



Unione Europea



La tua  
**Campania**  
cresce in  
**Europa**

# Manuale dei controlli di I livello del POR Campania FSE 2007 - 2013



La tua  
**Campania**  
cresce in  
**Europa**

## Indice generale

Premessa.....	3
1. Inquadramento generale dei controlli di primo livello.....	4
2. I controlli di primo livello tecnico – amministrativo e contabili.....	8
3. Procedura interna per lo svolgimento delle verifiche tecnico-amministrative e contabili (controllo ordinario).....	10
4. I controlli in loco.....	14
4.1. Modalità di selezione delle operazioni.....	16
4.2. Analisi dei rischi.....	17
4.3. Metodologia di campionamento.....	18
4.4. Impatto finanziario delle irregolarità riscontrate nell'ambito delle verifiche documentali.....	19
4.5. Campionamento supplementare.....	24
4.6. Tempistica.....	25
4.7. Svolgimento delle verifiche in loco.....	25
5. Esito del controllo di primo livello.....	26



La tua  
**Campania**  
cresce in  
**Europa**

## Premessa

Il presente documento intende fornire un supporto operativo ai responsabili della realizzazione dei controlli di Primo livello sulle attività finanziate dal Fondo Sociale Europeo con riferimento alla programmazione 2007-2013 ( POR Campania FSE).

L'impostazione seguita ha inteso raccogliere, codificare e valorizzare le procedure già in atto da parte degli addetti ai controlli, per rendere le fasi del controllo coerenti a quanto richiesto dai regolamenti sui fondi strutturali, in particolare i Regolamenti (CE) n.1083/06 e n. 1828/06 e ss.mm.ii.

Il presente manuale, dunque, costituisce un documento complementare a quelli già predisposti a livello comunitario e nazionale ed, in particolare, al "Vademecum per le attività di rendicontazione e controllo di Primo livello" adottato dal MEF-IGRUE e trasmesso alle Autorità di Gestione dei Programmi del QSN 2007-2013, con nota prot n. 89657 del 05/08/2011.

L'obiettivo principale che ci si propone è quello di definire una metodologia comune e di dettaglio e di fornire delle linee guida ai soggetti responsabili dell'esecuzione dei controlli di primo livello, precisando nello specifico le norme di riferimento, lo scopo 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 integrano e specificano quelle già previste nella relazione sui "Sistemi di Gestione e Controllo" (di seguito SI.GE.CO.), ex art. 71 Regolamento (CE) n. 1083/2006 del POR FSE 2007-2013, approvato dalla Commissione Europea (Decisione della Commissione C(2207) del 7 novembre 2007) nonché nel "Manuale delle procedure di gestione del POR Campania FSE 2007-2013", approvato con DD n. 160 del 29/06/2011.

Le procedure definite nel presente documento tengono conto, altresì, delle disposizioni dettate dalla "Direttiva POR Campania FSE 2007-2013 Gestione contabile capitoli di spesa", prot. n.10958/UDCP/Gab/CG del 03/08/2011.



La tua  
**Campania**  
cresce in  
**Europa**

## 1. Inquadramento generale dei controlli di primo livello

I controlli di primo livello sono diretti a verificare la corretta esecuzione delle operazioni e a garantire la correttezza, la regolarità e la legittimità dell'esecuzione degli interventi finanziati, sotto l'aspetto amministrativo, contabile e finanziario (controlli ordinari), nonché l'effettività della realizzazione dell'intervento (controlli in loco).

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

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

1. che le spese dichiarate siano reali;
2. che i prodotti e i servizi siano forniti conformemente alla decisione di approvazione;
3. che le domande di rimborso del Beneficiario siano corrette;
4. che le spese siano conformi alle norme comunitarie, nazionali e regionali;
5. che le spese non ricevano un doppio finanziamento attraverso altri programmi nazionali o comunitari o attraverso altri periodi di programmazione.

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

- rispetto degli adempimenti in materia di informazione e pubblicità;
- correttezza e regolarità delle procedure in materia di appalti e contratti pubblici;
- completezza della documentazione amministrativa, tecnica e contabile degli interventi (sia sotto il profilo formale che di ammissibilità e corrispondenza delle spese rendicontate);
- rispetto della normativa in tema di aiuti di stato alle imprese;
- rispetto della normativa ambientale e in materia di pari opportunità, se pertinente.

Le verifiche, inoltre, sono dirette ad accertare l'ammissibilità della spesa rendicontata, nel rispetto dei criteri di selezione approvati dal Comitato di sorveglianza, dei bandi di gara ovvero delle determinazioni dirigenziali dell'Amministrazione regionale. Si propongono,



La tua  
**Campania**  
cresce in  
**Europa**

altresì, di accertare che il Beneficiario rispetti i tempi, le modalità di attuazione dell'intervento, nonché l'osservanza degli obiettivi previsti dall'Asse prioritario di riferimento.

La disciplina comunitaria relativa al periodo di programmazione 2007-2013 introduce norme più chiare e precise in merito al contenuto e alle modalità di esecuzione dei controlli di primo livello rispetto alla passata programmazione. In particolare, l'art. 60, lett. b), del Reg. (CE) n. 1083/2006 e s.m.i., sancisce precisi obblighi in capo all'Autorità di gestione, tenuta a "verificare che i prodotti e i servizi cofinanziati siano forniti e l'effettiva esecuzione delle spese dichiarate dai beneficiari in relazione alle operazioni, nonché la conformità di tali spese alle norme comunitarie e nazionali; possono essere effettuate verifiche in loco di singole operazioni su base campionaria conformemente alle modalità di applicazione che devono essere adottate dalla Commissione secondo la procedura di cui all'art. 103, paragrafo 3".

L'articolo 13 del Regolamento (CE) n. 1828/2006, come modificato dall'articolo 1 paragrafo 3 del Regolamento (CE) n. 846/2009, introduce disposizioni specifiche per l'attività di verifica prevista dall'articolo 60, lettera b) del Regolamento (CE) n. 1083/2006.

In particolare, stabilisce che "Ai fini della selezione e dell'approvazione delle operazioni di cui all'articolo 60, lettera a) del Regolamento (CE) n. 1083/2006 l'Autorità di gestione garantisce che i Beneficiari vengano informati sulle condizioni specifiche relative ai prodotti o ai servizi da fornire nel quadro dell'operazione, sul piano di finanziamento, sul termine per l'esecuzione nonché sui dati finanziari o di altro genere che vanno conservati e comunicati. Prima di prendere la decisione in merito all'approvazione, essa si assicura che il Beneficiario sia in grado di rispettare tali condizioni". Precisa, altresì, che "le verifiche che l'Autorità di gestione è tenuta ad effettuare a norma dell'art. 60, lett. b), Reg. n. 1083/2006 riguardano, a seconda del caso, gli aspetti amministrativi, finanziari, tecnici e fisici delle operazioni".

