somma delle spese valutate non ammissibili nel corso del controllo di primo livello. Questa procedura garantisce una sana gestione finanziaria del Programma, limitando il più possibile azioni di recupero nei confronti dei beneficiari.

Il ciclo dei controlli descritto consente ai Responsabili di Obiettivo di procedere alle dovute liquidazioni (acconti/saldi) ai beneficiari e di determinare le spese che possono essere inserite in certificazione, in linea con il processo descritto nel Sistema di Gestione e Controllo e nel Manuale delle Procedure di Gestione.

I **controlli di primo livello in loco** sono realizzati rispettando modalità e tempi di esecuzione funzionali alla certificazione delle spese e al rispetto degli adempimenti regolamentari. In particolare, le verifiche sono svolte, eventualmente, da un team costituito dai referenti del Team di Obiettivo Specifico e dall'Unità per le Verifiche in Loco, strutture incardinate rispettivamente sotto la diretta responsabilità del Responsabile di Obiettivo Specifico e dell'Autorità di Gestione. Nei casi in cui l'Autorità di Gestione risulti anche beneficiario dell'intervento, in coerenza con le disposizioni di cui all'art. 125.7 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., al fine di garantire l'adeguata separazione delle funzioni di attuazione e controllo, si prevede che in tali casi, la verifica possa essere svolta congiuntamente dall'Unità per le verifiche in loco e dall'Ufficio deputato ai Controlli di I livello delle operazioni cofinanziate dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale. Le attività sono pianificate dall'Unità per le verifiche in loco e, al fine di garantire un'efficace attività di controllo viene predisposto un calendario delle verifiche che devono essere avviate prima della certificazione delle spese.

La tempistica di svolgimento delle attività di controllo in loco tiene conto, inoltre, delle novità regolamentari, introdotte nel nuovo ciclo di programmazione, in tema di liquidazione annuale dei conti. All'interno di tale processo, l'AdG deve presentare entro il 15 febbraio dell'anno successivo a quello contabile di riferimento (che va dal 1 luglio al 30 giugno), oltre alla dichiarazione di affidabilità di gestione, in cui viene indicato che le spese sono state effettuate per le finalità stabilite e che i sistemi di controllo istituiti garantiscono la legittimità e la regolarità delle operazioni sottostanti, anche una **sintesi annuale dei controlli effettuati**, compresa un'analisi della natura e della portata degli errori e delle carenze individuate nei sistemi e delle azioni correttive attivate.

A tale scopo il calendario delle attività di controllo in loco, deve assicurare la conclusione del processo di controllo in loco, compresi gli esiti delle attività svolte, entro il 15 dicembre di ogni anno. Tale scadenziario consente all'AdG di inviare, entro il 31 dicembre di ogni anno, la Dichiarazione di Gestione e del riepilogo

Annuale, come previsto dal cronoprogramma delle attività per lo scambio delle informazioni con l'Autorità di Certificazione e l'Autorità di Audit.⁶

Pertanto, conformemente alle modalità descritte al paragrafo 5 del presente manuale, si considera l'Universo dei progetti ammessi a finanziamento su cui si elabora l'analisi dei rischi e si estrapola il campione. Una volta individuato il campione, l'Unità per le verifiche in loco procede alla pianificazione dei controlli di competenza. Le verifiche possono avvenire senza inviare un preavviso al beneficiario, limitatamente ai progetti in corso di attuazione e inerenti attività per le quali è più difficile confutare l'effettività dell'operazione a chiusura dell'intervento; negli altri casi, si invia la comunicazione al beneficiario finale dell'intervento. La verifica sul posto viene effettuata in ordine ai seguenti aspetti:

- **Controllo amministrativo:** per quanto riguarda questo aspetto specifico, in sede di verifica in loco è opportuno ripercorrere l'iter amministrativo al fine di controllare eventuali criticità inerenti il mancato rispetto della normativa comunitaria, nazionali e regionale di riferimento che regolano le attività finanziate. Al riguardo si chiarisce, ad esempio, la fondamentale importanza del controllo della corrispondenza dei requisiti di accesso al bando, controlli sulla durata del progetto, l'articolazione la pianificazione delle attività ecc...
- **Controllo finanziario:** si tratta del controllo sulla rendicontazione inviata dai beneficiari, svolto sui documenti probanti i titoli di spesa e di pagamento in originale. La documentazione giustificativa viene esaminata nel merito, per valutarne l'inerenza al progetto, nel rispetto della normativa specifica sui costi ammissibili. Questo controllo permette al verificatore di esprimere un giudizio circa l'ammissibilità e la regolarità delle spese dichiarate.
- **Controllo fisico tecnico:** questa parte del controllo riguarda l'adeguatezza dell'intervento realizzato con quanto inizialmente previsto. In questa fase il verificatore accerta che i servizi siano stati effettivamente erogati. Questa fase del controllo in loco assume carattere predominante per le operazioni gestite mediante opzione di semplificazione dei costi, per cui l'attività del verificatore si concentrerà prevalentemente nella verifica degli indicatori di risultato ottenuti, anche mediante somministrazioni di questionari, oltre che alla consueta verifica degli output di progetto.

Al termine del controllo viene compilata la modulistica di controllo, allegata al presente Manuale (check list e verbale per le verifiche in loco), successivamente caricata sul Sistema informativo regionale.

8. ESITO DEL CONTROLLO DI PRIMO LIVELLO

Al termine dei controlli di primo livello, nei casi in cui sussistano irregolarità, il verbale di verifica deve essere notificato via pec al beneficiario che può presentare le proprie controdeduzioni mediante memorie scritte ed eventuali documenti integrativi, entro 10 giorni dalla data di ricezione della pec, in coerenza con le disposizioni della Legge n. 241/90. Qualsiasi integrazione e controdeduzione dovrà essere trasmessa

⁶ Cfr Manuale delle Procedure di Gestione del POR Campania FSE cap. 11 "Le procedure per lo scambio delle informazioni con l'Autorità di Certificazione e l'Autorità di Audit"



per iscritto via pec, entro i termini suddetti e indicati dalla nota di accompagnamento al verbale di controllo. In particolare si rappresenta che:

- per i controlli documentali desk (100% delle operazioni cofinanziate dal Programma) la notifica dell'esito dei controlli di primo livello è a cura del Responsabile di Obiettivo Specifico.
- Per le verifiche in loco il termine succitato decorre dalla sottoscrizione del verbale di controllo e il beneficiario/soggetto attuatore deve trasmettere via pec, eventuale documentazione integrativa e le proprie controdeduzioni all'Unità per le verifiche in loco.

Acquisita la documentazione, le controdeduzioni vengono prese in carico e gestite dai competenti funzionari. L'analisi delle controdeduzioni conclude il procedimento di controllo e può determinare ulteriore spesa da certificare. In questo caso, i responsabili dei controlli sono tenuti ad aggiornare la modulistica di controllo, riammettendo le spese inizialmente valutate non ammissibili e fornendo le dovute motivazioni. I funzionari incaricati dell'analisi delle controdeduzioni sono tenuti, infine, a caricare sul sistema informativo la modulistica di controllo aggiornata, da cui si evince la spesa riconosciuta finale ammissibile. Gli esiti delle controdeduzioni vengono trasmessi dai funzionari incaricati di tali controlli ai Responsabili di Obiettivo Specifico per consentirne gli adempimenti amministrativi relativi all'erogazione delle somme dovute e, contestualmente, per inserire gli importi riammessi in certificazione.

Nelle ipotesi di affidamenti ad organismi "in house", qualora si determinino gravi irregolarità che danno luogo a provvedimenti di revoca totale o parziale del finanziamento, il Responsabile di Obiettivo Specifico è tenuto a darne comunicazione all'Ufficio speciale per il controllo e la vigilanza su enti e società partecipate, indicando la motivazione del relativo provvedimento.

Nel caso in cui le irregolarità riscontrate non siano sanate a seguito di presentazione formale di controdeduzioni, il Responsabile di Obiettivo Specifico procederà all'attivazione delle eventuali procedure di recupero delle somme, mediante procedimento di revoca e, ove ne ricorrano le condizioni, vale a dire per irregolarità di importo superiore a € 10.000,00 in quota FSE, all'inserimento della comunicazione di irregolarità all'interno del Sistema di monitoraggio IMS, banca dati che consente agli stati membri di redigere e comunicare le irregolarità all'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) della Commissione europea.