



POR Campania FESR 2007-2013

Manuale delle procedure per i controlli di I livello

Giugno 2016

INDICE

PREMESSA.....	3
1. RIFERIMENTI NORMATIVI.....	6
1.1. NORMATIVA COMUNITARIA.....	6
1.2. NORMATIVA NAZIONALE.....	8
1.3. NORMATIVA REGIONALE.....	10
2. AMBITO DI APPLICAZIONE.....	11
2.1. QUADRO DI RIFERIMENTO ORGANIZZATIVO DEL SISTEMA DEI CONTROLLI.....	11
2.2. QUADRO DI RIFERIMENTO GENERALE DEL SISTEMA DEI CONTROLLI SUL POR FESR.....	13
3. L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO DI I LIVELLO.....	14
3.1. PIANIFICAZIONE DEI CONTROLLI.....	17
3.2. VERIFICHE AMMINISTRATIVO-CONTABILI SU BASE DOCUMENTALE.....	18
3.3. VERIFICHE IN LOCO.....	23
3.3.1. <i>PREMESSA.....</i>	23
3.3.2. <i>LE ATTIVITÀ RELATIVE ALLE VERIFICHE IN LOCO E MODALITÀ DI SELEZIONE DELLE OPERAZIONI.....</i>	24
3.3.3. <i>ANALISI DEI RISCHI.....</i>	25
3.3.4. <i>RISCHI ASSOCIATI ALLA TIPOLOGIA DI OPERAZIONE.....</i>	25
3.3.5. <i>RISCHI ASSOCIATI AL BENEFICIARIO.....</i>	28
3.3.6. <i>VALUTAZIONE DEL RISCHIO CONGIUNTO OPERAZIONE – BENEFICIARIO.....</i>	30
3.3.7. <i>VALUTAZIONE DEL RISCHIO CONGIUNTO, STRATIFICAZIONE E DEFINIZIONE DEL CAMPIONE.....</i>	30
3.3.8. <i>CAMPIONAMENTO SUPPLEMENTARE.....</i>	32
3.3.9. <i>SVOLGIMENTO DELLE VERIFICHE IN LOCO.....</i>	32
3.4. CONTRADDITTORIO E FOLLOW-UP DEI CONTROLLI.....	33
3.4.1. <i>CONTRADDITTORIO.....</i>	33
3.4.2. <i>FOLLOW-UP.....</i>	33
3.5. REPORTING.....	34
4. ARCHIVIAZIONE DELLA DOCUMENTAZIONE.....	36
5. PISTA DI CONTROLLO.....	38
6. RUOLO E RESPONSABILITÀ DELL'ORGANISMO INTERMEDIO IN TEMA DI CONTROLLI.....	40

ALLEGATI

1 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.

2 Report di controllo:

- Report di controllo amministrativo di I livello di cui all'art. 13 co. 2 lettera a) del Regolamento (CE) n. 1828/2006 (provvisorio e definitivo);
- Report di controllo in loco di cui all'art. 13 co.2 lettera b) del Regolamento (CE) n. 1828/2006 (provvisorio e definitivo).

PREMESSA

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

Il presente Manuale 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 2007 – 2013 (di seguito anche POR FESR) e illustra nello specifico le norme di riferimento, lo scopo delle verifiche, le principali regole da seguire ed i modelli di strumenti operativi da utilizzare per lo svolgimento e la formalizzazione dei controlli amministrativi ed in loco.

Le disposizioni contenute nel presente documento trattano i controlli di I livello di competenza dell'AdG e si integrano con le relative disposizioni riportate nel Documento descrittivo del "Sistema di Gestione e Controllo", previsto dall'art. 71 Regolamento (CE) n. 1083/2006 del POR FESR e nel Manuale di Attuazione.

Il presente Manuale, approvato con Decreto dell'Autorità di Gestione, rispetto alla precedente versione è stato oggetto di revisioni alla luce della DGR n. 548/2015 e 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 2007 – 2013.

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

Rif.	TITOLO	CONTENUTO
<i>Cap. 1</i>	<i>Riferimenti normativi</i>	Riporta la normativa generale comunitaria, nazionale e regionale di riferimento sulla base della quale vengono svolte le attività di controllo di I livello nell'ambito del POR FESR.
<i>Cap. 2</i>	<i>Ambito di applicazione</i>	Descrive nell'ambito del POR FESR il quadro di riferimento organizzativo e generale del sistema dei controlli.
<i>Cap. 3</i>	<i>L'attività di controllo di I livello</i>	Descrive i controlli di competenza dell'AdG 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 e descrive la metodologia per il campionamento dei progetti da sottoporre alle verifiche in loco. Inoltre illustra il procedimento di contraddittorio e follow-up conseguente alle irregolarità/criticità riscontrate a seguito dei controlli svolti e descrive le modalità operative di utilizzo della reportistica prevista per la formalizzazione dei controlli svolti.
<i>Cap. 4</i>	<i>Archiviazione della documentazione</i>	Descrive le modalità di archiviazione della documentazione di progetto e di controllo.
<i>Cap.5</i>	<i>Pista di controllo</i>	Descrive gli aspetti generali e le finalità della pista di controllo.
<i>Cap. 6</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. RIFERIMENTI NORMATIVI

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

1.1. Normativa comunitaria

- Regolamento (UE) n. 1251 del 30 novembre 2011, che modifica le direttive 2004/17/CE, 2004/18/CE e 2009/81/CE del Parlamento europeo e del Consiglio riguardo alle soglie di applicazione in materia di procedure di aggiudicazione degli appalti;
- Regolamento (UE) n. 1236 del 29 novembre 2011 che modifica il Regolamento (CE) n. 1828/2006 per quanto riguarda gli investimenti mediante strumenti di ingegneria finanziaria; Regolamento (UE) n. 539 del 16 giugno 2010, che modifica il Regolamento (CE) n. 1083/2006 recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione, per quanto riguarda la semplificazione di taluni requisiti e talune disposizioni relative alla gestione finanziaria;
- Regolamento (CE) n. 397 del Parlamento europeo e del Consiglio del 6 maggio 2009 che modifica il Regolamento (CE) n. 1080/2006 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale per quanto riguarda l'ammissibilità degli investimenti a favore dell'efficienza energetica e delle energie rinnovabili nell'edilizia abitativa;
- Regolamento (CE) n. 1177 del 30 novembre 2009 che modifica le direttive del Parlamento europeo e del Consiglio 2004/17/CE, 2004/18/CE e 2009/81/CE riguardo alle soglie di applicazione in materia di procedure di applicazione degli appalti;
- Regolamento (CE) n. 846 del 10 settembre 2009, che modifica il Regolamento (CE) n. 1828/2006 che stabilisce modalità di applicazione del Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e del Regolamento (CE) n. 1080/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale;
- Regolamento (CE) n. 284 del Consiglio del 7 aprile 2009 di modifica del Regolamento (CE) n. 1083/2006 recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione, per quanto riguarda alcune disposizioni relative alla gestione finanziaria;
- Regolamento (CE) n. 1341 del Consiglio del 18 dicembre 2008 di modifica del Regolamento (CE) n. 1083/2006 sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione relativamente ad alcuni progetti generatori di entrate;
- Regolamento (CE) n. 800 della Commissione del 6 agosto 2008, che dichiara alcune categorie di aiuti

