

POR CAMPANIA



Manuale delle procedure per i controlli di I livello

Sommario

1.	AMBITO DI APPLICAZIONE	6
1.1	QUADRO DI RIFERIMENTO ORGANIZZATIVO DEL SISTEMA DEI CONTROLLI	6
1.2.	QUADRO DI RIFERIMENTO GENERALE DEL SISTEMA DEI CONTROLLI SUL POR FESR	8
2	L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO DI I LIVELLO	10
2.1.	PIANIFICAZIONE DEI CONTROLLI	11
2.2.	VERIFICHE AMMINISTRATIVO-CONTABILI SU BASE DOCUMENTALE	13
2.3.	VERIFICHE IN LOCO	19
2.3.1.	Premessa.....	19
2.3.2.	Le attività relative alle verifiche in loco e modalità di selezione delle operazioni.....	19
2.3.3.	Analisi dei rischi	20
2.3.4.	Rischi associati alla tipologia di operazione.....	21
2.3.5.	Rischi associati al beneficiario	23
2.3.6.	Valutazione del rischio congiunto Operazione – Beneficiario	25
2.3.7.	Valutazione del rischio congiunto, stratificazione e definizione del campione.....	26
2.3.8.	Campionamento supplementare.....	28
2.3.9.	Svolgimento delle verifiche in loco	28
2.4.	CONTRADDITTORIO E FOLLOW-UP DEI CONTROLLI	29
2.4.1.	Contraddittorio	29
2.4.2.	Follow-up	29
2.5.	REPORTING	30
3	CONTROLLI DI SISTEMA	32
3.1.	Contenuti dell'attività di controllo di sistema	32
3.2.	Check List per i Controlli di Sistema	33
3.3.	Schema Verbale del Controllo di Sistema	33
4	ARCHIVIAZIONE DELLA DOCUMENTAZIONE	36
5	PISTA DICONTROLLO	38
6	RUOLO E RESPONSABILITÀ DELL'ORGANISMO INTERMEDIO IN TEMA DI CONTROLLI	41

ALLEGATI

Check list di controllo:

- Check list di controllo Realizzazione di opere pubbliche (titolarità e regia);
- Check list di controllo Acquisizione di beni e servizi (titolarità e regia);
- Check list di controllo Erogazione di aiuti a singoli beneficiari (titolarità);
- Check list di controllo in loco degli interventi cofinanziati;
- Check list di controllo per Strumenti Finanziari;
- Check list controlli di sistema;
- Checklist erogazioni sovvenzioni dirette/misure equivalenti a titolarità per acquisizione beni e servizi;
- Checklist Erogazione aiuti nell'ambito del Quadro nazionale di cui all'art 54 DL 34/2020;
- Checklist Erogazione di aiuti de minimis "INTERVENTI COVID"

Report di controllo:

- Report di controllo amministrativo di I livello;
- Report di controllo in loco;
- Verbali controlli di sistema.

GLOSSARIO

- ADA: Autorità di Audit.
- ADC: Autorità di Certificazione;
- ADG: Autorità di Gestione;
- FESR: Fondo Europeo di Sviluppo Regionale;
- OI: Organismo Intermedio;
- OS: Obiettivo Specifico;
- POC: Programma Operativo Complementare;
- POR: Programma Operativo Regionale;
- PRA: Piano di Rafforzamento Amministrativo
- QR: Quality Reviewer dei Controlli di primo livello (QR) – Responsabile dei controlli di sistema
- RLA: Responsabile di Linea di Azione;
- ROS: Responsabile di Obiettivo Specifico;
- SF/SIF: Strumenti finanziari/ Strumenti di Ingegneria finanziaria;
- Si.GE.CO: Sistemi di Gestione e Controllo

PREMESSA

In applicazione di quanto previsto dall'art.72 lett. del Reg. (UE) n. 1303/2013, l'Autorità di Gestione (di seguito anche AdG) deve istituire procedure atte a garantire la correttezza e la regolarità delle spese dichiarate: il complesso di tali verifiche, svolte ai sensi dell'art. 125 § 5 del suddetto Regolamento verranno nel seguito denominate "Controlli di I livello".

Il presente Manuale, che ha lo scopo di fornire le linee guida ai soggetti responsabili dell'esecuzione dei controlli di competenza dell'AdG nell'ambito del Programma Operativo Regionale Campania FESR 2014 – 2020 (di seguito anche POR FESR) e del Programma Operativo Complementare (di seguito anche POC), illustra nello specifico le norme di riferimento, lo scopo delle verifiche, le principali regole da seguire ed i modelli di strumenti operativi da utilizzare per lo svolgimento e la formalizzazione dei controlli amministrativi ed in loco.

Le disposizioni contenute nel presente documento trattano i controlli di I livello di competenza della Struttura di Missione per i controlli POR FESR (di seguito anche Struttura di Missione Controlli) a cui sono assegnati i compiti dell'Unità di controllo di I livello del POR FESR 2014-2020 e si integrano con le relative disposizioni riportate nel Documento descrittivo del "Sistema di Gestione e Controllo", previsto dall'art. 72 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e nel Manuale di Attuazione.

Il presente Manuale potrà essere oggetto di aggiornamenti ed integrazioni mediante note di approfondimento e/o circolari interne su tematiche specifiche al fine di armonizzare e migliorare le procedure previste per i controlli di I livello ed adeguarsi alle necessità che emergeranno nel corso della programmazione 2014 – 2020.

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

Rif.	TITOLO	CONTENUTO
<i>Premessa</i>		
<i>Cap. 1</i>	<i>Ambito di applicazione</i>	Descrive nell’ambito del POR FESR il quadro di riferimento organizzativo e generale del sistema dei controlli.
<i>Cap. 2</i>	<i>L’attività di controllo di I livello</i>	Descrive i controlli di competenza della Struttura di Missione Controlli partendo dalla tempistica da seguire per lo svolgimento dei controlli ed approfondendo le fasi in cui si articolano i controlli documentali e quelli in loco. Descrive, inoltre, la metodologia per il campionamento dei progetti da sottoporre alle verifiche in loco. Infine, illustra il procedimento di contraddittorio e follow-up conseguente alle irregolarità/criticità riscontrate a seguito dei controlli svolti e descrive le modalità operative di utilizzo della reportistica prevista per la formalizzazione dei controlli svolti.
<i>Cap. 3</i>	<i>Archiviazione della documentazione</i>	Descrive le modalità di archiviazione della documentazione di progetto e di controllo.
<i>Cap.4</i>	<i>Pista di controllo</i>	Descrive gli aspetti generali e le finalità della pista di controllo.
<i>Cap. 5</i>	<i>Ruolo e responsabilità dell’Organismo Intermedio in tema di controlli</i>	Descrive i controlli di primo livello in caso di delega delle attività di controllo ad un Organismo Intermedio.
<i>Allegati</i>		Sono riportati gli strumenti di reporting da utilizzare per la formalizzazione dei controlli svolti.

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

1. AMBITO DI APPLICAZIONE

1.1 QUADRO DI RIFERIMENTO ORGANIZZATIVO DEL SISTEMA DEI CONTROLLI

L'attuazione operativa del POR FESR viene garantita dai dirigenti incardinati nella struttura organizzativa regionale ciascuno per le materie di propria competenza. Si tratta, in particolare, dei dirigenti designati quali Responsabili di Obiettivo Specifico con D.P.G.R. n. 141 del 15 giugno 2016 e s.m.i. che, con il coordinamento dell'Autorità di Gestione, sono responsabili della gestione ed attuazione delle operazioni afferenti differenti Obiettivi Specifici/Azioni e svolgono, oltre alle verifiche ordinarie di competenza, le funzioni proprie del Responsabile del Procedimento previste dalla normativa di riferimento¹.

Nell'esercizio delle funzioni loro assegnate, i ROS/RLA mantengono la responsabilità, i compiti, i poteri ed il controllo dell'attività degli uffici che da essi dipendono stabiliti dal D.lgs. n.165/ 2001.

