



Repubblica Italiana

Regione Siciliana

Presidenza della Regione

UFFICIO SPECIALE

AUTORITÀ DI AUDIT

DEI PROGRAMMI COFINANZIATI DALLA COMMISSIONE EUROPEA

MANUALE DELLE PROCEDURE DI AUDIT

**Programma di Cooperazione
INTERREG V-A ITALIA – MALTA**

Allegato alla Strategia di Audit versione del 30/11/2023

Art. 127 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.

Versione del 30/11/2023

Redatto dall'Ufficio Speciale Autorità di Audit dei Programmi cofinanziati dalla Commissione Europea, ai sensi dell'art.127 (4) del Reg.(UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013. Approvato e adottato con Disposizione di servizio n. 4/2023 del 30 novembre 2023 del Dirigente Generale.

VERSIONE del 30/11/2023

Ufficio Speciale Autorità di Audit dei Programmi cofinanziati dalla Commissione Europea

Via Notarbartolo, 12/a - 90141 Palermo

Sicilia-Italia

tel. 091/7077573

fax 091/7077555 - 091/7077556

autorita.audit@regione.sicilia.it

ufficio.speciale.audit@certmail.regione.sicilia.it

www.regione.sicilia.it/istituzioni/regione/strutture-regionali/presidenza-regione/ufficio-speciale-autorita-audit-programmi-cofinanziati-commissione-europea

DIREZIONE GENERALE:

Grazia Terranova

Dirigente Generale

grazia.terranova@regione.sicilia.it

COORDINAMENTO TECNICO:

Margherita Caracappa

Dirigente Area tecnica 14

margherita.caracappa@regione.sicilia.it

SERVIZIO DI CONTROLLO:

Antonino Pumo

Dirigente S.C. n. 12

antonino.pumo@regione.sicilia.it

INDICE

Premessa 10

1. Quadro normativo di riferimento per la Programmazione 2014-2020 in materia di audit	16
1.1. Quadro normativo a livello comunitario.....	16
1.2. Quadro normativo a livello nazionale.....	16
1.2.1. Italia.....	16
1.2.2. Malta.....	19
1.3. Gli standard internazionali per l'attività di audit.....	19
2. L'Autorità di Audit	23
2.1. Sistema di Gestione e Controllo 2014-2020.....	23
2.2. Compiti e funzioni dell'Autorità di Audit.....	24
2.3. Organizzazione dell'Autorità di Audit.....	27
2.4. Obiettivi e contenuti dell'attività di audit.....	37
2.5. Tempistica e pianificazione del lavoro di audit 2014-2020.....	39
2.6. Il controllo di qualità (quality review).....	45
2.7. Documentare il lavoro di audit	50
3. Designazione delle Autorità	52
3.1. Procedura di designazione dell'Autorità di Gestione e Certificazione.....	52
3.2. Criteri relativi alla designazione.....	53
3.3. Relazione e Parere in merito alla designazione delle Autorità.....	54
3.4. Termine della Designazione.....	55
3.5. Monitoraggio "in itinere" del mantenimento dei requisiti di Designazione.....	57
4. La metodologia e le procedure di audit	59
4.1. La Strategia di audit 2014-2020.....	59
4.2. La pianificazione annuale dell'attività di audit.....	61
4.3 Gli audit dei sistemi	64
4.3.1 La valutazione del rischio.....	64
4.3.2. La valutazione di affidabilità del sistema.....	69
4.3.3 Emergenza COVID 19 e impatto sull'audit di sistema.....	80
4.3.4 Le misure antifrode e la valutazione del rischio frode effettuata a cura dell'AdG e le verifiche dell'AdA.....	80
4.3.5 La valutazione degli indicatori.....	84
4.4 Il campionamento	85
4.4.1. Metodi di campionamento e tecniche di estrazione.....	85
4.4.2. Il campionamento non statistico.....	89
4.4.3. Descrizione della metodologia di campionamento delle operazioni con spesa certificata negativa.....	90