compatibili con il mercato comune in applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato (Regolamento generale di esenzione di categoria) e s.m.i.;

- Regolamento (CE) n. 213 del 28 novembre 2007 - Modifica del Regolamento (CE) n. 2195/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al vocabolario comune per gli appalti pubblici (CPV) e delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relative alle procedure per gli appalti pubblici;
- Regolamento (CE) n. 1989 del Consiglio del 21 dicembre 2006 che modifica l'Allegato III del Regolamento (CE) n. 1083/2006 recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il Regolamento (CE) n. 1260/1999;
- Regolamento (CE) n. 1998/2006 della Commissione del 15 dicembre 2006 relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato agli aiuti d'importanza minore («de minimis») e s.m.i.;
- Regolamento (CE) n. 1828 della Commissione, dell'8 dicembre 2006, che stabilisce modalità di applicazione del Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e del Regolamento (CE) n. 1080/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale;
- Regolamento (CE) n. 1083 del Consiglio dell'11 luglio 2006, recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il Regolamento (CE) n. 1260/1999;
- Regolamento (CE) n. 1080 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006, relativo al Fondo Europeo di Sviluppo Regionale e recante abrogazione del Regolamento (CE) n. 1783/1999;
- Regolamento (CE) n. 1564 del 7 settembre 2005 - Modelli di formulari per la pubblicazione di bandi e avvisi relativi a procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici conformemente alle Direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE;
- Direttiva (CE) n. 66 del 11 dicembre 2007 - Modifica delle direttive 89/665/CE e 92/13/CE per quanto riguarda il miglioramento dell'efficacia delle procedure di ricorso in materia d'aggiudicazione degli appalti pubblici;
- Direttiva 2004/18/CE del 31 marzo 2004 - Coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi;
- Direttiva 2004/17/CE del 31 marzo 2004 - Coordinamento delle procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali;
- Direttiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 giugno 2001 concernente la

valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente, è stata introdotta nel diritto comunitario la Valutazione Ambientale Strategica (VAS);

- Direttiva 97/11/CE del Consiglio del 3 marzo 1997 che modifica la direttiva 85/337/CEE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati;
- Direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992 relativa alla conservazione degli Habitat naturali e seminaturali e della flora e fauna selvatiche, ha l'obiettivo di contribuire a salvaguardare la biodiversità mediante la conservazione degli habitat naturali, nonché della flora e della fauna selvatiche nel territorio europeo degli Stati membri (Direttiva HABITAT);
- Direttiva 85/337/CEE del Consiglio del 27 giugno 1985 concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, modificata da ultimo dalla direttiva 2003/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio;
- Direttiva 79/409/CEE del Consiglio del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici modificata dalla Direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 novembre 2009.

1.2. Normativa nazionale

- Manuale di conformità dei sistemi di gestione e controllo - dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - I.G.R.U.E. del 2 aprile 2008;
- Lettera del 27 dicembre 2007 del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - I.G.R.U.E.;
- Circolare n. 34 del 8 novembre 2007 del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - I.G.R.U.E.;
- Linee Guida sui Sistemi di gestione e controllo per la programmazione 2007-2013 - Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - I.G.R.U.E. del 19 aprile 2007;
- Legge 22 dicembre 2008, n. 201 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 ottobre 2008, n. 162, recante interventi urgenti in materia di adeguamento dei prezzi di materiali da costruzione, di sostegno ai settori dell'autotrasporto, dell'agricoltura e della pesca professionale, nonché di finanziamento delle opere per il G8 e definizione degli adempimenti tributari per le regioni Marche ed Umbria, colpite dagli eventi sismici del 1997);
- Legge 7 agosto 1990 n. 241 e ss.mm.ii. (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi);
- Decreto Legislativo 23 giugno 2011, n. 118 "Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli

articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42”;

- Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE) e ss.mm.ii.;
- Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e ss.mm.ii. (Norme in materia ambientale);
- Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n.42 e ss.mm.ii. (Codice dei beni culturali e del paesaggio);
- Decreto Legislativo 30 giugno 2003, n. 196, “Codice in materia di protezione dei dati personali”;
- Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267, “Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali” e ss.mm.ii.;
- Decreto Legislativo 28 marzo 2000, n. 76 “Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle regioni, in attuazione dell’art. 1, comma 4 della Legge 25 giugno 1999, n. 208 e ss.mm.ii.;
- Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 dicembre 2011, "Sperimentazione della disciplina concernente i sistemi contabili e gli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro enti ed organismi, di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 23 giugno 2011 n. 118”;
- Decreto del Presidente della Repubblica 5 aprile 2012, n. 98, “Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 3 ottobre 2008, n. 196, di esecuzione del Regolamento (CE) n.1083/2006 concernente disposizioni generali sul fondo europeo di sviluppo regionale, sul fondo sociale europeo e sul fondo di coesione”;
- Decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207 relativo al Regolamento di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE;
- Decreto del Presidente della Repubblica 3 ottobre 2008, n. 196, Regolamento di esecuzione del Regolamento (CE) n. 1083/2006 recante disposizioni generali sul Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, sul Fondo Sociale Europeo e sul Fondo di Coesione in materia di spese ammissibili;
- Decreto del Presidente della Repubblica 20 agosto 2001, n. 384 (Regolamento di semplificazione dei procedimenti di spesa in economia applicabile in quanto compatibile e fino all’entrata in vigore del Regolamento di attuazione del nuovo Codice);
- Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, “Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa”;
- Decreto del Presidente della Repubblica 25 gennaio 2000, n. 34 [Regolamento per l’istituzione del sistema di qualificazione unico dei soggetti esecutori di lavori pubblici, a norma dell’art. 8, comma 2, della legge 11 febbraio 1994, n.109 (ove applicabile in quanto compatibile all’entrata in vigore del