Come evidenziato nel Manuale di Attuazione, ed in coerenza con quanto stabilito nel Piano di rafforzamento amministrativo (PRA), al fine di garantire la tempestiva attuazione degli interventi, l'Autorità di Gestione, dopo aver determinato un congruo termine per l'attuazione di una specifica operazione, può esercitare il potere sostitutivo in caso di inerzia dei ROS e più in generale delle strutture deputate all'attuazione del Programma, nei limiti dell'Ordinamento Amministrativo della Regione Campania.

Per i controlli di cui all'art. 125 § 4 - 5 del Reg. (UE) n. 1303/2013, con DGR n. 813 del 28/12/2016 è stata istituita la Struttura di Missione Controlli, il cui modello di governance, snello ed agile, garantisce nel contempo, un sistema dei controlli efficace e uno snellimento procedurale finalizzato alla riduzione dei tempi di liquidazione ai beneficiari.

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

In relazione all'organizzazione dei controlli prevista nel contesto organizzativo del POR FESR, la Struttura di Missione Controlli, nel garantire il corretto svolgimento delle verifiche amministrative ed in loco, presenta la seguente composizione:

- un **Responsabile** della Struttura di Missione Controlli;
- i **Team di controllo** organizzati in gruppi *ratione materiae*.

¹ Ai sensi della Legge 241/1990

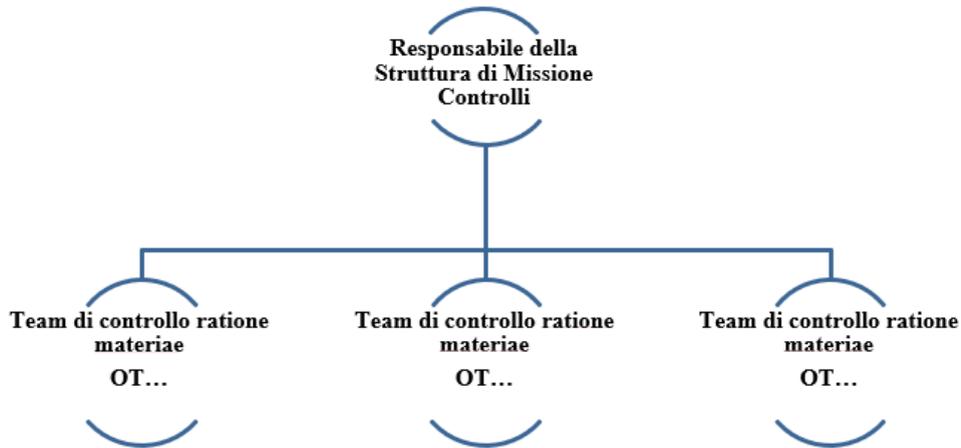


Figura 1: Struttura organizzativa della Struttura di Missione Controlli.

In termini di responsabilità e conformità al requisito di “adeguata separazione delle funzioni” previsto dagli artt. 72, lett. b e 125 § 7 del Reg (UE) n. 1303/2013, la struttura organizzativa dei controlli di I livello, supportata dall’Assistenza Tecnica, presenta le seguenti caratteristiche:

- **il Responsabile della Struttura di Missione Controlli**, con qualifica dirigenziale ed esperienza pregressa nello svolgimento delle verifiche su operazioni cofinanziate con i fondi SIE, coordina e supervisiona le attività di controllo di I livello. Individua i rischi e definisce controlli adeguati al fine di mitigarli.
- **i Team di controllo** organizzati in gruppi ratione materiae rispondenti ai diversi Obiettivi Tematici in relazione ai quali è strutturato il PO Campania FESR 2014-2020. I componenti dei citati *team* svolgono operativamente le attività di verifica presso le Direzioni Generali pur dipendendo dalla Struttura di Missione Controlli. Svolgono le verifiche sulla base delle direttive ricevute e nel pieno rispetto dei manuali di attuazione e di controllo.

Essi costituiscono strutture “flessibili”, in quanto nel corso della programmazione possono assumere composizione diversa da quella originaria, in funzione di particolari esigenze o scadenze. La scelta di “tematizzare” i Team di controllo risponde all’esigenza di velocizzare le verifiche garantendo che il controllo venga svolto da personale con competenze attinenti agli ambiti degli interventi.

La Struttura di Missione Controlli essendo un ufficio posto funzionalmente all’esterno della struttura organizzativa dell’Autorità di Gestione, garantirà la separazione delle funzioni di gestione e controllo, di cui all’Art. 125 comma 7 del Reg. (UE) n. 1303/2013, anche qualora la Direzione Generale Autorità di Gestione FESR attui interventi in via diretta.

Sarà garantita l’assenza di cause di incompatibilità nella composizione dei Team di controllo.

1.2. QUADRO DI RIFERIMENTO GENERALE DEL SISTEMA DEI CONTROLLI SUL POR FESR

L'articolo 125, par.4, del Reg. (UE) n. 1303/2013 stabilisce che le verifiche che l'autorità di gestione è tenuta a effettuare a norma dell'articolo 72 lett. c) e g) del suddetto regolamento, consentano di accertare 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. ." e che esse comprendono procedure intese a evitare un doppio finanziamento delle spese attraverso altri programmi nazionali o comunitari o attraverso altri periodi di programmazione.

Le verifiche ai sensi dell'art. 125 par.5 comprendono le seguenti procedure:

- le verifiche amministrativo-contabili su base documentale;
- le verifiche in loco.

Le verifiche *amministrativo-contabili su base documentale* devono svolgersi sul totale delle spese rendicontate dai beneficiari e riguardano la correttezza delle procedure amministrative e contabili seguite per la selezione dell'operazione (per maggiori dettagli si rimanda al § 2.2 del presente documento).

Le verifiche *in loco*, successive alle verifiche *amministrativo-contabili* saranno svolte sulle operazioni selezionate attraverso l'utilizzo di un'apposita metodologia campionaria (per la metodologia adottata si rimanda al § 2.3 del presente documento) già sottoposte alle verifiche amministrativo contabili su base documentale, nei casi previsti.

In applicazione di quanto previsto all'art. 72 lett. b) e all'art.125 § 7 del Reg. (UE) n. 1303/2013, sarà garantita la necessaria separazione tra le funzioni di gestione e/o attuazione del POR FESR e quelle di controllo di I livello.

Con riferimento agli strumenti finanziari, la Struttura di Missione per i controlli di I livello interviene per ogni versamento effettuato dall'AdG allo SF e, quindi, sia all'attivazione (primo versamento effettuato) che in corso di attuazione (versamenti successivi al primo). Al fine di garantire le disposizioni del Reg. (UE) n. 1303/13, dei regolamenti delegati e delle Note EGESIF in materia di gestione e controllo degli SF, gli ambiti prioritari di verifica nel controllo di I livello della fase di attivazione possono essere individuati nei seguenti aspetti:

- a) presenza ed adeguatezza della valutazione ex ante ai sensi dell'articolo 37, comma 2 del Reg (UE) n. 1303/13;
- b) modalità di attuazione dello SF ai sensi dell'art. 38 del Reg (UE) n. 1303/13;
- c) presenza dell'Accordo di Finanziamento e la sua rispondenza ai requisiti di cui all'Allegato IV del Reg (UE) n. 1303/13;
- d) individuazione delle fonti di finanziamento dello SF e verifica dell'esistenza di una registrazione separata per ciascuna fonte ovvero codici contabili distinti relativi al contributo del programma erogato o impegnato;
- e) definizione della tipologia di SF (Fondo singolo o Fondo di Fondi);
- f) definizione della tipologia di prodotti finanziari da erogare (garanzie, prestiti, sconto interessi, etc.);

- g) procedure e modalità di selezione del Soggetto Gestore del Fondo con verifica del rispetto della normativa sugli appalti pubblici, ove pertinente;
- h) modalità di calcolo delle spese e costi di gestione dello SF;
- i) apertura di conti fiduciari dedicati o contabilità separata, ove richiesto;
- j) procedure e modalità per tracciare il cofinanziamento nazionale nel rispetto delle disposizioni dell'art. 38, comma 9 del Reg (UE) n. 1303/13;
- k) correttezza e trasparenza del flusso finanziario relativo al primo versamento;
- l) rispetto della normativa europea in materia di aiuti di stato ("de minimis"; Reg. n. 651/2014 "aiuti in esenzione"; "aiuti al capitale di rischio");
- m) presenza ed adeguatezza della pista di controllo dello SF con riferimento alle disposizioni di cui all'art 25 del Reg. Delegato 480/2014.