Tali verifiche sono volte ad "accertare che le spese dichiarate siano reali, che i prodotti o i servizi siano stati forniti conformemente alla decisione di approvazione, che le domande di rimborso del beneficiario siano corrette e che le operazioni e le spese siano conformi alle norme comunitarie e nazionali".

Le verifiche devono altresì comprendere "procedure intese ad evitare un doppio finanziamento delle spese attraverso altri programmi nazionali o comunitari o attraverso altri periodi di programmazione".

In base alle disposizioni anzi richiamate è evidente che le verifiche devono riguardare:

- a) tutta la documentazione amministrativo/contabile presentata dai beneficiari;
- b) le singole operazioni in loco.



La tua  
**Campania**  
cresce in  
**Europa**

Le verifiche amministrative su base documentale di cui alla lett. a) devono svolgersi da parte dei referenti dei controlli di primo livello, indicati nei Team di Obiettivo operativo, sul 100% della documentazione amministrativa e contabile presentata dai beneficiari, sia in fase di avvio del progetto che in occasione di ciascuna richiesta di erogazione, con riferimento al totale delle spese rendicontate. Tali verifiche devono riguardare la correttezza delle procedure amministrative e contabili seguite per la selezione dell'operazione e le rendicontazioni di spesa che accompagnano la domanda di rimborso presentata dai beneficiari. I controlli sono di natura sia contabile (finalizzati ad accertare, ad esempio, la completezza, la coerenza e la correttezza della documentazione giustificativa di spesa dal punto di vista civilistico, contributivo e fiscale), sia amministrativa (finalizzati a verificare, ad esempio, la coerenza, correttezza e completezza degli atti inerenti l'esecuzione dell'intervento e la corretta tenuta e archiviazione degli stessi).

Le verifiche in loco sono effettuate su base campionaria, sia in itinere, sia a conclusione degli interventi, e sono finalizzate al controllo fisico, amministrativo e finanziario dell'operazione. La metodologia adottata per lo svolgimento dei controlli in loco è puntualmente descritta nel "Disciplinare per lo svolgimento delle verifiche in loco, in itinere ed ex post delle operazioni cofinanziate dal FSE 2007-2013" approvato con DD n. 457 del 11/11/2010, che costituisce parte integrante del presente documento.

Per lo svolgimento delle attività di controllo occorre servirsi, quali strumenti di supporto, delle specifiche check-list e dei verbali, che vanno compilati e sottoscritti dal personale preposto al controllo. Tale documentazione dà evidenza del lavoro svolto, della data della verifica, dei risultati, inclusi il livello e la frequenza degli errori rilevati, della completa descrizione delle irregolarità rinvenute con l'indicazione delle disposizioni violate.

La Commissione ha adottato il "Documento di orientamento sulle verifiche di gestione che gli Stati membri devono effettuare sulle operazioni cofinanziate dai fondi strutturali e dal fondo di coesione per il periodo di programmazione 2007-2013 (COCOF 08/0020/04-IT)", che oltre a indicare le funzioni e le responsabilità dell'Autorità di gestione per il corretto svolgimento delle verifiche amministrative e delle verifiche in loco, fornisce utili orientamenti in merito ai controlli di primo livello e, in particolare, stabilisce che lo stesso Beneficiario, pubblico o privato, dovrebbe esercitare un proprio controllo interno sull'operazione di cui esso è responsabile (autocontrollo), per verificare la conformità della stessa alle norme di riferimento e la correttezza della spesa sostenuta in relazione a tale operazione. Il menzionato documento prevede che i controlli di primo livello devono essere svolti prima che la spesa venga dichiarata al "livello successivo". Pertanto, non sarà possibile da parte del Responsabile di Obiettivo operativo inoltrare una dichiarazione di spesa all'Autorità di certificazione, prima di aver completato le verifiche amministrative a tavolino o documentali. Le verifiche in loco dovranno essere svolte su progetti avviati sia in termini fisici sia in termini finanziari.

I controlli in loco devono tener conto della natura e delle caratteristiche dell'operazione: nel caso di agevolazioni concesse mediante bandi ricorrenti in più anni, ad esempio, è



La tua  
**Campania**  
cresce in  
**Europa**

opportuno effettuare controlli in loco il primo anno (o in relazione alle erogazioni del primo bando) per evitare la ripetizione di eventuali criticità negli anni/bandi successivi. Nell'ipotesi di agevolazioni/incentivi diretti alla costruzione o acquisto di beni sono spesso previste determinate condizioni una volta che l'investimento è a regime (es. creazione di nuovi posti di lavoro): in questi casi, è buona prassi prevedere verifiche in loco durante la fase operativa/gestionale (ovvero quando l'investimento è a regime) per assicurarsi che dette condizioni siano soddisfatte. Nel caso di investimenti di natura immateriale, dove sono poche o nulle le prove fisiche della realizzazione dell'operazione una volta completata, come ad esempio corsi di formazione o programmi a favore dell'occupazione, le verifiche in loco dovranno aver luogo durante la loro attuazione e senza alcun preavviso, al fine di verificare con assoluta certezza la reale attuazione di tali operazioni.



La tua  
**Campania**  
cresce in  
**Europa**

## 2. I controlli di primo livello tecnico - amministrativo e contabili

Come già descritto nel SI.GE.CO., in via generale, il controllo di primo livello sulla documentazione relativa a ciascun intervento co-finanziato viene svolto da personale individuato dai Responsabili di Obiettivo operativo per le operazioni da essi gestite.