Decreto di cui al punto successivo)];

- Decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554 “Regolamento di attuazione della legge quadro in materia di lavori pubblici 11 febbraio 1994, n. 109” e ss.mm.ii.;
- Delibera CIPE n. 166 del 21 dicembre 2007 “Attuazione del Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013 Programmazione del Fondo per le aree sottoutilizzate”;
- Delibera CIPE n. 82 del 3 agosto 2006 - Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 - definizione delle procedure e delle modalità di attuazione del meccanismo premiale collegato agli “obiettivi di servizio”;
- Delibera CIPE n. 36 del 15 giugno 2006 - Definizione dei criteri di cofinanziamento pubblico nazionale degli interventi socio strutturali comunitari per il periodo di programmazione 2007-2013 - Approvazione del QSN;
- Determinazioni Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori in applicazione della L. 136 del 13 agosto 2010 e ss.mm.ii. - Normativa sulla tracciabilità dei flussi finanziari in applicazione del “Piano finanziario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia”.

1.3. Normativa regionale

- Legge Regionale 27 febbraio 2007, n. 3 e ss.mm.ii. - Disciplina dei lavori pubblici, dei servizi e delle forniture in Campania;
- Circolare - Legge Regionale 18 giugno 2007, n. 3 - Disciplina dei lavori pubblici, dei servizi e delle forniture in Campania. Il contenuto innovativo nel B.U.R.C. n. 33 del 18/06/2007;
- Regolamento n. 12 del 15 dicembre 2011 “Ordinamento amministrativo della Giunta Regionale della Campania”;
- Direttiva POR Campania FESR 2007 – 2013 Gestione Contabile Capitoli di Spesa (prot. 6797/UDCP/GAB/CG del 25 maggio 2011);
- D.G.R. n. 521 del 28 settembre 2012 “Decisione della Commissione europea C(2012) 6248 del 21 settembre 2012 di modifica del Programma Operativo Regionale FESR Campania 2007/2013 approvato con Decisione C(2007) 4265 del 11 settembre 2007”;
- D.G.R. n. 122 del 28 marzo 2011 “POR FESR 2007 – 2013: Grandi Progetti. Adempimenti ai sensi degli artt. 39 – 41 del Reg. (CE) 1083/2006 e del Reg. (CE) 539/2010”;
- D.G.R. n. 324 del 19 marzo 2010 articolo 9, comma 2 del regolamento regionale n. 1/2010 "disposizioni in materia di procedimento di valutazione di incidenza". Approvazione delle "linee guida e criteri di indirizzo per l'effettuazione della valutazione di incidenza in Regione Campania";
- D.G.R. n. 203 del 5 marzo 2010, approvazione degli "indirizzi operativi e procedurali per lo svolgimento della VAS in Regione Campania";

- D.G.R. n. 1914 del 29 dicembre 2009 - Prezziario dei lavori pubblici - Edizione 2010;
- D.G.R. n. 1715 del 20 novembre 2009 - Approvazione Manuale di Attuazione POR Campania FESR 2007-2013 Versione 1;
- D.G.R. n. 2007 del 23 dicembre 2008 - Prezziario dei lavori pubblici - Edizione 2009;
- D.G.R. n. 426 del 14 marzo 2008 approvazione delle procedure di valutazione di impatto ambientale - valutazione d'incidenza, screening, "sentito", valutazione ambientale strategica;
- D.G.R. n. 2238 del 21 dicembre 2007 - Prezziario dei lavori pubblici - Edizione 2008;
- D.G.R. n. 1601 del 1 agosto 2007 - Presa d'atto del "Protocollo di Legalità in materia di appalti";
- D.G.R. n. 112 del 9 febbraio 2007 - "Disciplinare Regionale per lo svolgimento di attività non comprese nei compiti e doveri d'ufficio";
- D.G.R. n. 111 del 9 febbraio 2007 - Partecipazione di dirigenti e dipendenti a commissioni, non rientrante negli ordinari compiti d'istituto, afferente le procedure d'appalto, concorso, e valutazione di progetti;
- D.P.G.R. n. 58 del 24 marzo 2010 emanazione del Regolamento n. 7/2010 di attuazione della Legge Regionale n. 3 del 27 febbraio 2007 – Disciplina dei lavori pubblici, dei servizi e delle forniture in Campania;
- D.P.G.R. n. 10 del 29 gennaio 2010 emanazione del regolamento - disposizioni in materia di valutazione d'impatto ambientale. Regolamento n.2/2010;
- D.P.G.R. n. 9 del 29 gennaio 2010 emanazione del regolamento - disposizioni in materia di procedimento di valutazione di incidenza Regolamento n.1/2010;
- D.P.G.R. n. 17 del 18 dicembre 2009 "Regolamento di attuazione della valutazione ambientale strategica (VAS) in Regione Campania".

2. AMBITO DI APPLICAZIONE

2.1. 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 Operativo e, per gli interventi di cui alla DGR 148/2013 e ss.mm.ii. dei Dirigenti Ratione Materiae(di seguito anche ROO/DRM) che, con il coordinamento dell'Autorità di Gestione, sono responsabili della gestione ed attuazione delle operazioni afferenti differenti Obiettivi Operativi (di seguito anche O.O.) e svolgono, oltre alle verifiche ordinarie di competenza, le funzioni proprie del Responsabile del

Procedimento¹ previste dalla normativa di riferimento².

Nell'esercizio delle funzioni loro assegnate, i ROO/DRM 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.

Per i controlli di cui all'art. 13 § 2 del Reg. CE n. 1828/2006, è previsto un nuovo modello di *governance* della Unità centrale per i Controlli di I livello (di seguito anche Unità controlli) snello ed agile che garantisca, in linea con quanto condiviso con i Servizi della Commissione europea in sede di definizione del Piano di Azione di cui la Giunta regionale ha preso atto con DGR n.292/2015, il rafforzamento del sistema dei controlli e l'accelerazione dei processi amministrativi attivati.