Analogamente, per il controllo di I livello effettuato sui versamenti successivi al primo, ambiti prioritari di verifica sono individuati nei seguenti aspetti:

- a) le eventuali variazioni intervenute nella "governance" dello SF rispetto all'attivazione (p.e. variazione del Soggetto Gestore/Intermediario Finanziario);
- b) il rispetto delle condizioni previste dagli accordi di finanziamento in termini di: prodotti finanziari erogati, target di percettori finali, combinazione con aiuti nella forma di sovvenzione/contributo, effetto leva, etc.;
- c) il rispetto delle condizioni stabilite dall'Art. 41 del Reg (UE) n. 1303/13 propedeutiche e vincolanti all'effettuazione di versamenti successivi al primo in corso di attuazione dello SF;
- d) la corretta registrazione e separazione delle differenti fonti di finanziamento dello SF, in particolare verifica del rispetto delle condizioni stabilite dall'Art. 37 commi 7, 8 e 9 in funzione della situazione ricorrente;
- e) le modalità di calcolo e pagamento dei costi di gestione;
- f) il monitoraggio e la rendicontazione dell'attuazione degli investimenti, dei requisiti di audit e della pista di controllo;
- g) il rispetto della normativa sugli aiuti di stato di pertinenza.

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

2 L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO DI I LIVELLO

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

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

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

I controlli di I livello di competenza della Struttura di Missione Controlli si suddividono, come già evidenziato in verifiche documentali e verifiche *in loco*.

La Struttura di Missione Controlli, svolge le verifiche documentali (amministrative – contabili) di propria competenza per la totalità delle operazioni cofinanziate. Tali controlli sono finalizzati:

- alla liquidazione:
 - in sede di erogazione dell'anticipazione, per il controllo della correttezza delle procedure di selezione poste in essere dal beneficiario (Cfr. Cap. 5 – par. 5.2 del Manuale di Attuazione);
 - in sede di erogazione del saldo finale, per il controllo della correttezza di tutte le procedure poste in essere dal beneficiario a chiusura dell'intervento.
- alla certificazione: in tal caso, riguardano tutte le domande di rimborso presentate dai beneficiari.

Per le liquidazioni intermedie (rimborsi dei SAL), sarà sufficiente l'esito positivo delle verifiche ordinarie svolte a cura dei ROS.

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

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

Con riferimento alle attività di controllo di I livello, la Struttura di Missione Controlli, qualora riscontri delle irregolarità/criticità in seguito alle verifiche svolte, invierà un apposito report all'Autorità di Gestione contenente gli esiti del controllo al fine di informarla trattandosi di verifiche svolte dalla Struttura di Missione Controlli in nome e per conto dell'AdG stessa.

L'AdG provvederà a trasmettere il succitato report al soggetto sottoposto a controllo (ROS/RLA) al fine di permettergli di attivare il procedimento di contraddittorio (per le modalità operative si rimanda al sottoparagrafo 2.4.1 del presente documento): dalla valutazione delle controdeduzioni fornite da quest'ultimo, potrà fare seguito l'eventuale procedimento di revoca (totale o parziale) del finanziamento e la successiva attuazione della procedura di recupero del finanziamento da parte del ROS/RLA.

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

Le singole fasi riportate di seguito che caratterizzano il controllo di I livello, sono così sintetizzabili:

- la pianificazione dei controlli;
- lo svolgimento dei controlli, distinguendo tra verifiche amministrativo-contabili su base documentale e verifiche in loco;
- il contraddittorio e follow-up;
- il reporting ed archiviazione della documentazione di progetto.

2.1. PIANIFICAZIONE DEI CONTROLLI

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

Il Responsabile della Struttura di Missione Controlli pianifica le attività di controllo a seconda che si tratti di:

- controlli finalizzati alla liquidazione della spesa;
- controlli finalizzati alla certificazione;
- controlli in loco.

Con riferimento ai **controlli finalizzati alla liquidazione**, come già previamente evidenziato, il controllo di I livello dovrà essere attivato, per il tramite dell'AdG, esclusivamente per la verifica delle procedure di selezione poste in essere dal soggetto beneficiario **prima dell'erogazione dell'anticipazione e in sede di liquidazione del saldo**.

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

Il Responsabile della Struttura di Missione Controlli, ricevuta la relativa attivazione, individua il referente del team di controllo che si interfacerà con il ROS/RLA di riferimento.

Con particolare riferimento all'attivazione della Struttura di Missione Controlli da parte dei ROS, si evidenzia che:

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

Con riferimento ai controlli in loco, essi possono essere svolti sia in corso di realizzazione dell'intervento sia a conclusione dello stesso. I controlli in loco, così come previsto dall'art.125 § 5 del Reg. UE 1303/2013, devono ispirarsi al principio della proporzionalità in base al quale la frequenza e la portata delle verifiche sul posto sono proporzionali all'ammontare del sostegno pubblico a un'operazione e al livello di rischio individuato da tali verifiche e dagli audit effettuati dall'Autorità di Audit per il sistema di gestione e controllo nel suo complesso.²

Essi inoltre devono assumere carattere di ciclicità, secondo la metodologia descritta nel presente documento e devono sempre prevedere la partecipazione di un referente del ROS/RLA di riferimento nell'ottica di una conoscenza condivisa, da parte di tutti gli attori coinvolti, circa lo stato di avanzamento delle attività. Tutte le fasi di tale controllo saranno pertanto, riprese ed eventualmente revisionate ogni anno, come riportato nella figura che segue.²

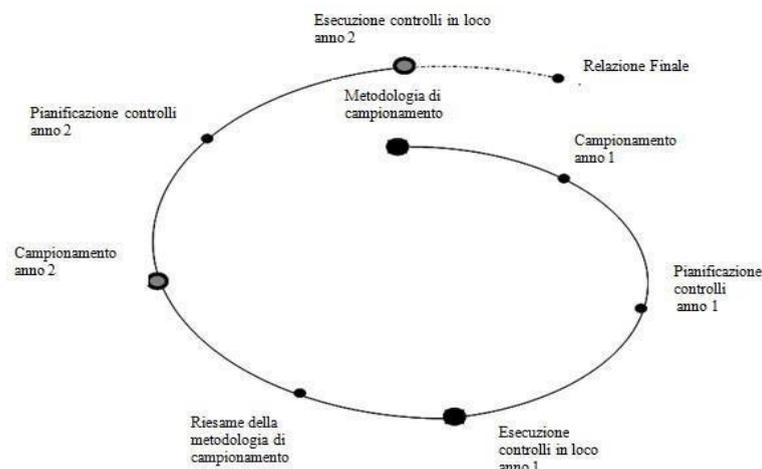


Figura 2: Fasi cicliche delle verifiche in loco.

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

L'AdG, a sua volta, provvederà a trasmettere ai destinatari del controllo un avviso in cui sarà comunicata la data, l'ora ed il luogo della visita di controllo, nonché l'indicazione dei nomi dei soggetti incaricati della verifica. L'avviso conterrà, altresì, la prescrizione da parte del soggetto sottoposto a controllo di dare

² Va precisato che gli Stati membri possono optare per il sistema ARACHNE – strumento di valutazione del rischio – che consente di identificare i progetti, i contratti, i contraenti e i beneficiari più rischiosi ai fini della pianificazione dei controlli in loco

conferma della visita e del nominativo del personale che seguirà le attività di verifica: il soggetto sottoposto a controllo è tenuto infatti a collaborare consentendo, ai sensi delle disposizioni che regolano la concessione del contributo, l'accesso alla propria impresa o al luogo interessato dalla verifica e fornendo al personale addetto ai controlli tutta la documentazione necessaria.