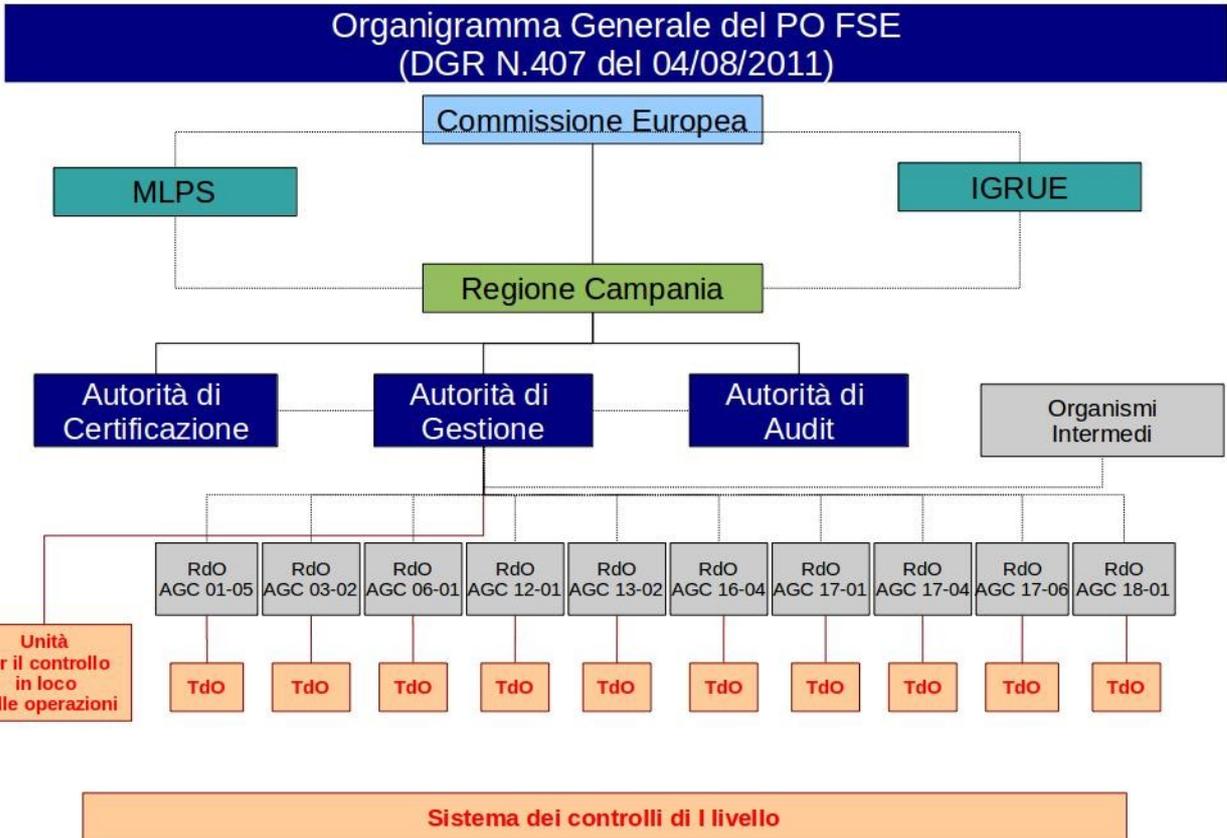
In particolare, nel pieno rispetto della separazione delle funzioni, ai sensi dell'art. 58 del Reg. (CE) n.1083/2006 e s.m.i., l'attività di controllo documentale amministrativo e contabile è affidata ad una unità/un ufficio/un referente del controllo distinto da quello che ha in carico la gestione/attuazione del progetto, appositamente individuato dal Responsabile di Obiettivo operativo nel proprio Team.

Per i controlli in loco, tenuto conto delle caratteristiche e della metodologia di campionamento, è stata scelta la "modalità accentrata". Infatti, i controlli in loco sono eseguiti dal personale dell' Ufficio individuato nell'ambito della struttura della Autorità di gestione con Decreto n. 182 del 21/09/2011, con cui è stata istituita l' "*Unità per le attività di controllo in loco sulle operazioni cofinanziate dal FSE*", competente allo svolgimento dei controlli in loco su tutte le operazioni cofinanziate dal POR FSE 2007-2013.

Il sistema dei controlli di primo livello adottato dall'Autorità di Gestione per garantire la verifica di tutte le operazioni cofinanziate dal POR FSE prevede il coinvolgimento di più soggetti, secondo l'organigramma di seguito indicato.



La tua  
**Campania**  
cresce in  
**Europa**





La tua  
**Campania**  
cresce in  
**Europa**

### **3. Procedura interna per lo svolgimento delle verifiche tecnico-amministrative e contabili (*controllo ordinario*)**

Al fine di garantire un'adeguata e puntuale attività di verifica di primo livello, il personale impiegato per i controlli è tenuto ad utilizzare gli appositi modelli di check list, predisposti dalla Autorità di gestione, che possono essere adattati alle specificità del caso, previa comunicazione alla medesima Autorità di gestione (la reportistica, per i controlli di primo livello tecnico-amministrativi-contabili, è allegata al "Manuale delle procedure di gestione del POR Campania FSE 2007-2013"). Delle attività di controllo svolte va data evidenza attraverso la compilazione e la sottoscrizione, oltre che delle check list, del relativo verbale di controllo.

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

Le attività di verifica tecnico-amministrativa e contabile di primo livello sulle operazioni cofinanziate dal POR FSE 2007-2013 sono descritte nel citato "*Manuale delle procedure di gestione del POR Campania FSE 2007-2013*".

Le attività di verifica devono svolgersi su tutta la documentazione relativa alla procedura di selezione del progetto, su tutta la documentazione che il beneficiario è tenuto a produrre per ricevere il co-finanziamento, con particolare riferimento alla documentazione giustificativa di spesa e di pagamento (es. fatture, mandati di pagamento, ecc.) nonché sulla documentazione di fornitura/realizzazione dell'opera/bene/servizio/attività formativa (es. stati di avanzamento, documentazione di consegna materiale didattico, registri presenze ecc.).

La finalità del controllo è quella di verificare:

- la correttezza della domanda di rimborso;
- che la spesa sia relativa al periodo di ammissibilità;
- che la spesa sia relativa all'operazione approvata;
- la conformità con le condizioni del Programma;
- la conformità alle norme di ammissibilità nazionali e comunitarie;
- l'adeguatezza dei documenti di supporto e l'esistenza di una adeguata pista di controllo;
- la conformità alle norme in merito agli aiuti di stato;



- la conformità alla normativa ambientale ove applicabile, e alle pari opportunità e alla non-discriminazione;
- la conformità alle norme sugli appalti pubblici;
- il rispetto delle norme comunitarie e nazionali sulla pubblicità;
- il rispetto della normativa fiscale e previdenziale.

Il controllore è tenuto a verificare che la documentazione esaminata sia conforme alla normativa comunitaria, nazionale e regionale di riferimento applicabile alle disposizioni contenute negli avvisi o nei bandi che sono stati attivati per la selezione, nonché alle regole contenute nelle convenzioni/contratti/atti concessori sottoscritti tra le parti.