4.4.4	Sub-campionamento	92
4.4.5	Due o più campionamenti nell'anno.....	92
4.4.6	Campionamenti aggiuntivi al campionamento ordinario	93
4.5	Gli audit delle operazioni	94
4.5.1	<i>Analisi dei documenti giustificativi che costituiscono la pista di controllo relativi all'operazione selezionata</i>	100
4.5.2	Controlli in loco delle operazioni selezionate.....	109
4.5.3	Emergenza COVID 19 e impatto sull'audit delle operazioni.....	111
4.5.4	Aree Specifiche	112
4.5.5	La valutazione dei risultati ed il calcolo del Tasso di Errore Totale (TET) ..	117
4.6	Audit dei conti	118
4.7	Analisi degli esiti degli audit.....	125
4.8	Attività di reporting	126
4.9	Follow-up e monitoraggio delle azioni correttive	131
4.10	Verifica della Dichiarazione di affidabilità di gestione.....	132
5.	Adempimenti relativi all'attività di controllo	134
5.1	Relazione Annuale di Controllo	134
5.1.	Parere annuale	143
5.2.	Presentazione dei documenti di chiusura e pagamento del saldo finale	150
5.3.	Formalizzazione della modulistica utilizzata dall'AdA	151
5.4.	Procedura di approvazione e revisione del "Manuale delle procedure di audit"	151
	Allegati al presente Manuale	152
	Allegati presenti nel Manuale IGRUE e/o sul SI MyAudit-IGRUE	152

Modifiche rispetto alle precedente versione del presente Manuale

Versione (data)	Approvazione Manuale di audit con Disposizione di servizio del Dirigente Generale	Principali modifiche
Versione del 4 maggio 2020	n. 3 del 04/05/2020	<p>Modificati/integrati i seguenti paragrafi/capitoli/allegati:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Premessa – lievi aggiornamenti - Introduzione – lievi aggiornamenti - 1.- Aggiornamento della normativa europea, nazionale e regionale e Note orientative EGESIF - 2.2 – Compiti e funzioni, Utilizzo Manuale, Utilizzo My Audit, utilizzo ARACHNE; - 2.3 – aggiornamento organigramma. Inseriti paragrafi su comunicazione interna; - 2.4 – lievi modifiche; - 4.2 – inserita pianificazione attività di audit; - 4.3.1 – aggiornata valutazione del rischio; - 4.3.2 – aggiornata modalità programmazione attività di audit, inserito paragrafo su emergenza COVID–19 e impatto sull’Audit di sistema; - 4.3.3 – inserita modalità di utilizzo ARACHNE da parte di AdG e AdA; - 4.3.4 – valutazione indicatori – lievi modifiche; - 4.4.1 – inserito paragrafo su unità di campionamento; - 4.4.2 – campionamento statistico – lievi modifiche; - 4.5.2 – inserito paragrafo su emergenza COVID-19 ed impatto sull’audit delle operazioni; - 4.4.4 – inserito specifico paragrafo su valutazione risultati e calcolo del TET; - 4.6 – lievi modifiche elenco verifiche da eseguire; - 4.8 – lievi modifiche; - 5.1 – eliminazione parte relativa a calcolo del TET (vedi par. 4.5.4), inseriti riferimenti ad utilizzo MyAudit, modificata tabella 29 con riferimento ad unico campionamento; - 5.2 – migliore descrizione modalità espressione parere di Audit.