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

Si precisa che tutte le verifiche di gestione di un anno contabile devono essere completate al più tardi prima della chiusura dei conti annuali.

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

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

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

2.2. VERIFICHE AMMINISTRATIVO-CONTABILI SU BASE DOCUMENTALE

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

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

Successivamente, in applicazione con quanto previsto dall'art. 72 lett. c) e g) e dall'art. 125 par. 4 e 5 del Reg. (UE) n.1303/2013, le verifiche documentali dovranno essere svolte in relazione a tutta la documentazione amministrativo/contabile presentata dai beneficiari.

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

Sebbene la normativa comunitaria prescriva verifiche di gestione per tutte le richieste di rimborso presentate dai beneficiari, le verifiche di ogni singola voce di spesa, rispetto alla documentazione originale contenuta in ogni domanda di rimborso inviata, e delle relative prove di fornitura che figurano nella domanda, per quanto auspicabili, possono rivelarsi difficili da mettere in pratica. Pertanto, la selezione delle voci di spesa da controllare nell'ambito di ciascuna domanda di rimborso, laddove giustificata, può essere effettuata su un campione di transazioni, selezionate dalla Struttura di Missione Controlli tenendo in considerazione i fattori di rischio (valore dei beni, tipo di beneficiario, esperienza passata) e completata da un campione casuale per garantire a tutti i beni la probabilità di essere selezionati. Qualora si riscontrino errori materiali nel campione verificato, si procederà ad estendere la verifica al fine di stabilire se gli errori abbiano una caratteristica comune e quindi di estendere le verifiche all'intera domanda di rimborso o proiettare l'errore nel campione sulla popolazione non verificata.³

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

- le modalità di selezione delle operazioni;
- la normativa comunitaria e nazionale applicabile (in particolare la normativa sugli appalti pubblici, quella sui regimi di aiuto che si applicano all'operazione, la normativa sull'ammissibilità della spesa, la normativa sulla documentabilità sotto il profilo civilistico e fiscale della spesa e, ove applicabile, la normativa sulla valutazione ambientale e quella relativa alle pari opportunità);
- i criteri di selezione del POR Campania FESR 2014-2020, approvati dal Comitato di Sorveglianza;
- il bando di concessione del contributo;
- la domanda progettuale approvata in fase di selezione delle operazioni;
- la convenzione stipulata tra ROS/RLA e beneficiario (eventuale);
- i contratti o altri impegni giuridicamente vincolanti, assunti per la realizzazione dell'operazione, che hanno determinato la spesa;

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

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

³ Rif. par. 1.7 "Intensità delle verifiche di gestione" della Nota EGESIF 14-0012_02" Linee Guida per gli Stati membri sulle verifiche di gestione per il periodo di programmazione 2014-2020".

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

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

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

- la coerenza delle operazioni selezionate rispetto al Fondo FESR ed alla strategia del POR Campania FESR 2014-2020;
- il rispetto dei criteri di selezione approvati dal Comitato di Sorveglianza, della correttezza e della coerenza con la normativa di riferimento nonché delle procedure adottate ai fini della selezione delle operazioni da cofinanziare;
- la legittimità e la coerenza della procedura adottata per la selezione pubblica del beneficiario/operazioni (nello specifico, la tipologia di procedimento per l'individuazione del Beneficiario e delle operazioni sono riportate al cap. 4 del Manuale di Attuazione);
- la presenza della pista di controllo debitamente compilata;
- l'utilizzo del sistema informatico regionale di registrazione e conservazione dei dati contabili;
- il rispetto della normativa in materia di informazione, pubblicità e trasparenza, soprattutto mediante la verifica degli avvisi pubblici per la selezione dei beneficiari/operazioni;
- la sussistenza di una procedura idonea per l'acquisizione e il protocollo delle offerte, nel caso di avvisi pubblici;
- il corretto svolgimento delle attività connesse alle valutazioni svolte per la selezione del beneficiario/operazione, ivi compresa la verifica della compatibilità ed idoneità delle caratteristiche dell'operazione;
- per i Grandi Progetti, la correttezza delle procedure adottate in applicazione con quanto previsto dalla normativa di riferimento;
- per gli strumenti di ingegneria finanziaria, la correttezza delle procedure adottate in applicazione con quanto previsto dalla normativa di riferimento;
- la conformità con le norme sugli aiuti di stato, con le norme ambientali e quelle sulle pari opportunità e la non discriminazione;
- la sussistenza, in caso di operazioni a regia regionale, della convenzione tra ROS/RLA e beneficiario e del contratto tra beneficiario e/o ditta esecutrice/fornitrice, nonché della sua coerenza con il bando di selezione/bando di gara, lista progetti e Programma Operativo;
- la sussistenza, in caso di operazioni a titolarità regionale, del contratto/convenzione (o altra forma di impegno giuridicamente vincolante) tra ROS/RLA e/o ditta esecutrice/fornitrice, e della sua coerenza con il bando di selezione/bando di gara, lista progetti e Programma Operativo;
- la correttezza formale delle domande di finanziamento (in caso di erogazione di aiuti a singoli beneficiari);
- per i progetti generatori di entrate, la corretta applicazione dell'art. 61 del Reg 1303/2013;

In fase di realizzazione, le verifiche amministrative e contabili hanno ad oggetto la domanda di rimborso del beneficiario e/o ditta esecutrice/fornitrice e le rendicontazioni di spesa che la accompagnano e in particolare riguardano⁸:

- la correttezza formale della richiesta di finanziamento/domanda di rimborso;
- il rispetto delle norme comunitarie e nazionali in materia di appalti pubblici;
- il rispetto delle condizioni di affidamento in house in deroga alle norme sugli appalti pubblici;
- il rispetto delle norme comunitarie e nazionali in materia di pubblicità;

- la conformità e la regolarità del contratto/convenzione o altro documento negoziale e/o di pianificazione delle attività rispetto all'avanzamento delle attività e la relativa tempistica. Tale verifica può essere svolta sulla base di documenti descrittivi delle attività svolte, quali stati avanzamento lavori o di relazioni delle attività svolte;
- la regolarità finanziaria della spesa sui documenti giustificativi presentati, ovvero l'ammissibilità delle spese mediante verifica dei seguenti principali aspetti:
 - la completezza e la coerenza della documentazione giustificativa di spesa (comprendente almeno fatture quietanzate o documentazione contabile equivalente), ai sensi della normativa nazionale e comunitaria di riferimento, al POR FESR, al bando di selezione/bando di gara, al contratto/convenzione e a eventuali varianti;
 - la conformità della documentazione giustificativa di spesa alla normativa civilistica e fiscale;
 - l'ammissibilità della spesa in quanto riferibile alle tipologie di spesa consentite congiuntamente dalla normativa comunitaria e nazionale di riferimento, dal bando di selezione/di gara, dal contratto/convenzione e da sue eventuali varianti;
 - l'eleggibilità della spesa in quanto sostenuta nel periodo consentito dal Programma operativo;
 - la riferibilità della spesa al beneficiario e/o alla ditta esecutrice/fornitrice e all'operazione selezionata;
 - il rispetto dei limiti di spesa ammissibile a contributo previsti dalla normativa comunitaria e nazionale di riferimento (ad esempio dal regime di aiuti cui l'operazione si riferisce), dal contratto/convenzione e da eventuali varianti; tale verifica deve essere riferita anche alle singole voci di spesa incluse nella rendicontazione sottoposta a controllo;
- il rispetto delle disposizioni previste per le modalità di erogazione del finanziamento per opere pubbliche e acquisizione di beni e servizi;
- il rispetto delle disposizioni previste per le modalità di erogazione di aiuti ai singoli beneficiari (per le modalità operative cfr. Manuale di Attuazione);
- in relazione agli strumenti di ingegneria finanziaria, la conformità delle iniziative finanziarie intraprese rispetto a quanto previsto dalla normativa di riferimento (per le modalità operative cfr. Manuale di Attuazione);
- in relazione ai contratti sottoscritti con la Pubblica Amministrazione indipendentemente dall'espletamento o meno di una gara per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, la normativa in vigore sulla tracciabilità dei flussi finanziari in applicazione del "Piano finanziario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia" (Determinazioni Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori in applicazione della L. 136 del 13 agosto 2010 e ss.mm.ii.).