**In fase di avvio** dell'attività le verifiche amministrative riguardano, principalmente:

- la corretta applicazione della procedura di selezione utilizzata, con attenzione particolare ai seguenti aspetti:
  1. rispetto della normativa in materia di informazione, pubblicità e trasparenza, soprattutto mediante la verifica, rispettivamente, degli atti di gara per la selezione dei soggetti attuatori, e degli avvisi pubblici per la selezione dei Beneficiari;
  2. sussistenza di una procedura idonea per l'acquisizione e il protocollo delle proposte progettuali;
  3. idonea organizzazione delle attività di valutazione e corretta adozione dei criteri di selezione;
  4. verifica dei requisiti necessari per l'accreditamento dell'Ente formatore (qualora il bando preveda l'affidamento ad enti formativi specializzati e accreditati);
- la verifica della completezza dei documenti richiesti per l'erogazione dell'acconto;
- anagrafica degli allievi;
- elenco nominativo e curricula del personale docente, tutor, coordinatori e consulenti esterni o dichiarazione dell'Ente gestore circa professionalità acquisita dal personale interno impiegato nella realizzazione dell'intervento formativo;
- completezza della documentazione richiesta per l'utilizzo di personale interno od esterno (lettere di incarico/ordine di servizio, contratti ecc);



La tua  
**Campania**  
cresce in  
**Europa**

- eventuale procedura utilizzata per la selezione degli allievi e relativa documentazione;
- elenco nominativo allievi e documenti attestanti lo stato occupazionale degli allievi (in particolare nel caso in cui l'intervento cofinanziato preveda anche spese per indennità di frequenza);
- verifica della documentazione che attesti la conformità delle aule alla normativa sulla sicurezza;
- verifica che siano stati correttamente predisposti i registri di classe e il materiale didattico sulla base di quanto indicato nel progetto formativo;
- verifica che siano stati correttamente stipulati i contratti con i docenti, con i tutors, con i responsabili amministrativi e con le società che forniranno lo stage agli allievi (se previsto dall'operazione);
- verifica che sia stato predisposto un calendario dettagliato delle lezioni teoriche, pratiche e, se previsto, dello stage, con indicazione giornaliera delle singole materie e dei relativi insegnanti.

In tale fase, il controllore compila la check-list (secondo le indicazioni e il format allegato al "*Manuale delle procedure di gestione del POR Campania FSE 2007-2013*"), con specifico riferimento alle parti seguenti:

1. informazioni anagrafiche;
2. verifica delle procedure di selezione delle operazioni;
3. verifica delle procedure di attuazione delle operazioni;
4. verifica delle procedure di gestione finanziaria - primo anticipo.

Al fine di completare il primo step di controllo il controllore deve redigere il relativo verbale. Tali documenti, unitamente alla check-list, devono essere inseriti, a cura del controllore, nell'apposita sezione di SMILE FSE denominata "*Controlli*".

**In fase di realizzazione** le verifiche amministrative sono finalizzate ad accertare che l'avanzamento fisico e finanziario dell'operazione sia conforme a quanto previsto dalla convenzione o da altro documento di pianificazione delle attività. In particolare il controllore verifica:

- la correttezza formale della domanda;
- la coerenza e la completezza amministrativo contabile, sulla base dei seguenti aspetti:



Unione Europea



La tua  
**Campania**  
cresce in  
**Europa**

- l'importo totale della domanda, cioè che l'importo dichiarato non superi quello approvato in fase di valutazione;
- l'elenco dei giustificativi di spesa, cioè che l'importo totale delle fatture elencate (fatture/ricevute dei docenti e dei tutor, giustificativi di spese di vitto e alloggio per i docenti e/o per gli allievi, corresponsione di indennità di frequenza ecc) corrisponda a quanto dichiarato nella domanda di rimborso;
- la disponibilità dei giustificativi di spesa;
- l'ammissibilità della spesa;
- l'annullamento dei documenti giustificativi di spesa con apposito timbro che attesti il cofinanziamento;
- il rispetto del tasso di partecipazione previsto dal Programma operativo, evincibile anche dai provvedimenti emessi dal Responsabile di Obiettivo operativo;
- la coerenza delle spese rendicontata con lo stato di avanzamento dell'intervento formativo, in particolare per ciò che riguarda il compenso di docenti e tutor e le eventuali indennità di frequenza riconosciute agli allievi;
- l'eventuale scostamento tra il conto economico preventivo elaborato in fase di presentazione del progetto formativo e il conto economico consuntivo;
- la completezza della documentazione inerente l'attività svolta da personale interno ed esterno, in particolare:
  - corrispondenza tra ore effettuate da registro, time sheet, lettera di incarico/ordine di servizio, cedolino, imputazione ore all'attività progettuale (e relativo conteggio), materiale prodotto (se previsto), verbali riunioni (per i coordinatori);
  - presenza documentazione oneri sociali e fiscali: Modelli F24 e prospetti di calcolo;
- quietanze relative alla liquidazione dei compensi;
- fogli di presenza dei docenti e degli allievi;
- corretta compilazione dei registri didattici, delle schede di stage o delle schede relative alla formazione a distanza (ad esempio completezza delle informazioni richieste dal registro, vidimazioni, leggibilità dei dati come firme, sigle, nominativi, corretto aggiornamento giornaliero dei registri, ecc);
- avanzamento del programma didattico in conformità a quanto pianificato attraverso l'analisi di documenti di verifica dell'apprendimento o sulla base di relazione didattiche dei docenti.

Al raggiungimento delle soglie di rendicontazione della spesa, secondo le modalità indicate nel manuale di gestione e riportate/precisate nella convenzione, nel contratto o nell'atto di concessione, il soggetto attuatore può richiedere le ulteriori erogazioni.

L'iter procedurale sopra descritto si ripete fino alla erogazione del saldo.

**In fase conclusiva**, le verifiche riferite ai percorsi formativi devono riguardare, in particolare:



Unione Europea



La tua  
**Campania**  
cresce in  
**Europa**

- registri di presenza ;
- registro di carico e scarico del materiale didattico;
- verbali di esame (se previsti dall'intervento);
- attestati di frequenza rilasciati agli allievi;
- relazioni, verbali di riunione, schede di tutoraggio e ogni altra documentazione che attesti l'attività svolta dal personale docente, dai tutor, dai consulenti, dai coordinatori;
- rendiconto finale elaborato dall'ente formatore.

#### 4. I controlli in loco

Obiettivo delle verifiche in loco è di rafforzare le verifiche amministrative e, soprattutto, individuare tempestivamente operazioni affette da irregolarità o errori, al fine di apportare le dovute correzioni o adottare misure correttive e quindi poter inoltrare all'Autorità di certificazione domande di rimborso corrette o, comunque, di procedere tempestivamente al recupero delle risorse indebitamente certificate. Le verifiche in loco dei progetti sono quindi dirette ad accertare la realizzazione "fisica" della spesa nonché a verificare la conformità degli elementi fisici, tecnici e amministrativi della spesa alla normativa comunitaria, nazionale e regionale e al Programma. Tali verifiche sono altresì dirette a controllare che non sussista un doppio finanziamento delle spese con altri programmi nazionali o comunitari nell'ambito di altri periodi di programmazione.