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

- un **Responsabile controlli di I livello;**
- un **Quality Reviewer;**
- **due Team di controllo.**



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

In termini di responsabilità e conformità al requisito di “adeguata separazione delle funzioni previsto dall'art. 15 § 5 del Reg CE n. 1828/2006, la struttura organizzativa dell'Unità controlli, supportata dall'Assistenza Tecnica, presenta le seguenti caratteristiche:

- il **Responsabile dei controlli di I livello**, con esperienza pregressa nello svolgimento delle verifiche

¹ Relativamente ai Grandi Progetti assegnati all'Unità Operativa Grandi Progetti (UOGP), tutte le funzioni ed attività descritte a carico del ROO/DRM, sono svolte dal relativo dirigente responsabile pro-tempore.

² Ai sensi della Legge 241/1990.

su operazioni cofinanziate con i fondi strutturali europei coordina e supervisiona le attività di controllo di I livello. In quanto responsabile, rappresenta il referente naturale nei confronti dell'AdG, dell'Autorità di Certificazione (AdC), dell'Autorità di Audit (AdA) e di ulteriori organismi nazionali e comunitari di controllo;

- il **Quality Reviewer**, con esperienza pregressa nelle verifiche sui fondi strutturali europei, ha la funzione di garante nei confronti del Responsabile dei controlli I livello del rispetto della normativa di riferimento e della tempistica stabilita per lo svolgimento delle attività di controllo. Rappresenta l'interfaccia naturale tra il Responsabile dei Controlli di I livello ed i team di controllo e può essergli assegnata anche la competenza dei controlli su una o più Aree di intervento, in relazione alla pianificazione delle verifiche. Svolge inoltre le funzioni di vicario del Responsabile dei Controlli di I livello nei casi previsti dalla normativa di riferimento al fine di assicurare la necessaria continuità amministrativa delle attività di controllo di I livello e una adeguata separatezza delle funzioni di gestione e controllo;
- **due Team di controllo** (uno per i progetti POR FESR 2007-2013 ed uno per i progetti di cui alle Iniziative di Accelerazione della spesa ex DGR 148/2013 e ss.mm.ii.), che svolgono operativamente le attività di verifica. Essi costituiscono una struttura "flessibile", in quanto nel corso della programmazione può avere una composizione diversa da quella originaria, in funzione di particolari esigenze o scadenze. Nell'assegnazione dei singoli interventi per le verifiche di competenza, al fine di rispettare una adeguata separatezza delle funzioni di cui all'art. 15 § 5 del Reg CE n. 1828/2006, si terrà conto dei casi specifici in cui il personale individuato non sia stato coinvolto in attività pregresse riconducibili all'esecuzione del progetto attribuitogli..

2.2. Quadro di riferimento generale del sistema dei controlli sul POR FESR

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

Le verifiche comprendono le seguenti procedure:

- a) verifiche amministrative di tutte le domande di rimborso presentate dai beneficiari;*
- b) verifiche in loco di singole operazioni."*

Le verifiche previste dall'articolo 60, lettera b) del Reg. (CE) 1083/2006, conformemente all'art. 13, comma 2, del Reg. (CE) 1828/2006, rappresentano i "controlli di I livello" che si distinguono nelle seguenti tipologie

di verifiche, più dettagliatamente descritte nei paragrafi successivi:

- verifiche amministrativo-contabili su base documentale;
- 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 e le rendicontazioni di spesa che accompagnano la domanda di rimborso presentata dagli stessi (per maggiori dettagli si rimanda al § 3.2 del presente documento).

Le verifiche *in loco*, successive alle verifiche *amministrativo-contabili* saranno svolte sulle operazioni già sottoposte alle verifiche amministrativo contabili su base documentale, nei casi previsti, saranno selezionate attraverso l'utilizzo di un'apposita metodologia campionaria (per la metodologia adottata si rimanda al § 3.3 del presente documento).

In applicazione con quanto previsto all'art. 58 del Regolamento (CE) n. 1083/2006, l'Autorità di Gestione svolgerà le attività di propria competenza garantendo la necessaria separazione delle funzioni di gestione e/o attuazione del POR FESR con quelle di controllo di I livello.

3. L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO DI I LIVELLO

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

Tali verifiche, che accompagnano l'attività di competenza dell'Autorità di Gestione, dell'Autorità di Certificazione (di seguito anche AdC) e degli Organismi Intermedi (di seguito anche OI), 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.

Tralasciando le verifiche di competenza dell'Autorità di Certificazione³, i controlli di I livello di competenza dell'AdG si suddividono, nello specifico, in verifiche documentali, previste per la totalità delle operazioni cofinanziate e propedeutiche alla certificazione delle spese dichiarate, e in verifiche in loco, effettuate nei casi previsti al par. 3.3, su un campione rappresentativo dell'universo delle operazioni cofinanziate.

Nel caso di Obiettivi Operativi in cui è prevista la delega delle attività di controllo di I livello ad un Organismo Intermedio, l'Unità controlli potrà svolgere le verifiche di competenza così come evidenziato al successivo capitolo 6.

³ Per i controlli di I livello di competenza dell'Autorità di Certificazione si rimanda al documento "Manuale delle procedure di certificazione della spesa del PO Campania FESR 2007/2013" approvato con D.D. n. 5 del 17/06/2014 e s.m.i..

Con riferimento alle attività di controllo di I livello, l'Unità controlli, qualora riscontri delle irregolarità/criticità in seguito alle verifiche svolte, invierà un apposito report al soggetto sottoposto a controllo (ROO/DRM) al fine di permettergli di attivare il procedimento di contraddittorio (per le modalità operative si rimanda al sottoparagrafo 3.4.1 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 ROO/DRM⁴.

Per ciascuna verifica sarà necessario formalizzare le risultanze dei controlli svolti in apposite check list e report di controllo (per maggiori dettagli sulle modalità operative da seguire per la formalizzazione dei controlli si rimanda al Capitolo 3 del presente documento).

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.

⁴ Per le modalità operative cfr. Manuale di Attuazione.

3.1. Pianificazione dei controlli

Al fine di garantire un'efficace attività di controllo, il Responsabile dell'Unità 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 l'Obiettivo Operativo/Beneficiario sottoposto a controllo delle tipologie di attività da svolgere e, di conseguenza, permettergli di preparare la documentazione necessaria alle verifiche da svolgersi.

Il Responsabile dell'Unità controlli pianifica le attività di controllo a seconda che si tratti:

- controlli finalizzati alla certificazione;
- controlli in loco.