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

- l'avvenuta presentazione del rendiconto finale da parte del beneficiario;
- la verifica della documentazione giustificativa di spesa residuale presentata secondo le modalità riportate precedentemente nella "fase di realizzazione";
- l'avvenuta presentazione della domanda di saldo da parte del beneficiario;
- la determinazione dell'importo effettivamente riconosciuto e del relativo saldo;
- per gli strumenti di ingegneria finanziaria, il rispetto delle disposizioni vigenti da adottare a conclusione del Programma Operativo.

A seguito della conclusione delle operazioni, il ROS/RLA ha il compito di accertare la "stabilità delle operazioni" di cui all'art. 71 del Reg. (UE) n. 1303/2013.

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

La Struttura di Missione Controlli provvederà, in caso di esito positivo del controllo, a dare comunicazione all'AdG e al ROS/RLA per l'attivazione degli atti conseguenti, mentre nel caso in cui si riscontrino irregolarità, la Struttura di Missione Controlli attiverà, per il tramite dell'AdG, il ROS/RLA per la procedura di contraddittorio descritta al sottoparagrafo 2.4.1 del presente documento.

I Controlli di I livello per le iniziative nel contesto Covid -19

Per le iniziative di contrasto al covid -19 ed in particolare:

- Bonus ai professionisti e lavoratori autonomi;
- Bonus a fondo perduto una tantum in dipendenza della crisi economico-finanziaria da "covid-19 a favore delle microimprese artigiane, commerciali, industriali e di servizi;
- Bonus per le imprese turistiche;

i controlli di I livello saranno effettuati su un campione rappresentativo della spesa verificata dal ROS e proposta per la certificazione, pari ad almeno l'1%. Tali controlli riguarderanno la sussistenza dei requisiti dichiarati nelle domande e previsti nell'avviso. Effettuati tali controlli si dovrà calcolare il tasso di errore del campione. Qualora emergesse un tasso di errore superiore al 2% si dovrà procedere ad una estensione del campione al fine di contenere il tasso di errore sotto al 2% dell'importo controllato. Solo dopo aver riscontrato un errore campionario inferiore al 2% la spesa è certificabile.

In particolare, per l'avviso a favore delle *microimprese artigiane, commerciali, industriali e di servizi per la concessione di un bonus a fondo perduto una tantum in dipendenza della crisi economico-finanziaria da covid-19*, i controlli riguarderanno la verifica delle dichiarazioni che l'impresa ha presentato ed in particolare che:

- al momento della domanda, risulti attiva e abbia sede operativa nella Regione Campania;
- risulti iscritta nella pertinente sezione del registro delle imprese istituito presso la CCIAA territorialmente competente;
- abbia un fatturato con valori compresi tra € 1,00 e € 100.000,00;
- sia classificata come microimpresa;
- non presenti le caratteristiche di impresa in difficoltà;
- eserciti un'attività economica sospesa ai sensi dei d.p.c.m. 11 marzo 2020 e 22 marzo 2020 e delle ordinanze del Presidente della Regione Campania emanate nell'ambito dell'emergenza covid 19;

Per l'avviso *bonus professionisti/lavoratori autonomi* i controlli riguarderanno la verifica che il lavoratore autonomo alla data del 23/2/2020:

- sia titolare di partita iva;
- sia iscritto all'albo professionale ed alla relativa cassa previdenziale privata ovvero, nel caso in cui l'albo professionale non sia costituito, alla gestione separata INPS;
- abbia iniziato attività prima del 1/1/2020;
- abbia una sede/studio sul territorio regionale;
- abbia un fatturato dell'anno 2019 inferiore ad euro 35.000,00;

- non sia iscritto ad altra forma di previdenza obbligatoria;

Per il bonus erogato nell'ambito delle "misure straordinarie di sostegno alle famiglie residenti in Campania per l'accudimento dei figli al di sotto dei quindici anni durante il periodo di sospensione dei servizi educativi dell'infanzia e delle scuole di ogni ordine e grado per emergenza covid-19" le verifiche riguarderanno che il nucleo familiare:

- sia residente in Campania;
- comprenda almeno un figlio minore di età inferiore ai 15 anni alla data del 5/3/2020, iscritto a un servizio educativo o a una scuola di ogni ordine e grado della regione campania;
- abbia un ISEE fino ai 20.000,00 euro (compresi), nel caso di cui all'art. 3, lett. a) (bonus di € 500) e 35.000,00 euro (compresi), nel caso di cui all'art. 3, comma 2 lett. b) (bonus di € 300,00);

Per il *bonus a favore delle imprese del comparto turistico* i controlli saranno volti ad accertare che i soggetti interessati ovvero i loro legali rappresentanti:

- abbiano i requisiti di cui al punto 4 dell'avviso;
- risultino attivi alla data del 31/12/2019;
- non presentino le caratteristiche di impresa in difficoltà ai sensi dell'art. 2 punto 18 del regolamento ce 651/2014 alla data del 31 dicembre 2019
- non abbiano avuto erogazioni ai sensi del "quadro temporaneo per le misure di aiuto di stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del covid-19" per un importo eccedente il massimale previsto al paragrafo 3, punto 1 del medesimo.
- non abbiano beneficiato di ulteriori agevolazioni emanate dalla Regione Campania nell'ambito del piano per l'emergenza socio-economica approvato con dgr n. 170 del 07.04.2020 e ss.mm.ii.;
- non abbiano già beneficiato di quello già concesso in applicazione della Deliberazione della Giunta Regionale n. 172 del 07.04.2020 e ss.mm.ii, avente ad oggetto: "Piano di dettaglio delle misure per l'emergenza socio-economica della Regione Campania" concernenti il sostegno alle imprese a prescindere dal codice ateco in virtù del quale è stato ottenuto il vantaggio economico;
- che abbiano un codice ATECO di cui all'allegato 1 dell'avviso.

2.3. VERIFICHE IN LOCO

2.3.1. Premessa

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

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

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

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

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

In applicazione con quanto previsto dall'art. 125 § 6 del Reg. (UE) n.1303/2013, tali verifiche possono essere svolte a campione. La dimensione del campione di operazioni dovrà essere definita sulla base di una preventiva analisi dei rischi condotta in funzione della tipologia di beneficiari e di operazioni interessate, secondo la metodologia descritta di seguito.

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

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

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

Il Responsabile della Struttura di Missione Controlli dovrà formalizzare⁴ e conservare la documentazione che descrive le modalità applicative seguite per l'estrazione del campione e le operazioni estratte, oggetto della verifica in loco nell'anno di riferimento.

⁴ Il Responsabile della Struttura di Missione Controlli provvederà a formalizzare il campione estratto nella "Relazione sul processo di campionamento degli interventi da sottoporre a controllo in loco ai sensi dell'art. 125 § 5 del Regolamento (UE) n. 1303/2013".

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

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

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

2.3.3. Analisi dei rischi

L'analisi dei rischi ha l'obiettivo di ottenere, nel rispetto del Regolamento (UE) n. 1303/2013, le informazioni relative al rischio associato alla tipologia di operazione e di beneficiario necessarie per la definizione dei parametri che determineranno la dimensione del campione delle operazioni da sottoporre a verifica in loco. Inoltre, grazie all'analisi dei rischi, il Responsabile della Struttura di Missione Controlli potrà procedere, in base ai dati forniti dal ROS/RLA, ad una stratificazione della popolazione, raggruppando le operazioni in base al grado di rischio in esse rilevato e, qualora rilevasse una percentuale di errore elevata, potrà ricollegare l'errore ad una specifica tipologia di operazione e di rischio procedendo, eventualmente, alla verifica di operazioni analoghe e non inserite nel campione.