<p>Versione del 14/06/2021</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Premessa - Aggiornamento - Par.1.1 – Aggiornamento ed integrazione della normativa comunitaria, nazionale e regionale - Par. 1.4–Aggiornamento degli standard internazionali di audit - Par. 2.3 – Aggiornamento dell’organizzazione dell’AdA, inserimento FTE AdA e AT, inserimento tematica conflitto di interessi - Par. 4.2 - Aggiornamento del lavoro di audit pianificato ed inserimento della tabella di pianificazione audit di sistema 2020-2021 - Par. 4.3.1Valutazione del rischio - Pianificazione delle attività- aggiornamento - Par. 4.3.2 – Aggiornamento della valutazione di affidabilità del sistema ed inserimento emergenza Covid-19 e relativo impatto sull’audit di sistema 2020-2021 - Par. 4.4.6 – Inserimento campionamenti aggiuntivi al campionamento ordinario - Par. 4.5.3 - inserimento emergenza Covid-19 e relativo impatto sugli audit delle operazioni periodo contabile 2019-2020 - Par. 4.5.3.1 Appalti pubblici – inserimento emergenza Covid-19: opzioni e margini di manovra nell’ambito degli appalti pubblici ed inserimento Legge n. 120 del 14/09/2020 (c.d. “Decreto Semplificazioni”) - Par. 4.5.3.2 Aiuti di Stato – inserimento emergenza Covid-19: quadro temporaneo per le misure degli Aiuti di Stato - Par. 4.9 – Aggiornamento follow up e monitoraggio delle azioni correttive - Allegati: Revisione/aggiornamento format
------------------------------------	--	---

<p>Versione del 14/06/2022</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Premessa - Aggiornamento - Par. 1.1 Quadro normativo di riferimento per la Programmazione 2014-2020 in materia di audit - aggiornamento - Par. 2.2 Compiti e funzioni dell'Autorità di Audit - aggiornamento - Par. 2.3 Organizzazione dell'Autorità di Audit - aggiornamento con riferimento, in particolare, a: FTE dell'AdA; consulenti esterni; modalità di reclutamento personale e dichiarazioni; Dichiarazione di assenza conflitto di interessi; comunicazione interna; modalità operative dei consulenti specialistici esterni; modalità operative di comunicazione interna tra i consulenti specialistici e l'AdA. - Par. 2.6 Il controllo di qualità (quality review) – aggiornamento. - Inserimento Par. 2.7 Documentare il lavoro di audit. - Par. 4.1. La Strategia di audit 2014-2020 – aggiornamento. - Par. 4.2. La pianificazione annuale dell'attività di audit – aggiornamento. - Par. 4.3.1 La valutazione del rischio – aggiornamento. - Par. 4.3.2. La valutazione di affidabilità del sistema - aggiornamento con particolare riferimento a: inserimento della Fase 1 Pianificazione delle attività di audit e della Tabella relativa agli Audit tematici; aggiornamento della Fase 2 - Esecuzione degli audit di sistema e dei test di conformità; aggiornamento della Fase 3 – La valutazione di affidabilità del sistema. - Par. 4.3.3 della Emergenza COVID 19 e impatto sull'audit di sistema – aggiornamento. - Par. 4.3.4 Le misure antifrode e la valutazione del rischio frode effettuata a cura dell'AdG e le verifiche dell'AdA – aggiornamento. - Par. 4.3.5. La valutazione degli indicatori - aggiornamento - Par. 4.4 Il campionamento – aggiornamento. - Par. 4.5.2 Controlli in loco delle operazioni selezionate - aggiornamento con riferimento, in particolare, all'inserimento della tabella di cui alla lettera C. - Par. 4.5.3 Emergenza COVID 19 e impatto sull'audit delle operazioni – aggiornamento. - Par. 4.5.4 Aree Specifiche – aggiornamento con riferimento, in particolare, alla sezione dedicata agli Appalti pubblici, agli Aiuti di Stato ed agli OSC. - Par. 4.5.5 La valutazione dei risultati ed il calcolo del Tasso di Errore Totale (TET) – aggiornamento. - Par. 4.6 Audit dei conti – aggiornamento. - Par. 4.10 Verifica della Dichiarazione di affidabilità di gestione – aggiornamento. - Par. 5.1 Relazione Annuale di Controllo – aggiornamento. - Par. 5.2 Parere Annuale – aggiornamento. - Par. 5.4 Procedura di approvazione e revisione del “Manuale delle procedure di audit” – aggiornamento. - Allegati: revisione/aggiornamento check list e format.
------------------------------------	--	--