Le attività di controllo in loco presso la sede del Beneficiario/soggetto attuatore, dove sono in corso di svolgimento o sono state realizzate le azioni progettuali, si focalizzano sui seguenti aspetti:

- verifica della esistenza e della operatività del Beneficiario selezionato nell'ambito del Programma, Asse prioritario, Linee di intervento (con particolare riferimento ai Beneficiari privati);
- verifica della sussistenza presso la sede del Beneficiario/soggetto attuatore di tutta la documentazione amministrativo-contabile in originale (compresa la documentazione giustificativa di spesa), prescritta dalla normativa comunitaria e nazionale, dal Programma, dal bando di selezione dell'operazione, dalla convenzione/contratto stipulato tra Responsabile di Obiettivo operativo (o Organismo intermedio) e Beneficiario/soggetto attuatore;
- verifica della sussistenza presso la sede del Beneficiario/soggetto attuatore di una contabilità separata relativa alle spese sostenute nell'ambito dell'operazione cofinanziata a valere sul Programma operativo;
- verifica del corretto avanzamento della fornitura di beni e servizi o dell'intervento formativo oggetto del cofinanziamento, in linea con la documentazione presentata dal Beneficiario/soggetto attuatore a supporto della rendicontazione e della richiesta di erogazione del contributo;
- verifica che le attività formative, i beni o i servizi oggetto del cofinanziamento siano conformi a quanto previsto dalla normativa comunitaria e nazionale, dal Programma, dal bando di selezione dell'operazione/dall'avviso pubblico/dal bando di gara nonché dalla con-



La tua  
**Campania**  
cresce in  
**Europa**

venzione/contratto stipulato tra Responsabile di Obiettivo operativo (o Organismo intermedio) e Beneficiario/soggetto attuatore;

- verifica dell'adempimento degli obblighi di informazione in relazione al cofinanziamento dell'operazione sul FSE, previsti dalla normativa comunitaria e nazionale, dal Programma e dal Piano di comunicazione approvato con DGR n. 1856 del 20/11/2008;
- verifica, ove applicabile, della conformità dell'operazione alle indicazioni inerenti il rispetto delle politiche comunitarie in materia ambientale;
- verifica della conformità dell'operazione alle indicazioni comunitarie in materia di pari opportunità;
- verifica, ove applicabile, della stabilità delle operazioni in conformità con quanto stabilito dall'[articolo 57](#) del Regolamento (CE) n. 1083/2006.

I controlli in loco si svolgono presso la sede del Beneficiario/soggetto attuatore al fine di accertare, in via principale:

- l'esistenza e l'operatività dell'Ente formativo selezionato per la realizzazione dell'intervento;
- l'effettiva idoneità delle aule formative, sulla base di quanto previsto dalla documentazione prodotta dall'Ente formativo sulla conformità delle aule alla normativa sulla sicurezza;
- la realizzazione dell'intervento formativo in termini di:
  1. corrispondenza dell'intervento formativo con quanto previsto dal progetto formativo approvato;
  2. l'effettiva presenza degli allievi in aula attraverso la verifica della corrispondenza tra firme di entrata apposte sul registro e allievi presenti in aula;
  3. l'effettiva distribuzione del materiale didattico rendicontato nell'ambito del progetto formativo e corrispondenza delle registrazioni di carico del materiale didattico con le fatture di acquisto e delle registrazioni di scarico con ricevute firmate da allievi, docenti o tutor;
  4. effettiva presenza dei docenti e dei tutor;
- la presenza di verbali o di documenti equivalenti per la documentazione delle ore di attività svolta da personale interno ed esterno non legato alla docenza;
- l'esistenza e la corretta archiviazione dei documenti e dei giustificativi di spesa in originale presso il Beneficiario;
- la vidimazione degli originali dei documenti giustificativi di spesa con apposito timbro che indichi il cofinanziamento a valere sul FSE;
- la corrispondenza tra le spese rendicontate e le spese effettivamente pagate;
- la sussistenza di una contabilità separata relativa alle spese sostenute nell'ambito dell'operazione cofinanziata, con particolare riferimento alla costituzione di un conto di tesoreria e/o conto corrente dedicato in via esclusiva alle movimentazioni finanziarie afferenti il POR Campania FSE 2007-2013;



Unione Europea



La tua  
**Campania**  
cresce in  
**Europa**

- l'adempimento degli obblighi di informazione previsti dalla normativa, soprattutto relativamente alla presenza dei loghi istituzionali e delle indicazioni del Programma Operativo cofinanziato dal FSE sul materiale destinato alla fruizione pubblica, sugli attestati di frequenza e sul materiale didattico, in conformità alle disposizioni contenute nelle "Linee guida e manuale d'uso per la comunicazione del POR Campania FSE 2007-2013", pubblicate sul sito istituzionale ( [www.fse.regione.campania.it](http://www.fse.regione.campania.it)).

Come per le verifiche documentali, anche le attività di verifica effettuate in loco devono essere registrate nelle apposite check-list di progetto, e gli esiti riportati nei relativi verbali, i cui schemi sono allegati al presente manuale.

Il "*Disciplinare per lo svolgimento delle verifiche in loco, in itinere ed ex post delle operazioni cofinanziate dal FSE 2007-2013*" rappresenta lo strumento metodologico per la realizzazione della fase *on the field*.

L'*"Unità per le attività di controllo in loco"* è il soggetto deputato ai controlli in loco per il Fondo sociale europeo, in conformità alle disposizioni del su richiamato Disciplinare.

La suddetta Unità deve: svolgere le funzioni di controllo su base campionaria in itinere e a conclusione degli interventi cofinanziati a valere sul POR Campania FSE, finalizzate alle verifiche fisiche e finanziarie; utilizzare gli strumenti di supporto per le attività di controllo (check list e verbali); tenere il registro dei controlli effettuati e procedere alla implementazione del sistema SMILE FSE; tenere i fascicoli di controllo per ciascun progetto, anche in formato cartaceo; assicurare il costante collegamento con i singoli Responsabili di Obiettivo operativo, nonché con l'Autorità di gestione.

L'Autorità di gestione fornisce gli indirizzi e le direttive alla predetta Unità, al fine di assicurare gli adempimenti in materia di controlli in loco.

Si riporta di seguito, per opportuna completezza e sistematicità, quanto già contenuto nel sopra richiamato "*Disciplinare per lo svolgimento delle verifiche in loco*", tenendo conto delle modifiche organizzative intervenute.

#### **4.1. Modalità di selezione delle operazioni**

La metodologia di campionamento per le verifiche in loco è adottata dall'Autorità di gestione avvalendosi del supporto della "*Unità per le attività di controllo in loco*".

Il campionamento delle operazioni da sottoporre a verifiche in itinere è effettuato a seguito della comunicazione dei progetti finanziati a valere sull'Obiettivo operativo di riferimento da parte dei singoli Responsabili di Obiettivo operativo all'Autorità di gestione. Per l'estrazione del campione sono prese in considerazione le singole operazioni certificate nell'anno N - 1.



La tua  
**Campania**  
cresce in  
**Europa**

La documentazione relativa alle modalità di campionamento e alla estrazione del campione di operazioni oggetto della verifica in loco nell'anno di riferimento è conservata presso l'“Unità per le attività di controllo in loco”.

Obiettivo delle verifiche in loco è di individuare tempestivamente eventuali irregolarità o errori, al fine di:

- completare i controlli eseguiti a livello amministrativo;
- comunicare al Responsabile di Obiettivo operativo le dovute correzioni da apportare mentre l'operazione è ancora in corso d'opera;
- accertare che le domande di rimborso presentate del beneficiario siano corrette.