Con riferimento ai controlli finalizzati alla certificazione della spesa, il ROO/DRM attiva l'Unità controlli entro un periodo di tempo congruo dal ricevimento da parte del beneficiario della documentazione utile alla certificazione. Nello specifico, i controlli finalizzati alla certificazione della spesa possono essere attivati dal ROO/DRM laddove:

- o non sussistono le condizioni, previste dal cap. 4 del Manuale di Attuazione, affinché il ROO/DRM provveda a predisporre il decreto di liquidazione a fronte di spese già sostenute dal Beneficiario;
- o la Ragioneria trasmetta al ROO/DRM i mandati di pagamento quietanzati (nel caso di progetti a titolarità);
- o il ROO/DRM riceva integrazioni documentali per spese sospese a seguito del controllo di I livello.

Il Responsabile dell'Unità controlli, ricevuta la relativa attivazione, individua il referente del team di controllo che si interfacerà con il ROO/DRM di riferimento.

Con riferimento ai controlli in loco, essi possono essere svolti sia in corso di realizzazione dell'intervento sia a conclusione dello stesso. I controlli in loco devono assumere carattere di ciclicità, così come previsto dal comma 3 dell'art. 13 del Regolamento (CE) n. 1828/2006, secondo la metodologia descritta nel presente documento e devono sempre prevedere la partecipazione di un referente del ROO 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.

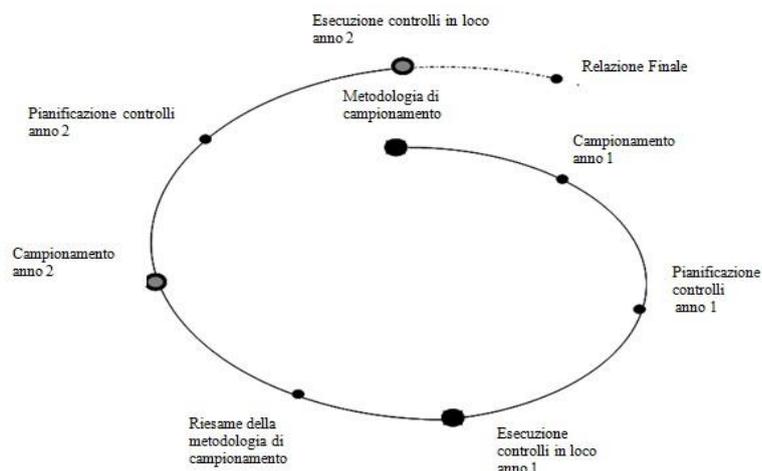


Figura 3: Fasi cicliche delle verifiche in loco.

Il Responsabile dell'Unità controlli, a seguito dell'individuazione delle operazioni da sottoporre a verifica, selezionate coerentemente con quanto descritto nel presente Manuale, provvederà ad inviare ai destinatari del controllo un avviso in cui sarà comunicata la data, l'ora ed il luogo della visita di controllo e conterrà l'indicazione dei nomi dei soggetti incaricati della verifica. L'avviso conterrà, altresì, la prescrizione da parte del soggetto sottoposto a controllo di dare conferma della visita e del nominativo del personale che seguirà le attività di verifica: il soggetto sottoposto a controllo è tenuto infatti a collaborare consentendo, ai sensi delle disposizioni che regolano la concessione del contributo, l'accesso alla propria impresa o al luogo interessato dalla verifica e fornendo al personale addetto ai controlli tutta la documentazione necessaria.

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 (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 l'Unità controlli, per particolari esigenze, intenda svolgere verifiche ulteriori rispetto a quelle pianificate.

3.2. Verifiche amministrativo-contabili su base documentale

In una logica migliorativa della gestione, dell'attuazione e del controllo del POR FESR, in una prima fase sarà necessario procedere ad una verifica di carattere generale relativa agli aspetti procedurali e alle modalità di gestione e attuazione adottate dai singoli ROO/DRM nelle attività ordinarie di loro competenza.

Tali verifiche sono volte ad accertare, presso i singoli Obiettivi Operativi:

- 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 5 i contenuti e le finalità della pista di controllo, quale strumento operativo fondamentale adottato dal singolo ROO/DRM;

- la tenuta del fascicolo di progetto, nonché la check list di fascicolo di progetto debitamente compilata; quest'ultima, suddivisa per tipologia di intervento, è lo strumento al cui interno è riportata una breve descrizione dell'intervento cofinanziato e che consente, per ogni progetto, di tracciare l'elenco di tutti i documenti presenti nel fascicolo di progetto, ivi inclusi gli estremi identificativi e l'ubicazione degli organismi che detengono gli stessi.
- l'effettivo utilizzo del sistema informatico regionale di registrazione e conservazione dei dati contabili (SMILE).

Successivamente, in applicazione con quanto previsto dall'art. 13 del Regolamento (CE) n. 1828/2006, 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 (ad esempio stati di avanzamento, documentazione di consegna, ecc.) 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 e le relative prove di fornitura che figurano nella domanda, per quanto auspicabili, possono rivelarsi difficili da mettere in pratica per la numerosità delle voci di spesa da controllare. In tal caso, si può procedere ad una verifica a campione di singole transazioni all'interno delle voci di spesa da controllare, selezionate dall'Unità centrale per i controlli di I livello in relazione ai fattori di rischio riscontrati (valore dei beni, tipo di beneficiario, esperienza passata) e completata da un campione casuale, ove considerato necessario⁶.

Nello svolgimento dell'attività di verifica, la documentazione visionata/acquisita sarà valutata dall'Unità centrale per i controlli di I livello, a seconda della tipologia di operazione (opere pubbliche, acquisizione di beni e servizi, erogazione di 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);

⁶ Estratto del par. 2.7 del Documento di orientamento sulle verifiche di gestione che gli Stati membri devono effettuare sulle operazioni cofinanziate dai Fondi strutturali e dal Fondo di coesione per il periodo di programmazione 2007-2013 - COCOF 08_0020_04 – IT.

- i criteri di selezione del POR Campania FESR 2007 – 2013, approvati dal Comitato di Sorveglianza nella seduta del 13 marzo 2008 e ratificati con D.G.R. n. 879/2008 e ss.mm.ii.;
- il bando di concessione del contributo;
- la domanda progettuale approvata in fase di selezione delle operazioni;
- la convenzione stipulata tra ROO/DRM e beneficiario (eventuale);
- i contratti o altri impegni giuridicamente vincolanti, assunti per la realizzazione dell'operazione, che hanno determinato la spesa.