<p>Versione del 30/11/2023</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Premessa - Aggiornamento - Par. 1.1 Quadro normativo di riferimento per la Programmazione 2014-2020 in materia di audit - aggiornamento - Par. 2.3 Organizzazione dell’Autorità di Audit - aggiornamento con riferimento a consulenti esterni dell’AdA - Par. 4.1. La Strategia di audit 2014-2020 – aggiornamento. - Par. 4.2. La pianificazione annuale dell’attività di audit – aggiornamento. - Par. 4.3.3 Emergenza COVID 19 e impatto sull’audit di sistema – aggiornamento. - Par. 4.5.3 Emergenza COVID 19 e impatto sull’audit delle operazioni – aggiornamento. <p style="margin-left: 40px;">Allegati: revisione/aggiornamento check list e format Allegato 12.2 QR: integrazione punto di controllo sulle dichiarazioni di assenza di conflitto interesse.</p>
------------------------------------	--	--

ELENCO DEGLI ACRONIMI E DELLE ABBREVIAZIONI

AdA	Autorità di Audit
AdC	Autorità di Certificazione
AdG	Autorità di Gestione
APM	Audit Planning Memorandum
CCI	Codice comune d'identificazione (numero di riferimento di ciascun programma, attribuito dalla Commissione)
CCE	Corte dei Conti Europea
CE	Commissione Europea
CTE	Cooperazione Territoriale Europea
EGESIF	Expert Group on European Structural and Investment Funds (E03040)
FESR	Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale
Fondi SIE	Tutti i Fondi strutturali e di investimento europei (fondi strutturali, Fondo di coesione, fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca), ad eccezione del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)
Organismo di Audit	Organismo che effettua le attività di audit rientranti nel mandato dell'AdA, come previsto dall'articolo 127 (2) del RDC
IGRUE	Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione europea
IAID	Internal Audit Investigations Department
IIA	Institute of internal auditors
INTOSAI	International Organisation of supreme audit institutions
MEAE	Ministry for European Affairs and Equality
PA	Parere di Audit
PC	Programma di Cooperazione "INTERREG V-A Italia-Malta"
RC	Requisiti Chiave
RAC	Relazione Annuale di Controllo
RD	Regolamento Delegato (EU) N. 480/2014 del 03/03/2014 e ss.mm.ii.
RDC	Regolamento Disposizioni Comuni (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 e ss.mm.ii.
RE	Regolamento di Esecuzione (UE) n. 207/2015 della Commissione del 20/01/2015
RF	Regolamento (UE, Euratom) n. 1046/2018 del Parlamento e del Consiglio del 18 luglio 2018
SC	Segretariato Congiunto
Si.Ge.Co.	Sistema di Gestione e Controllo
ss.mm.ii.	Successive modifiche e integrazioni
TET	Tasso di errore totale
TETR	Tasso di errore totale residuo
SM	Stato Membro
UE	Unione Europea

Premessa

Le disposizioni normative che regolano il periodo di Programmazione 2014 - 2020 hanno apportato importanti innovazioni in relazione alle attività di attuazione, gestione e controllo dei Fondi strutturali.

Nello specifico, tali Fondi intervengono, mediante Programmi pluriennali, a complemento delle azioni nazionali, regionali e locali, per realizzare la strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva nonché per realizzare le finalità specifiche di ciascun fondo conformemente ai loro obiettivi previsti dal trattato (TFUE), compresa la coesione economica, sociale e territoriale, tenendo conto degli orientamenti integrati Europa 2020 e delle raccomandazioni specifiche per ciascuno Stato Membro adottate a norma dell'articolo 121, paragrafo 2, TFUE, delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio adottate a norma dell'articolo 148, paragrafo 4, TFUE e, ove appropriato a livello nazionale, del Programma nazionale di riforma.