A garanzia di una corretta procedura operativa, si procede a effettuare le operazioni di campionamento in base al numero delle operazioni del periodo di riferimento:

- nel caso in cui nell'anno  $N - 1$ , risultino un numero massimo di operazioni pari a 10 si procede 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  $N - 1$ , risultino un numero di operazioni superiori alle 10 si procede, al fine di aumentare la probabilità di estrarre operazioni affette da errore, ad una stratificazione della popolazione sulla base del grado di rischio, 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. Qualora sul singolo strato si dovesse riscontrare un tasso di errore superiore al 2%, si procede ad un campionamento supplementare al fine di verificare se le irregolarità riscontrate sono estese anche alle operazioni che non sono rientrate nel primo campionamento.

## 4.2. Analisi dei rischi

L'Autorità di gestione, con il supporto della “Unità per le attività di controllo in loco” effettua un'analisi dei rischi riferita alla spesa rendicontata ammissibile, finalizzata a determinare l'ampiezza del campione da sottoporre a controllo nel rispetto del Regolamento CE n. 1828/2009 e ss.mm.ii.

A seguito dell'analisi dei rischi l'Unità procede ad una stratificazione della popolazione, secondo la metodologia presentata nel paragrafo seguente, raggruppando le operazioni in base al grado di rischio in esse rilevato e, qualora rilevi un tasso di errore elevato, ricollega 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 l'Unità deve:



La tua  
**Campania**  
cresce in  
**Europa**

- elaborare 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 ed esprimere un giudizio in merito ai rischi connessi alla tipologia di operazione e di beneficiario;
  - sulla base dei risultati ottenuti, elaborare un giudizio in merito al rischio congiunto operazione-beneficiario;
  - stratificare la popolazione in base ai risultati ottenuti, raggruppando tutte le operazioni che presentano il medesimo grado di rischio congiunto.

### 4.3. Metodologia di campionamento

La selezione delle operazioni da sottoporre a verifica in loco è realizzata dall' "Unità per le attività di controllo in loco" come di seguito descritto.

Il campione di progetti dovrà rappresentare almeno il 10% delle operazioni cofinanziate.

Il metodo di campionamento prescelto è del tipo stratificato: l'universo di riferimento viene via via suddiviso in gruppi aventi caratteristiche simili rispetto ad una stessa variabile; ciò permette di estrarre per ogni classe di riferimento un campione che sia effettivamente rappresentativo delle diverse operazioni che compongono lo strato. Un campione stratificato, ottenuto cioè attraverso l'unione di più campioni di strato, è dunque maggiormente predittivo rispetto ad un campione normale.

Nel caso del POR FSE 2007 - 2013 gli strati vengono costituiti in funzione di 4 diverse variabili, scelte in relazione alle caratteristiche del programma. Per ciascuna variabile vengono identificati due o più valori di riferimento, ad ognuno dei quali è associato un determinato fattore di rischio.

In generale, le tipologie di rischi da prendere in considerazione riguardano essenzialmente il rischio intrinseco (IR) o di gestione, ovvero il rischio di irregolarità, associato alle peculiarità dell'operazione finanziata (tipo di attività, tipo di beneficiari, ecc.), e il rischio di controllo (CR) ovvero il rischio che le verifiche effettuate dallo stesso organismo responsabile delle operazioni (autocontrollo del beneficiario) non siano efficaci nell'individuazione di irregolarità o errori significativi.

Le variabili alla base del processo di stratificazione sono le seguenti:

**Variabile di stratificazione:** Tipologia di intervento (Obiettivo operativo)

**Variabili per la valutazione del rischio:**

1. Budget del progetto
2. Natura dei beneficiari



La tua  
**Campania**  
cresce in  
**Europa**

3. Frequenza dei beneficiari all'interno del campione
4. Irregolarità riscontrate durante la verifica documentale

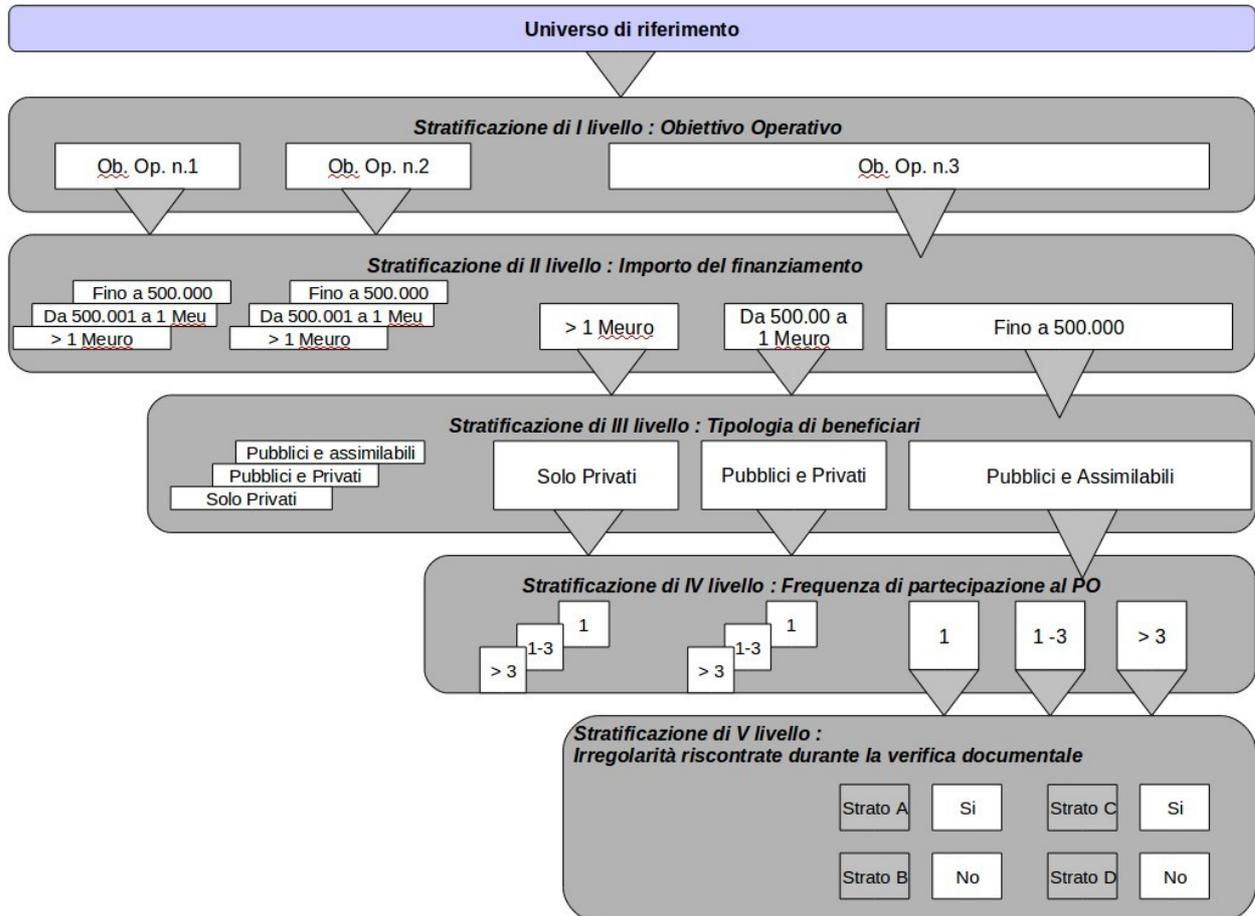
#### **4.4. Impatto finanziario delle irregolarità riscontrate nell'ambito delle verifiche documentali**