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

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

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

- la coerenza delle operazioni selezionate rispetto al Fondo FESR ed alla strategia del POR Campania FESR 2007 – 2013;
- 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. 3 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 (SMILE);
- la presenza della check list di fascicolo di progetto.
- 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 di cui all'art. 44 del Regolamento (CE) n. 1083/2006, la correttezza delle procedure adottate in applicazione con quanto previsto dalla normativa di riferimento⁷;
- 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 ROO/DRM 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 ROO/DRM 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. 55 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 e ss.mm.ii..

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 pubblici⁹;
- 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;

⁷ Per gli approfondimenti del caso si rimanda a quanto stabilito dagli artt. 43 – 46 del Regolamento (CE) n. 1828/2006, dalla Nota COCOF n. 10 – 0014 – 04 – EN e dal Reg. (UE) n. 1236/2011 che modifica il Regolamento (CE) n. 1828/2006.

⁸ Le verifiche da 1 a 5 previste in fase di realizzazione saranno propedeutiche nei casi in cui sia prevista l'erogazione di un anticipo.

⁹ Per i singoli punti di controllo cfr. la check list di riferimento riportata in allegato.

- la regolarità finanziaria della spesa sui documenti giustificativi presentati¹⁰, 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 inferiori a €/Mln 5 (per le modalità operative cfr. Manuale di Attuazione);
- il rispetto delle disposizioni previste per le modalità di erogazione del finanziamento per opere pubbliche e acquisizione di beni e servizi superiori a €/Mln 5(per le modalità operative cfr. Manuale di Attuazione);
- 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'esperimento 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

¹⁰In tale ambito, qualora non vi sia una diretta riconducibilità della spesa alla documentazione di riferimento, è necessaria la predisposizione di prospetti extracontabili di raccordo che facilitano il riscontro tra i dati riportati nella documentazione amministrativa ed i dati riportati nei documenti giustificativi di spesa o di pagamento al fine di dimostrare che le singole informazioni relative al progetto siano immediatamente e puntualmente riconducibili all'importo rendicontato/certificato, così da rendere facilmente dimostrabile l'esistenza e l'ammissibilità della spesa.

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/OI;
- 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 di cui ai commi 6 e 7 dell'art. 78 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 a conclusione del Programma Operativo.

A seguito della conclusione delle operazioni, il ROO/DRM ha il compito di accertare la "stabilità delle operazioni" di cui all'art. 57 del Reg. (CE) n. 1083/2006.

Le verifiche documentali dovranno essere formalizzate per tutte le operazioni oggetto di cofinanziamento e sono propedeutiche all'impegno/liquidazione e certificazione delle spese dichiarate dal ROO/DRM con dichiarazione di spesa trasmessa all'AdC.

L'Unità controlli provvederà, in caso di esito positivo del controllo, a dare comunicazione all'AdG per l'attivazione degli atti conseguenti, mentre nel caso in cui si riscontrino irregolarità, l'Unità controlli attiverà il ROO/DRM per la procedura di contraddittorio descritta al sottoparagrafo 3.4.1 del presente documento.

3.3. Verifiche in loco

3.3.1. 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.

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

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

Come indicato dalla normativa comunitaria, tali verifiche possono essere eseguite su un campione di operazioni, la cui dimensione 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.

In caso di ricorso ad un campione di operazioni da sottoporre a verifiche in loco, la relativa metodologia dovrà essere riesaminata ogni anno per valutare, in funzione dell'evoluzione del Programma Operativo, se vi sia la necessità di procedere all'adozione di un diverso metodo di campionamento o alla modifica dei relativi parametri.

3.3.2. 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 Operativo per l'estrazione del campione delle operazioni.

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

Il Responsabile dei controlli di I livello dovrà formalizzare¹¹ 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. Il metodo di campionamento sarà oggetto di riesame annuale, in applicazione di quanto previsto all'art. 13 § 3 del Reg. CE n. 1828/2006.

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

- nel caso in cui nell'anno N – 1 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 elevati¹²;
- nel caso in cui nell'anno N – 1 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 dell'Unità centrale per i controlli di I livello, un significativo impatto finanziario sulle criticità e/o irregolarità riscontrate, procedere ad un campionamento supplementare al

¹¹ Il Responsabile 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. 13 § 3 del Regolamento (CE) n. 1828/2006".

¹² 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.

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.

3.3.3. Analisi dei rischi

L'analisi dei rischi ha l'obiettivo di ottenere, nel rispetto del Regolamento (CE) n. 1828/2006 e ss.mm.ii., le informazioni relative al rischio associato alla tipologia di operazione e di beneficiario necessarie per la definizione dei parametri che determineranno la dimensione del campione delle operazioni da sottoporre a verifica in loco. Inoltre, grazie all'analisi dei rischi, il Responsabile dell'Unità centrale per i controlli di I livello potrà procedere, in base ai dati forniti dal ROO/DRM, 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 controlli di I livello dovrà:

- elaborare, sulla base dei dati ricevuti, una griglia di valutazione dei rischi, considerando la probabilità che il rischio si verifichi e l'impatto finanziario che esso avrà sull'operazione;
- 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 dei controlli di I livello procederà a stratificare la popolazione in base ai risultati ottenuti, raggruppando tutte le operazioni che presentano il medesimo grado di rischio congiunto.

3.3.4. 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 Campania FESR 2007 – 2013, possono distinguersi sei possibili macroprocessi, all'interno dei quali è possibile collocare le operazioni che saranno sottoposte a verifica in loco:

- opere pubbliche a titolarità;
- opere pubbliche a regia;

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

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

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

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

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

In tale contesto è necessario acquisire informazioni per singola operazione certificata/ammissa 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 entità¹³. L'articolazione più o meno complessa dell'organizzazione del sistema di gestione e controllo e le caratteristiche dei soggetti in essa coinvolti è correlata alla complessità dell'operazione dal punto di vista dell'efficacia delle attività di controllo che devono essere svolte e, conseguentemente, al rischio connesso con la prevenzione degli errori o la loro individuazione.

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

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

¹³ 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.

dell'operazione.

		Valutazione del Rischio	Fattore di rischio 2 <i>Soggetti coinvolti nella gestione e realizzazione delle operazioni</i>		
			fino a 2	da 3 a 4	oltre 4
			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.