Il principio di sana gestione finanziaria è definito dagli articoli del Regolamento (UE, EURATOM) n. 1046/2018 di seguito elencati:

- articolo 33 – Principi di economia, efficienza, efficacia e performance¹;
- articolo 36, comma 1 – Principio del controllo interno nell'esecuzione del bilancio UE²;
- articolo 61 – Principio dell'assenza di conflitti di interesse³.

Le modalità di attuazione e di impiego dei Fondi (FESR, FSE e Fondo di Coesione), riguardanti in particolare, la sorveglianza, la predisposizione di relazioni, la valutazione, la gestione e il controllo,

¹Articolo 33, *Performance e principi di economia, efficienza ed efficacia, del Regolamento (UE, EURATOM) n. 1046/2018*

“1. Gli stanziamenti sono utilizzati in conformità del principio della sana gestione finanziaria e sono pertanto eseguiti nel rispetto dei seguenti principi:

- a) il principio dell'economia, in base al quale le risorse impiegate dall'istituzione dell'Unione interessata nella realizzazione delle proprie attività sono messe a disposizione in tempo utile, nella quantità e qualità appropriate e al prezzo migliore;*
- b) il principio dell'efficienza, in base al quale deve essere ricercato il miglior rapporto tra le risorse impiegate, le attività intraprese e il conseguimento degli obiettivi;*
- c) il principio dell'efficacia, che determina in quale misura gli obiettivi perseguiti sono raggiunti mediante le attività intraprese.*

2. Conformemente al principio della sana gestione finanziaria, l'esecuzione degli stanziamenti è orientata alla performance e a tale scopo:

- a) gli obiettivi dei programmi e delle attività sono stabiliti ex ante;*
- b) i progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi sono verificati mediante indicatori di performance;*
- c) i progressi compiuti verso il conseguimento di obiettivi e i problemi riscontrati in questo contesto sono comunicati al Parlamento europeo e al Consiglio conformemente all'articolo 41, paragrafo 3, primo comma, lettera h), e all'articolo 247, paragrafo 1, lettera e).*

3. Sono stabiliti, laddove appropriato, obiettivi specifici, misurabili, attuabili, pertinenti e temporalmente definiti di cui ai paragrafi 1 e 2 e indicatori pertinenti, accettati, credibili, facili e solidi.”

² Articolo 36, Controllo interno dell'esecuzione del bilancio, del Regolamento (UE, EURATOM) n. 1046/2018: *“1. Conformemente al principio della sana gestione finanziaria, il bilancio è eseguito secondo il principio del controllo interno efficace ed efficiente, adeguato a ogni metodo di esecuzione, e in conformità della normativa settoriale pertinente.”*

³ Articolo 61, Conflitto di interessi, del Regolamento (UE, EURATOM) n. 1046/2018:

“1. Gli agenti finanziari ai sensi del capo 4 del presente titolo e le altre persone, comprese le autorità nazionali a tutti i livelli, che partecipano all'esecuzione in regime di gestione diretta, indiretta e concorrente del bilancio, anche per quanto riguarda i relativi atti preparatori, all'audit o al controllo, non adottano azioni da cui possa derivare un conflitto tra i loro interessi e quelli dell'Unione. Essi adottano inoltre misure adeguate a prevenire l'insorgere di conflitti d'interessi nell'ambito delle funzioni poste sotto la loro responsabilità e per risolvere le situazioni che possono oggettivamente essere percepite come comportanti un conflitto d'interessi.

2. Laddove esista un rischio di conflitto d'interessi che coinvolga un membro del personale di un'autorità nazionale, la persona in questione ne informa il proprio superiore gerarchico. Qualora tale rischio sussista per un membro del personale statutario, la persona in questione ne informa l'ordinatore delegato competente. Il superiore gerarchico competente o l'ordinatore delegato conferma per iscritto se è accertata l'esistenza di un conflitto d'interessi. Laddove esista un conflitto d'interessi, l'autorità che ha il potere di nomina o l'autorità nazionale competente assicura che la persona in questione cessi ogni sua attività nella materia. L'ordinatore delegato o l'autorità nazionale competente assicura che sia intrapresa qualsiasi altra azione appropriata conformemente al diritto applicabile.