Per eseguire l'analisi dei rischi il Responsabile della Struttura di Missione Controlli dovrà:

- elaborare, sulla base dei dati ricevuti, una griglia di valutazione dei rischi, considerando la probabilità che il rischio si verifichi e l'impatto finanziario che esso avrà sull'operazione;
- individuare i fattori di rischio riconducibili alla tipologia di operazione e di beneficiario;
- analizzare ogni singola operazione/beneficiario ed esprimere un giudizio in merito ai rischi connessi alla tipologia di operazione e di beneficiario;
- elaborare sulla base dei risultati ottenuti un giudizio in merito al rischio congiunto operazione-beneficiario. Successivamente, il Responsabile della Struttura di Missione Controlli procederà a stratificare la popolazione in base ai risultati ottenuti, raggruppando tutte le operazioni che presentano il medesimo grado di rischio congiunto.

2.3.4. Rischi associati alla tipologia di operazione

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

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

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

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

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

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

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

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

In tale contesto è necessario acquisire informazioni per singola operazione certificata/ammessa a finanziamento circa l'esistenza di uno o più soggetti coinvolti nella gestione e realizzazione dell'operazione, che potrebbero appartenere ad entità diverse tra loro oppure ad una o più unità organizzative nell'ambito di una stessa entità⁵. L'articolazione più o meno complessa dell'organizzazione del sistema di gestione e controllo e le caratteristiche dei soggetti in essa coinvolti è correlata alla complessità dell'operazione dal punto di vista dell'efficacia delle attività di controllo che devono essere svolte e, conseguentemente, al rischio connesso con la prevenzione degli errori o la loro individuazione.

⁵ Ai fini della individuazione dei soggetti coinvolti, nell'ambito delle attività di gestione sono da considerare i beneficiari/soggetti gestori mentre nell'ambito dell'attuazione sono da considerare i soggetti a cui si deve ricondurre l'affidamento.

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

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

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

	rischiosità Alta
	rischiosità Media
	rischiosità Bassa

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

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

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

Tabella 3: Valutazione del rischio per le operazioni.

2.3.5. Rischi associati al beneficiario

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

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

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

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

La rischiosità legata ad un beneficiario può essere in parte valutata dagli esiti dei controlli amministrativi condotti sulle domande di rimborso e, se effettuati, dei controlli legati alla precedente programmazione. La presenza di errori in fase di analisi *desk* deve essere interpretata come una elevata probabilità di rilevare, in fase di controlli in loco, irregolarità legate alla corretta esecuzione dell'operazione. Se il beneficiario ha già partecipato al precedente ciclo di programmazione e gli esiti dei controlli condotti in tale occasione non siano

stati positivi, il rischio beneficiario sarà considerato elevato anche se nell’attuale programmazione non sono stati riscontrati errori. Nel caso di un beneficiario che non ha partecipato al precedente ciclo di programmazione, il rischio di criticità e/o irregolarità dovrà considerarsi medio, anche se i controlli amministrativi hanno rilevato irregolarità. Infine, se i controlli amministrativi sono stati positivi ed il beneficiario ha partecipato alla precedente programmazione senza che venissero rilevate irregolarità nel corso dei controlli, il rischio ad esso associato sarà considerato basso. A completare la valutazione del rischio beneficiario, deve concorrere una valutazione sul numero di operazioni riconducibili ad uno stesso beneficiario. Come già evidenziato in precedenza, e previsto anche dalle buone prassi della Commissione europea, qualora un beneficiario sia responsabile di un certo numero di azioni/attività, esso dovrà essere oggetto di almeno una verifica in loco e, pertanto, dovrà essere associata ad esso una elevata rischiosità.

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

	rischiosità Alta
	rischiosità Media
	rischiosità Bassa

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

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

Tabella 5: Valutazione del rischio beneficiario.

2.3.6. Valutazione del rischio congiunto Operazione – Beneficiario

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

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

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

		Rischio Operazione		
		<i>Alto</i>	<i>Medio</i>	<i>Basso</i>
Rischio Beneficiario				
<i>Alto</i>				
<i>Medio</i>				
<i>Basso</i>				

	rischiosità Alta
	rischiosità Media
	rischiosità Bassa

Tabella 6: Valutazione del rischio congiunto Beneficiario –Operazione.

2.3.7. Valutazione del rischio congiunto, stratificazione e definizione del campione

Sulla base della griglia di valutazione di seguito riportata, si procederà a determinare il grado di rischio congiunto delle singole operazioni, che verranno ordinate in considerazione della valutazione del grado di rischio e raggruppate in 3 strati.

<i>Cod.</i> <i>Operazione</i>	<i>Rischio Operazione</i>	<i>Rischio Beneficiario</i>	<i>Rischio Congiunto</i>	<i>Strati</i>
.....	A	A	A	<i>Strato 1</i>
.....	A	A	A	
.....	A	
	B	A	M	<i>Strato 2</i>
	B	A	M	
	M	
	B	M	B	

	B	M	B	<i>Strato 3</i>
	B	

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

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

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

Tabella 8: Percentuale di campionamento da attribuire ai differenti gradi di rischio (Strati).

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

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

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

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

- dai controlli documentali o dall’analisi sullo stato di attuazione di singoli interventi risulti un livello di rischiosità alto;

- sia stata predisposta la domanda di pagamento finale della spesa relativamente ad un intervento al quale sia associato, dai controlli svolti, un livello di rischio alto;
- vi sia una richiesta specifica da parte dei singoli ROS/RLA in conseguenza delle verifiche ordinarie di gestione e attuazione di loro competenza.

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

2.3.8. Campionamento supplementare

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

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

2.3.9. Svolgimento delle verifiche in loco

Ai fini di una corretta applicazione di quanto previsto dall'art. 125 par. 5 lett. b) del Regolamento (UE) n. 1303/2013, i controlli di I livello riguardano, a seconda del caso, aspetti amministrativi e fisici delle operazioni cofinanziate. Pertanto, dopo aver individuato le operazioni da sottoporre al controllo in loco, la Struttura di Missione Controlli procederà in una prima fase, ad eseguire un'analisi dei dati relativi all'operazione campionata attraverso una riconciliazione dei dati forniti dal ROS/RLA con quanto riportato nel sistema di monitoraggio regionale ed una ricognizione della documentazione tecnica ed amministrativa in possesso del ROS/RLA.

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

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

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

La fase di esecuzione vera e propria del controllo in loco, si realizza mediante sopralluogo presso il beneficiario dell'operazione da controllare e riguarda:

- l'esistenza e l'operatività del beneficiario selezionato nell'ambito del Programma Operativo (con particolare riferimento ai beneficiari privati);
- la sussistenza presso la sede del beneficiario di tutta la documentazione amministrativo-contabile in originale (compresa la documentazione giustificativa di spesa);
- la sussistenza presso la sede del beneficiario di una contabilità separata relativa alle spese sostenute nell'ambito dell'operazione cofinanziata a valere sul Programma Operativo;

- il corretto avanzamento ovvero il completamento dell'opera pubblica o della fornitura di beni e servizi oggetto del cofinanziamento, in linea con la documentazione presentata dal beneficiario a supporto della rendicontazione e della richiesta di erogazione del contributo;
- la conformità delle opere, i beni o i servizi oggetto del cofinanziamento con quanto previsto dalla normativa comunitaria e nazionale, dal programma operativo, dal bando di selezione dell'operazione nonché dalla convenzione/contratto stipulato tra ROS/RLA e beneficiario, dal bando di gara e dal contratto stipulato con le ditte esecutrici;
- il rispetto degli obblighi di informazione e pubblicità previsti dalla normativa comunitaria.

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

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

2.4. CONTRADDITTORIO E FOLLOW-UP DEI CONTROLLI

2.4.1. Contraddittorio

In seguito ai controlli svolti, siano essi amministrativi o in loco, la Struttura di Missione Controlli informerà l'Autorità di Gestione degli esiti dei controlli svolti. Laddove si riscontrino irregolarità/criticità, l'AdG informerà il ROS/RLA che gestirà le eventuali controdeduzioni con la succitata Struttura di Missione Controlli:

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

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

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

Gli esiti del controllo, nel caso in cui siano rilevate irregolarità non sanabili, consentiranno al ROS/RLA di attivare il relativo procedimento di revoca (totale o parziale) del finanziamento. In quest'ultimo caso, dovrà tempestivamente comunicare all'AdG, all'AdC, all'AdA la condotta seguita al fine di permettere loro l'eventuale adozione di azioni di propria competenza.