Definiti i fattori di rischio e assegnati i relativi livelli di rischio, si procederà all'esecuzione dell'analisi dei rischi legati alla tipologia di operazione¹⁴.

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

¹⁴ Vista la loro particolarità, ai progetti di cui al combinato disposto Nota COCOF 12-0050-00 del 29/03/2012 e parr. V.3 e VI.2.4 del QSN sarà attribuito un livello di rischio associato alla tipologia di operazione, come da Tabella 8, "Alto".

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

Tabella 3: Valutazione del rischio per le operazioni.

3.3.5. Rischi associati al beneficiario

Nell'ambito del POR Campania FESR 2007 – 2013 possono essere individuate le seguenti tipologie di beneficiario:

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

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

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

La rischiosità legata ad un beneficiario può essere in parte valutata dagli esiti dei controlli amministrativi condotti sulle domande di rimborso e, se effettuati, dei controlli legati alla programmazione 2000 – 2006. La presenza di errori in fase di analisi *desk* deve essere interpretata come una elevata probabilità di rilevare, in fase di controlli in loco, irregolarità legate alla corretta esecuzione dell'operazione. Se il beneficiario ha già partecipato alla programmazione 2000 – 2006 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 europea¹⁵, 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.

¹⁵ Per le specifiche cfr. 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.

3.3.6. 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>		■	■	■

■	Rischio alto
■	Rischio medio
■	Rischio basso

Tabella 6: Valutazione del rischio congiunto Beneficiario –Operazione.

3.3.7. 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. 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	<i>Strato 3</i>
	B	M	B	
	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 rischio individuati in precedenza:

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

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

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

Determinata la dimensione 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 dell'Unità centrale per i controlli di I livello, può decidere, in base al proprio giudizio professionale, di escluderlo dal campione di operazioni da sottoporre a controllo laddove, ad eccezione dei casi in cui la spesa certificata corrisponda ad un saldo, si presentino le seguenti condizioni:

- i controlli svolti hanno evidenziato una rischioosità 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 dall'Unità centrale per i controlli di I livello in qualunque momento nel corso della programmazione senza procedere ad una estrazione campionaria laddove:

- dai controlli documentali o dall'analisi sullo stato di attuazione di singoli interventi risulti un livello di rischioosità 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 rischioosità alto;
- vi sia una richiesta specifica da parte dei singoli ROO/DRM 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.

3.3.8. 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 dell'Unità centrale per i controlli di I livello, si dovrà procedere ad un campionamento supplementare ragionato sulle operazioni residue che presentano le stesse caratteristiche delle operazioni che nel primo campionamento sono risultate affette da criticità e/o irregolarità.

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

3.3.9. Svolgimento delle verifiche in loco

Ai fini di una corretta applicazione di quanto previsto dall'art. 13, comma 2 lett. b) del Regolamento (CE) n. 1828/2006, i controlli di I livello riguardano, a seconda del caso, aspetti amministrativi e fisici delle operazioni cofinanziate. Pertanto, dopo aver individuato le operazioni da sottoporre al controllo in loco, l'Unità centrale per i controlli di I livello procederà in una prima fase, ad eseguire un'analisi dei dati relativi all'operazione campionata attraverso una riconciliazione dei dati forniti dal ROO/DRM¹⁶ con quanto riportato nel sistema di monitoraggio regionale SMILE (Sistema di Monitoraggio Integrato dei fondi Locali Europei) ed una ricognizione della documentazione tecnica ed amministrativa in possesso del ROO/DRM.

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

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

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

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

- 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

¹⁶ Relativamente ai Grandi Progetti assegnati all'Unità Operativa Grandi Progetti (UOGP) i dati per l'estrazione del campione saranno forniti dal relativo dirigente responsabile pro-tempore.

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 ROO/DRM 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.

3.4. Contraddittorio e follow-up dei controlli

3.4.1. Contraddittorio

In seguito ai controlli svolti, siano essi amministrativi o in loco, l'Unità controlli informerà il ROO/DRM degli esiti dei controlli svolti. Laddove si riscontrino irregolarità/criticità, il ROO/DRM gestirà le eventuali controdeduzioni con l'Unità controlli:

- fornendo le informazioni di cui è a conoscenza;
- acquisendo le informazioni dal beneficiario (per le modalità operative cfr. Manuale di Attuazione).

Qualsiasi integrazione e controdeduzione dovrà essere trasmessa per iscritto dal beneficiario al ROO/DRM 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 ROO/DRM invierà le integrazioni ricevute all'Unità centrale per i controlli di I livello al fine di permettergli di eseguire le opportune valutazioni e di conseguenza formalizzare in un apposito report definitivo le proprie conclusioni/prescrizioni al ROO/DRM di riferimento (nel caso di operazioni a regia regionale).

Gli esiti del controllo, nel caso in cui siano rilevate irregolarità non sanabili, consentiranno al ROO/DRM 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 e all'Unità controlli di I livello la condotta seguita al fine di permettere loro l'eventuale adozione di azioni di propria competenza.

3.4.2. Follow-up

Nel caso in cui, a seguito di contraddittorio, risultino identificate criticità e/o irregolarità, l'Unità centrale per

i controlli di I livello assicurerà un'adeguata azione di monitoraggio per accertarsi che i soggetti competenti adottino tutte le misure necessarie per rimuovere o limitare le problematiche riscontrate. In particolare, saranno ripresi gli esiti delle verifiche svolte anche dal ROO/DRM 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, l'Unità centrale per i controlli di I livello comunicherà tali problematiche al ROO/DRM 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'AdG, l'AdC e l'AdA al fine di permettere loro l'eventuale adozione di azioni di propria competenza.

3.5. Reporting

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

In particolare si dovrà procedere alla compilazione di check list e 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, andrà a costituire l'allegato analitico delle informazioni sintetizzate nel Report di controllo predisposto dal Responsabile controlli I livello/Quality reviewer.

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

identificate criticità e/o irregolarità, indicando l'esito ed i report di riferimento.

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 può avere:

- *carattere provvisorio* quando il controllo è sospeso in attesa di integrazioni da parte del soggetto sottoposto a controllo;
- *carattere definitivo*, quando il controllo è concluso senza la richiesta di integrazioni, ma eventualmente solo raccomandazioni.