L'universo di riferimento così circoscritto viene "stratificato" in successione (cfr. schema seguente). La prima suddivisione viene effettuata in base alla tipologia di attività svolta che, per semplicità, si sceglie di ricondurre all'Obiettivo operativo di appartenenza.

Si ottengono fino a n classi, corrispondenti ai singoli Obiettivi operativi. Ciascuna di queste viene ulteriormente ripartita secondo l'importo del contributo assegnato (fino a 250.000 €; fino a 500.000 €; oltre 500.000 €). I sub-universi così ottenuti saranno poi stratificati in relazione alla natura giuridica dei beneficiari presenti (pubblici, pubblico - privato, e privati) e alla frequenza con cui i beneficiari del progetto partecipano al programma (presenza in un solo progetto; presenza di almeno un beneficiario in più progetti del programma).

L'ultima variabile di stratificazione prende in considerazione la presenza o meno di irregolarità riscontrate nel corso delle verifiche amministrativo contabili.

Lo schema che segue ripercorre le tappe del processo appena descritto. Per facilitarne la lettura, il modello è stato semplificato: gli strati finali riguardano infatti solo i beneficiari pubblici a valere sull'Obiettivo operativo n. 3, il cui contributo è inferiore a € 500.000.



**Il fattore di rischio associato ad ogni strato è definito dalla somma dei fattori di rischio associati a ciascuno dei valori che caratterizzano la popolazione dello strato.**

La tipologia di intervento, ovvero l'Obiettivo operativo coerente, viene utilizzata esclusivamente quale variabile di segmentazione primaria dell'universo di riferimento e non concorre alla definizione del grado di rischiosità delle operazioni.

Di seguito si dettaglia il contenuto delle variabili utilizzate per la segmentazione del campione e per la costruzione della mappa del rischio.

### **Variabile 1) Importo del finanziamento**

Utilizzare il budget assegnato come variabile di segmentazione è riconducibile all'impatto, in termini finanziari, che grandi progetti possono avere sulla realizzazione del programma.



La tua  
**Campania**  
cresce in  
**Europa**

All'aumentare dell'importo del finanziamento, inoltre, aumenta la complessità dell'operazione e le possibilità che si verifichino errori nella sua attuazione.

Budget assegnato	Rischio		
	Alto	Medio	Basso
Fino a € 500.000€			x
Da € 500.001 a € 1.000.000		x	
Oltre € 1.000.000	x		

## Variabile 2) Tipologia di Beneficiari

Nell'ambito del POR Campania FSE possono essere individuate le seguenti tipologie di beneficiari: Amministrazione pubblica centrale, Amministrazione locale, Ente pubblico, Ente privato.

Il rischio associato alla tipologia di beneficiario può essere valutato sulla base dei seguenti fattori di rischio:

- esperienza del beneficiario;
- numero di operazioni riconducibili al beneficiario.

Status giuridico	Rischio		
	Alto	Medio	Basso
Solo Pubblici o Assimilabili			x
Misto (pubblico- privato)		x	
Solo privati	x		

## Variabile 3) Frequenza della partecipazione al programma



La tua  
**Campania**  
cresce in  
**Europa**

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. Pertanto dovrà essere associata ad esso una elevata rischiosità.

Presenza sui progetti	Rischio		
	Alto	Medio	Basso
1			X
Da 1 a 3		X	
Più di 3	X		

#### **Variabile 4) Irregolarità riscontrate durante la verifica documentale**

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

La presenza di errori in fase di analisi desk deve essere interpretata come una elevata probabilità di rilevare, in fase di controlli in loco, irregolarità legate all'esecuzione dell'operazione. Se il beneficiario ha già partecipato alla precedente Programmazione e gli esiti dei controlli condotti in tale occasione non sono stati positivi, il rischio connesso al beneficiario è considerato elevato anche se nell'attuale programmazione non sono stati riscontrati errori.

Nel caso di un beneficiario che non ha partecipato alla precedente Programmazione, il rischio di errore deve 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 è considerato basso.

Presenza	Rischio
----------	---------



La tua  
**Campania**  
cresce in  
**Europa**

irregolarità		
	Alto	Basso
Si	x	
No		x

A questo punto, per procedere ad una stratificazione della popolazione in funzione dei rischi legati all'operazione ed alla tipologia di beneficiario, è necessario elaborare una valorizzazione del livello di rischio congiunto associato all'operazione analizzata.

Assegnando un **valore convenzionale** ai tre livelli di rischio (alto =3, medio = 2 e basso=1), si può calcolare il fattore di rischio associato ad ogni singola unità del campione.

Ad ogni strato potrà essere attribuito un fattore di rischio compreso tra 4 e 12.

Ad es. la rischiosità dello strato A dello schema sopra riportato sarà la risultanza dei livelli di rischio specifici per le operazioni dell'Obiettivo Operativo n.3 con beneficiari pubblici il cui contributo è inferiore a € 500.000, che partecipano a più di un progetto del P.O. FSE e sulle cui rendicontazioni le verifiche a tavolino hanno evidenziato delle irregolarità, ovvero 9.

Analogamente la rischiosità degli strati B sarà 5, mentre quella dello strato C sarà 3.

Al termine del processo di stratificazione, verranno raggruppati gli strati con fattore rischio uguale o simile:

**Scaglione A:** strati con fattore di rischio <5

**Scaglione B:** strati con fattore di rischio compreso tra 5 e 9

**Scaglione C :** strati con fattore di rischio  $\geq 9$

Prima di procedere all'estrazione, si calcolerà l'importo complessivo della spesa da sottoporre a verifica indicativamente con una consistenza pari almeno al 10% rappresentativo delle operazioni cofinanziate. Ai fini delle verifiche in loco, il numero di progetti<sup>1</sup> da controllare sarà ripartita tra i tre scaglioni in modo da tener conto del livello di rischio:

<sup>1</sup> NB. La % di progetti da estrarre per scaglione è da rapportare all'universo di riferimento il 10% del totale delle operazioni finanziate delle operazioni associate allo scaglione.