2.4.2. Follow-up

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

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

2.5. REPORTING

Il personale facente parte della Struttura di Missione Controlli, nell'espletamento delle attività di propria competenza, dovrà formalizzare le verifiche effettuate, producendo la reportistica prevista per le differenti tipologie di controllo.

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

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

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

- *check list di controllo*: è necessario procedere a riportare, nei singoli punti di verifica previsti, le seguenti informazioni:
 - o *esito del controllo*: nella apposita colonna del documento è necessario scrivere "Sì" se la verifica ha avuto esito positivo (non è emerso alcun rilievo), "No" se la verifica ha avuto esito negativo (sono emerse criticità), non applicabile ("N/A") se tale punto di controllo non è pertinente con le caratteristiche del progetto sottoposto a controllo;
 - o *estremi della documentazione probatoria*: è opportuno riportare sempre gli estremi della documentazione probatoria acquisita/visionata;
 - o *commenti*: l'apposita colonna va compilata nel caso in cui i controlli svolti abbiano evidenziato un esito "negativo" o "non applicabile" in modo da evidenziare le motivazioni che hanno portato a tale conclusione.
 - o *follow-up*: l'apposita colonna va compilata nel caso in cui, a seguito di contraddittorio, risultino identificate criticità e/o irregolarità, indicando l'esito ed i report di riferimento.

Nelle check list sono evidenziate oltre la descrizione delle verifiche da svolgere con la relativa codifica, la documentazione amministrativa/contabile acquisita/visionata.

- *Report del controllo*: nelle singole sezioni del documento sono riportate le informazioni anagrafiche e tipologiche delle operazioni verificate nonché le risultanze dei controlli svolti.

Il Report di controllo, permetterà la rilevazione delle seguenti informazioni:

- *riferimenti dell'operazione*: specificazione degli elementi identificativi dell'operazione oggetto del controllo (titolo dell'operazione, codice di monitoraggio dell'operazione, CUP, denominazione beneficiario, tipologia dell'operazione, tipologia di responsabilità gestionale, dati finanziari dell'operazione);
- *tipologia di verifica*: specificazione della tipologia di controllo effettuata (ad esempio, in base alle fasi del procedimento di controllo documentale: in itinere se verte su interventi/progetti in corso, ex post se verte su interventi/progetti conclusi; verifica ai fini della certificazione);
- *precedenti verifiche effettuate*: indicazione di eventuali irregolarità/criticità riscontrate per l'operazione nel caso in cui sia stata già oggetto di controllo; nominativo del responsabile della verifica;
- *gli interventi correttivi*: indicazione delle misure correttive da intraprendere per sanare le criticità rilevate;
- *le rettifiche finanziarie⁶ proposte*: indicazione degli eventuali importi da rettificare laddove il contraddittorio non abbia avuto esito positivo;
- *luogo e data del controllo*.

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

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

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

⁶ Per le specifiche cfr. Decisione della Commissione C(2013) 9527 del 19/12/2013 e C (2019) 3452 def del 14/05/2019 che stabilisce le linee guida per determinare le rettifiche finanziarie da apportare alle spese finanziate dall'Unione per il mancato rispetto delle norme applicabili in materia appalti pubblici

3. CONTROLLI DI SISTEMA

3.1. Contenuti dell'attività di controllo di sistema

I controlli di primo livello descritti precedentemente si riferiscono alle verifiche di competenza della Struttura di Missione Controlli e/o degli Organismi Intermedi sulle operazioni finanziate dal POR.

Unitamente a tali verifiche, l'Autorità di Gestione svolge la propria funzione di vigilanza, finalizzata anche a controllare l'attuazione delle funzioni delegate nell'ambito di quelle che potrebbero definirsi "verifiche di sistema" effettuate da tale Autorità.

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

A tal fine, l'AdG, effettua le specifiche verifiche con l'ausilio di apposite Check List finalizzate a controllare l'organizzazione delle funzioni e degli Uffici coinvolti, con particolare riferimento a:

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

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

Il Quality Reviewer, nominato dall'AdG, ha esperienza pregressa in materia di verifiche sui fondi SIE e del rispetto della normativa di riferimento. Rappresenta l'interfaccia naturale del Responsabile della Struttura di Missione Controlli ed i team di controllo.

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

Le verifiche di Sistema si realizzano mediante una tipologia di **controllo sia documentale che in loco**; quest'ultima specifica attività riguarda alcuni aspetti specifici oggetto di controllo, chiaramente individuati nell'ambito della Check List (cfr. par. 3.2 Check list per i controlli di sistema).

L'AdG prevede di effettuare i controlli di sistema con riferimento a ciascun anno di attuazione del POR, su un numero di procedure pari ad almeno il 10% del complesso delle procedure del POR avviate, dando priorità a quelle caratterizzate da: (i) una maggiore complessità attuativa; (ii) un avanzamento finanziario e procedurale più evoluto; (iii) un maggior grado di rischio in considerazione di rilievi emersi a seguito dei controlli svolti dai vari soggetti competenti (verifiche di gestione, verifiche dell'AdA, verifiche dell'AdC, verifiche di altri Organismi competenti).

I controlli di sistema saranno svolti entro il 31 Marzo dell'anno successivo a ciascun anno di attuazione del Programma preso come riferimento per il controllo di sistema. La descrizione degli strumenti utilizzati per lo svolgimento di tali verifiche (Check list e Verbali di sistema) sono riportati ai successivi paragrafi.

3.2. Check List per i Controlli di Sistema

Come accennato al precedente par. 3.1, la Check List per i controlli di Sistema (controllo finalizzato a verificare la correttezza delle procedure poste in essere sia dalla Struttura di Missione Controlli, sia dai ROS, sia dagli Organismi Intermedi per lo svolgimento delle funzioni delegate, al fine di ottenere la garanzia che i compiti delegati siano stati eseguiti in coerenza con le modalità definite dall'AdG), è utilizzata nell'ambito delle procedure relative all'espletamento della funzione di vigilanza svolta dall'AdG.

Tale funzione è finalizzata a verificare:

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

La Check list per le verifiche di sistema si compone di:

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

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

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

3.3. Schema Verbale del Controllo di Sistema

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

- una Sezione Anagrafica che riporta i dati di base per l'identificazione dell'Azione soggetta a controllo;
- una Sezione Descrittiva relativa alle attività di controllo svolte, ai risultati dei controlli ed eventuali provvedimenti adottati.
- Il Verbale è predisposto con riferimento a ciascuna procedura che è stata oggetto di verifica di sistema. L'AdG ha predisposto due diversi schemi di verbali (riportati di seguito) a seconda che la procedura si attui al di fuori o nell'ambito di Strumenti Finanziari.

Alle pagine seguenti gli schemi di Verbale del Controllo di sistema (allegati anche al presente documento).

SCHEMA VERBALE CONTROLLI DI SISTEMA

(PROCEDURE diverse da STRUMENTI FINANZIARI)

Asse prioritario	
Azione/procedura	
ROS	
Responsabile della Struttura di Missione Controlli	
Team di controllo	
O.I.	

OGGETTO del CONTROLLO: Verifica di sistema dell'AdG

Il Sottoscritto _____ in qualità di _____ della DG
 Autorità di Gestione del POR FESR, incaricato dell'esecuzione della verifica, come da: (indicare la lettera d'incarico o
 l'ordine diservizio) _____ dichiara,
 sotto la propria responsabilità, di aver effettuato la Verifica di Sistema relativamente alla Azione del POR _____
 _____ ivi inclusa l'attività di Quality Review relativamente alla procedura
 _____ finanziata da tale Azione

Per lo svolgimento della Verifica di Sistema, il sottoscritto ha effettuato i controlli previsti dalla/e Check list che si
 allega/no compilata/e alla presente dichiarazione.

A seguito delle verifiche effettuate è opportuno sinteticamente segnalare quanto segue:

.....