Il Report di controllo, sia esso di carattere provvisorio o definitivo, permetterà la rilevazione delle seguenti informazioni:

- *riferimenti dell'operazione*: specificazione degli elementi identificativi dell'operazione oggetto del controllo (progetto retrospettivo¹⁷, 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 finanziarie¹⁸ 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 dell'Unità Controlli provvederà all'inoltro al Dirigente competente.

¹⁷ Per le specifiche cfr. Nota 4636/UDCP/Ufficio III del 10/03/2015.

¹⁸ Per le specifiche cfr. Decisione della Commissione C(2013) 9527 del 19/12/2013.

Periodicamente, il Responsabile controlli di I livello predisporrà, anche attraverso l'eventuale utilizzo di supporti informatici, un report di sintesi sui controlli svolti dall'Unità controlli 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.

4. ARCHIVIAZIONE DELLA DOCUMENTAZIONE

Secondo quanto previsto dall'articolo 60 lettera f), dall'articolo 90 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 e dall'articolo 19 del Regolamento (CE) n. 1828/2006, i documenti giustificativi relativi alle spese e alle verifiche del programma operativo, conservati sotto forma di originali o di copie autenticate su supporti comunemente accettati, devono essere tenuti a disposizione della Commissione Europea e della Corte dei Conti per i tre anni successivi alla chiusura della programmazione 2007 – 2013 o per i tre anni successivi all'anno in cui ha avuto luogo la chiusura parziale, nel caso di operazioni interessate da tale fattispecie.

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

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

I singoli ROO/DRM, responsabili della gestione e archiviazione della documentazione, devono assicurare regole uniformi di archiviazione ai fini della rintracciabilità dei documenti, attraverso il controllo del rispetto delle procedure di archiviazione adottate. A tale fine è necessario verificare che i ROO/DRM 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, devono essere previsti appositi criteri e modalità di gestione secondo cui i documenti amministrativi e gli atti in genere sono raccolti e archiviati, al fine di assicurare:

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

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

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

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

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

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

- la pista di controllo adottata;
- la check list fascicolo di progetto;
- la documentazione attestante le verifiche istruttorie svolte in fase di selezione dell'operazione/beneficiario;
- la documentazione relativa alla concessione del contributo, alle procedure d'appalto e di aggiudicazione, alla liquidazione del finanziamento;
- la documentazione relativa agli stati di avanzamento del progetto;
- la documentazione contabile (fatture o documenti aventi forza probatoria equivalente) relativa a spese sostenute e dichiarate e a pagamenti effettuati a titolo di contributi, di cui sia data prova dell'avvenuto pagamento;
- i prospetti 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 dovranno essere identificati per mezzo di un'etichetta standard apposta sul dorso che indica:

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

Anche l'Unità controlli, archiverà la documentazione utilizzata per le attività di controllo di propria competenza in appositi fascicoli di progetto da cui è possibile desumere:

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

Al suo interno saranno archiviate 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.

In conclusione, si precisa che le check list ed i report di controllo di I livello ai fini della certificazione delle verifiche in loco dovranno essere inserite sul sistema informativo di monitoraggio regionale (SMILE).

5. PISTA DI CONTROLLO

Aspetti generali

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

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

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

- opere pubbliche;
- 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 Campania FESR 2007-2013, 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, da:

- una scheda anagrafica, che descrive i dati identificativi dell'operazione gestita dall'Obiettivo Operativo del POR FESR, i soggetti responsabili e la programmazione finanziaria;
- una scheda organizzativa, in cui è riportata l'architettura organizzativa adottata dall'Obiettivo Operativo;
- una scheda di programmazione, in cui è riportato il processo di programmazione del POR Campania FESR 2007 – 2013;
- una scheda per singolo macroprocesso, in cui vengono riportati i processi, le attività, i soggetti che intervengono nel ciclo di vita, 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. 15 del Regolamento (CE) n. 1828/2006, di:

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

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 (la tipologia “erogazioni di aiuti a singoli beneficiari a regia” ricade nel caso di operazioni con Organismi Intermedi).

Sarà cura dei singoli ROO/DRM, ove se ne riscontri l’esigenza, adattarne con proprio Decreto, e previo parere favorevole dell’AdG, i contenuti alle peculiarità del proprio modello organizzativo (in caso di presenza di OI sarà l’OI a predisporre le piste di controllo secondo quanto dettagliato al capitolo 6 o delle operazioni da essi gestite, nel rispetto dei contenuti minimi definiti nel presente Manuale).

In relazione agli interventi ricompresi nella tipologia “aiuti” le piste di controllo dovranno essere adattate dal ROO/DRM 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 Obiettivo Operativo la delega di parte delle attività di competenza del ROO/DRM ad un Organismo Intermedio, quest’ultimo può assumere un ruolo di responsabilità nello svolgimento delle verifiche amministrative ed in loco previste dall’art. 13 del Reg. (CE) n. 1828/2006. I ROO/DRM 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 ROO/DRM 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 CE n. 1083/2006 e n. 1828/2006 e ss.mm.ii.), nazionale (cfr. D.Lgs. n. 163/2006 e ss.mm.ii. e normativa di settore) e regionale (cfr. Manuale di Attuazione).

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 ROO/DRM, allegando alle dichiarazioni stesse, l'attestazione degli esiti positivi dei controlli.

I controlli saranno formalizzati dall'OI in apposite check list da essi predisposte nel rispetto dei contenuti minimi previsti dal presente manuale. 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 apposite check list da essi predisposte, previo parere favorevole dell'Ufficio appositamente costituito per i controlli di I livello e del ROO/DRM, nel rispetto dei contenuti minimi previsti dalle check list relative al controllo in loco.

Gli OI dovranno inoltre utilizzare apposite piste di controllo appositamente 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".

L'Unità controlli, in occasione del primo acconto all'OI, provvede a verificare il rispetto delle prescrizioni contenute nell'accordo di delega giuridicamente vincolante sottoscritto dall'OI con l'AdG/ROO/DRM (ad esempio la Convenzione)¹⁹.

L'Unità controlli, al fine di approfondire eventuali problematiche, si riserva di svolgere verifiche campionarie (secondo la metodologia riportata al paragrafo 3.3 precedente) sui progetti inseriti nelle certificazioni di spesa dell'anno precedente presentate dagli OI al ROO/DRM di riferimento: nel caso in cui si evidenziano criticità e/o errori si attiverà la procedura di contraddittorio e follow – up descritta al par. 3.4 precedente.

¹⁹ Per maggiori dettagli si rimanda al Manuale di Attuazione.