La tua  
**Campania**  
cresce in  
**Europa**

Scaglione	Percentuale da estrarre
Scaglione A	15,00%
Scaglione B	35,00%
Scaglione C	50,00%

L'estrazione del campione all'interno del singolo scaglione sarà effettuata con funzione casuale e sarà ripetuta fino al raggiungimento del numero totale da campionare.

Qualora la ripartizione all'interno dei progetti in scaglioni fosse fortemente squilibrata, (concentrazione massiccia in uno scaglione) si dovrà procedere alla creazione di sotto-classi in funzione della numerosità e del peso finanziario delle singole operazioni.

Le procedure di campionamento sarà sottoposto a revisione annuale, alla luce degli esiti delle verifiche effettuate in loco e in relazione ad eventuali osservazioni da parte degli organi regionali, nazionali e comunitari competenti. Pertanto sia le modalità di estrazione del campione sia la percentuale minima di progetti da verificare potrebbero essere modificate in funzione degli esiti delle verifiche.

Per ciascuna estrazione, l'“Unità per le attività di controllo in loco” deve conservare in forma cartacea e su supporto informatico i dati statistici e finanziari relativi al processo di campionamento e i riferimenti delle operazioni selezionate. Gli esiti delle verifiche svolte sono inserite sul sistema di monitoraggio del Programma.

#### **4.5. Campionamento supplementare**

Eseguite le verifiche in loco, nel caso in cui gli errori o le irregolarità, calcolate per singolo strato, siano superiori alla soglia di rilevanza del 2% (rapporto tra il totale dell'importo non ammissibile in seguito alle verifiche ed il totale importo certificato), l'Autorità di gestione procede ad un campionamento supplementare ragionato sulle operazioni residue che presentano le stesse caratteristiche delle operazioni che nel primo campionamento sono risultate affette da errore; l'individuazione di tale campione dovrà essere formalizzato in apposito documento.



La tua  
**Campania**  
cresce in  
**Europa**

## 4.6. Tempistica

Al fine di garantire la corretta effettuazione delle attività di controllo di primo livello, l'“Unità per le attività di controllo in loco” predispone un calendario dei controlli. Le verifiche in loco sui progetti campionati in itinere vanno effettuate prioritariamente nei primi sei mesi del calendario.

In considerazione del carattere immateriale delle operazioni cofinanziate dal FSE, il controllo in loco dovrà essere svolto durante l'esecuzione dell'intervento e senza preavviso (ad esempio nel caso di un corso di formazione, per il quale il controllore intende verificare i fogli presenze dei partecipanti e dei docenti).

Per le verifiche ex post viene trasmessa apposita comunicazione ai Beneficiari o eventualmente agli Organismi intermedi che saranno sottoposti a controllo in loco e al Responsabile di Obiettivo operativo, al fine di approntare tutta la documentazione necessaria al controllo.

Il Responsabile di Obiettivo operativo può richiedere verifiche in loco anche per operazioni che pur non essendo state campionate abbiano fatto riscontrare, nel corso delle verifiche documentali, criticità tali da evidenziare un maggior rischio.

## 4.7. Svolgimento delle verifiche in loco

A seguito dell'estrazione del campione l'“Unità per le attività di controllo in loco” procede, in una prima fase, ad eseguire un'analisi dei dati relativi all'operazione campionata attraverso una ricognizione della documentazione tecnica ed amministrativa in possesso del Responsabile di Obiettivo operativo.

Nel corso di tali controlli si dovrà procedere ad una verifica di tutta la documentazione presente nel fascicolo di progetto, anche relativamente ad atti non visionati dal Responsabile di Obiettivo operativo nel corso di svolgimento delle verifiche amministrative.

Le attività di controllo in loco vanno svolte da soggetti all'uopo formalmente incaricati dall'Autorità di gestione e incardinati nell'A.G.C. 03.

Le citate attività si esauriscono nel tempo strettamente necessario per la verifica degli elementi dianzi elencati. In ogni caso, le verifiche che richiedono più visite vanno concluse entro sette giorni lavorativi, salvo espressa autorizzazione dell'Autorità di gestione, per motivate cause ostative.

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 tua  
**Campania**  
cresce in  
**Europa**

Per lo svolgimento dei controlli in loco l' "Unità per le attività di controllo in loco" si avvale delle apposite check-list . Gli esiti dei controlli eseguiti sulle operazioni vanno riportati nel relativo verbale e registrati sul sistema informatizzato SMILE FSE. In particolare saranno registrate le seguenti informazioni circa le verifiche eseguite:

- descrizione del lavoro svolto dal controllore;
- data della verifica;
- luogo della verifica;
- nominativo del controllore;
- risultati della verifica;
- misure adottate relativamente alle irregolarità rilevate.

## 5. Esito del controllo di primo livello

Le irregolarità riscontrate a seguito dei controlli di primo livello tecnico-amministrativo e contabile, vanno comunicate dal controllore al Responsabile di Obiettivo operativo per le determinazioni di competenza.

Nel caso dei controlli in loco le irregolarità riscontrate, puntualmente riportate nel verbale di sopralluogo, vanno notificate contestualmente al soggetto sottoposto a controllo (Beneficiario diverso dall'Amministrazione regionale nel caso di operazioni a regia, e Responsabile di Obiettivo operativo nel caso di operazioni a titolarità) al fine di consentirgli di formulare, nei termini prescritti, eventuali controdeduzioni e/o di fornire documentazione integrativa, allegando tutti gli elementi utili per supportare le argomentazioni fornite. Qualsiasi integrazione e controdeduzione dovrà essere trasmessa per iscritto dal soggetto sottoposto al controllo entro il termine stabilito nella nota cui si riscontra, al fine di permettere all' "Unità per le attività di controllo in loco" di eseguire le opportune valutazioni.

Decorso il termine previsto per la ricezione delle integrazioni/controdeduzioni, l' "Unità per le attività di controllo in loco" formalizza in un report le proprie conclusioni/prescrizioni al soggetto sottoposto a controllo, inviandole altresì al Responsabile di Obiettivo operativo, nel termine di trenta giorni dalla verifica.

Gli esiti del controllo consentiranno al Responsabile di Obiettivo operativo, nel caso in cui vengano rilevate irregolarità non sanabili, di attivare il procedimento di revoca (totale o parziale) del finanziamento, ai sensi della legge 241/90 e ss.mm.ii. e, ove ne ricorrano le condizioni, l'iter procedurale previsto per la redazione e l'invio delle schede all'OLAF, così come descritto nel SI.GE.CO. In quest'ultimo caso si dovrà tempestivamente comunicare all'Autorità di gestione, all'Autorità di certificazione e all'Autorità di audit la condotta seguita, al fine di consentire l'assunzione delle determinazioni di competenza.