Infine, si dà atto di quanto segue:

- che nel corso delle verifiche di cui sopra, e limitatamente ad esse, non sono state constatate irregolarità e/o malfunzionamenti;
- che nel corso delle verifiche di cui sopra, e limitatamente ad esse, sono state constatate le seguenti irregolarità / malfunzionamenti: _____.
- che a seguito delle irregolarità e/o malfunzionamenti riscontrati sono stati adottati i seguenti provvedimenti:
 _____.

DATA E LUOGO

Firma (leggibile) del soggetto/i che ha/hanno effettuato il controllo

SCHEMA VERBALE CONTROLLI DI SISTEMA

(STRUMENTI FINANZIARI)

Asse prioritario	
Azione/procedura	
ROS	
Responsabile della Struttura di Missione Controlli	
Team di controllo	
O.I.	
Gestore S.F.	

OGGETTO del CONTROLLO: Verifica di sistema dell'AdG

Il Sottoscritto _____ in qualità di _____ della DG
 Autorità di Gestione del POR FESR, incaricato dell'esecuzione della verifica, come da: (indicare la lettera d'incarico o
 l'ordine di servizio) _____ dichiara,
 sotto la propria responsabilità, di aver effettuato la Verifica di Sistema relativamente alla Azione del POR _____
 _____ ivi inclusa l'attività di Quality Review relativamente alla procedura_
 _____ finanziata da tale Azione/Sub-Azione.

Per lo svolgimento della Verifica di Sistema, il sottoscritto ha effettuato i controlli previsti dalla/e Check list che si
 allega/no compilata/e alla presente dichiarazione.

A seguito delle verifiche effettuate è opportuno sinteticamente segnalare quanto segue: _____.

.....

Infine, si dà atto di quanto segue:

- che nel corso delle verifiche di cui sopra, e limitatamente ad esse, non sono state constatate irregolarità e/o malfunzionamenti;
- che nel corso delle verifiche di cui sopra, e limitatamente ad esse, sono state constatate le seguenti irregolarità / malfunzionamenti: _____.
- che a seguito delle irregolarità e/o malfunzionamenti riscontrati sono stati adottati i seguenti provvedimenti:
 _____.

DATA E LUOGO

Firma (leggibile) del soggetto/i che ha/hanno effettuato il controllo

4. ARCHIVIAZIONE DELLA DOCUMENTAZIONE

Secondo quanto previsto dall'articolo 140 del Reg (UE) n. 1303/2013, i documenti giustificativi relativi alle spese e alle verifiche del Programma Operativo, conservati digitalmente, devono essere tenuti a disposizione della Commissione Europea e della Corte dei Conti secondo quanto di seguito indicato:

- per le operazioni per le quali la spesa totale ammissibile è inferiore ad 1 000 000 di euro, i documenti giustificativi devono essere resi disponibili per un periodo di 3 anni a decorrere dal 31 dicembre successivo alla presentazione dei conti nei quali sono incluse le spese delle operazioni;
- per le operazioni diverse da quelle di cui al punto elenco precedente, tutti i documenti giustificativi devono essere disponibili per un periodo di 2 anni a decorrere dal 31 dicembre successivo alla presentazione dei conti nei quali sono incluse le spese finali dell'operazione completata.

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

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

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

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

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

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

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

- la pista di controllo adottata;
- un indice della documentazione;
- la documentazione attestante le verifiche istruttorie svolte in fase di selezione dell'operazione/beneficiario;
- la documentazione relativa alla concessione del contributo, alle procedure d'appalto e di aggiudicazione, alla liquidazione del finanziamento;
- la documentazione relativa agli stati di avanzamento del progetto;
- la documentazione contabile (fatture o documenti aventi forza probatoria equivalente) relativa a spese sostenute e dichiarate e a pagamenti effettuati a titolo di contributi, di cui sia data prova dell'avvenuto pagamento;

- prospetti extracontabili di raccordo che facilitano il riscontro tra i dati riportati nella documentazione amministrativa ed i dati riportati nei documenti giustificativi di spesa o di pagamento;
- i rapporti sulle ispezioni effettuate.

I fascicoli digitali dovranno essere identificati attraverso:

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

Anche la Struttura di Missione Controlli archiverà la documentazione utilizzata per le attività di controllo di propria competenza in appositi fascicoli elettronici da cui sarà possibile desumere:

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

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

5. PISTA DI CONTROLLO

Aspetti generali

Nell'ambito delle funzioni relative alla gestione finanziaria e al controllo, l'AdG deve istituire sistemi e procedure per garantire una pista di controllo adeguata in applicazione dell'art. 72 lett. g) del Regolamento (UE) n. 1303/2013. La pista di controllo rappresenta il principale strumento operativo per lo svolgimento delle attività che, nell'ambito del controllo di I livello, rientrano nelle verifiche di natura procedurale. In essa sono indicati, per singola operazione, i flussi di attività da effettuare, i soggetti coinvolti, le risorse da utilizzare ed i risultati da produrre nonché gli importi certificati con evidenza dei relativi documenti giustificativi che attestano l'effettivo sostenimento della spesa.

Le piste di controllo sono classificate in funzione di due criteri:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Finalità dello strumento

La pista di controllo strutturata in tal modo deve consentire, in conformità a quanto previsto dall'art. 25 del Regolamento Delegato (UE) n. 480/2014, di:

- verificare l'applicazione dei criteri di selezione stabiliti dal comitato di sorveglianza del programma operativo;
- consentire la riconciliazione tra gli importi aggregati certificati alla Commissione e i documenti contabili dettagliati e i documenti giustificativi conservati dall'AdC, dall'AdG, dagli OI e dai beneficiari relativamente alle operazioni cofinanziate nel quadro del programma operativo;
- per quanto riguarda i costi determinati a norma dell'articolo 67, paragrafo 1, lettera d), e dell'articolo 68, paragrafo 1, lettera a), del Regolamento (UE) n. 1303/2013, dimostrare e giustificare il metodo di calcolo, ove ciò sia applicabile, nonché la base per la fissazione dei tassi forfettari e i costi diretti ammissibili o i costi dichiarati nell'ambito di altre categorie prescelte cui si applica il tasso forfettario;
- per quanto riguarda i costi determinati a norma dell'articolo 68, paragrafo 1, lettere b) e c), del Regolamento (UE) n. 1303/2013 consentire la convalida dei costi diretti ammissibili cui si applica il tasso forfettario;
- consentire la verifica del pagamento del contributo pubblico al beneficiario;
- per ogni operazione, comprendere, a seconda dei casi, le specifiche tecniche e il piano di finanziamento, i documenti riguardanti l'approvazione della sovvenzione, la documentazione relativa alle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici, le relazioni del beneficiario e le relazioni sulle verifiche e sugli audit effettuati;
- comprendere informazioni sulle verifiche di gestione e sugli audit effettuati sull'operazione;
- per gli strumenti finanziari, comprendere i documenti giustificativi di cui all'articolo 9, paragrafo 1, lettera e), del Regolamento 480/2014.

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

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

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

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

In caso di adozione del modello organizzativo in cui si prevede all'interno di un Asse/Obiettivo Specifico/Azione la delega di parte delle attività di competenza del ROS ad un Organismo Intermedio, quest'ultimo assume un ruolo di responsabilità nello svolgimento delle verifiche amministrative ed in loco previste dall'art. 125 par. 5 del Reg. (UE) n. 1303/2013. I ROS che prevedono la delega delle funzioni di controllo ad Organismi Intermedi potranno, in ogni caso, svolgere ulteriori verifiche al fine di approfondire eventuali problematiche riscontrate in seguito alle verifiche ordinarie rientranti nell'attività di gestione ed attuazione degli interventi di propria competenza.

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

Nelle fasi di attuazione, gestione e controllo delle operazioni, le rispettive azioni di competenza dei diversi soggetti individuati dall'OI all'interno della propria struttura organizzativa dovranno rispondere alle prescrizioni della normativa comunitaria (cfr. Regolamenti UE n. 1303/2013 e ss.mm.ii.), nazionale (cfr. D.Lgs. n. 50/2016 e normativa di settore) e regionale.

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

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

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

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

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

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