3. Ai fini del paragrafo 1, esiste un conflitto d'interessi quando l'esercizio imparziale e obiettivo delle funzioni di un agente finanziario o di un'altra persona di cui al paragrafo 1 è compromesso da motivi familiari, affettivi, da affinità politica o nazionale, da interesse economico o da qualsiasi altro interesse personale diretto o indiretto.”

devono rispettare il principio di una sana gestione finanziaria, vale a dire i principi di economia, efficienza ed efficacia (art. 33 del RF (UE, Euratom) n. 1046/2018), nonché, il principio di proporzionalità, trasparenza e non discriminazione. Secondo il principio dell'economia, le risorse impiegate nella realizzazione delle suindicate attività devono essere messe a disposizione in tempo utile, nella quantità e qualità appropriate e al prezzo migliore. Secondo il principio dell'efficienza, deve essere ricercato il miglior rapporto tra i mezzi impiegati e i risultati conseguiti. Secondo il principio dell'efficacia, gli obiettivi specifici fissati devono essere raggiunti e devono essere conseguiti i risultati attesi, nonché secondo il principio dell'assenza di conflitti di interesse (articolo 61 del RF (UE, Euratom) n. 1046/2018). Le innovazioni apportate dalle nuove disposizioni comunitarie per la Programmazione 2014 – 2020, puntano a:

- garantire la conformità dell'Autorità di Gestione (di seguito AdG) e dell'Autorità di Certificazione (di seguito AdC) ai criteri definiti all'Allegato XIII del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., (relativi all'ambiente di controllo interno, alla gestione del rischio, alle attività di gestione e di controllo e alla sorveglianza), mediante il rilascio, successivamente alla designazione delle stesse, di una relazione e di un parere da parte di un Organismo di audit indipendente (ovvero, l'Autorità di Audit o un altro organismo di diritto pubblico o privato con la necessaria capacità di audit, indipendente dall'AdG e, se del caso, dall'AdC, e che svolge il proprio lavoro tenendo conto degli standard in materia di audit accettati a livello internazionale), nonché, la notifica alla Commissione Europea della data e della forma di designazione;
- rafforzare la pianificazione delle attività di audit da parte dell'Autorità di Audit (di seguito AdA) mediante l'adozione di una "Strategia di audit" entro otto mesi dall'adozione del Programma di Cooperazione "INTERREG V-A Italia-Malta" (di seguito PC), che definisca, in modo puntuale, la metodologia di audit, il metodo di campionamento per le attività di audit sulle operazioni e la pianificazione delle attività di audit in relazione al periodo contabile corrente e ai due successivi, nonché, il regolare aggiornamento della stessa, con cadenza annuale, a partire dal 2016 e fino al 2024 compreso;
- rendere maggiormente trasparente e controllabile lo stato di avanzamento delle spese sostenute durante ciascun periodo contabile (che va dal 1° luglio al 30 giugno,) nonché le attività di gestione e controllo svolte, mediante la presentazione alla CE entro il 15 febbraio dell'esercizio successivo:
 - dei conti predisposti a cura dell'AdC, ai sensi dell'articolo 126 (b) (c) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.;
 - della Dichiarazione di gestione e della Relazione annuale di sintesi predisposti a cura dell'AdG di cui all'articolo 125, paragrafo 4, primo comma, lettera e), del Reg.(UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. per il precedente periodo contabile;
 - del Parere di audit e della Relazione Annuale di Controllo predisposti a cura dell'AdA (art. 127, paragrafo 5, primo comma, lettere a. e b.) che evidenzino le principali risultanze delle attività di audit svolte, comprese le carenze riscontrate nei Sistemi di Gestione e di Controllo e le azioni correttive proposte e attuate, per il precedente periodo contabile;
- rendere maggiormente incisiva l'attività di audit svolta dall'AdA sia sul corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo del Programma di riferimento (audit di sistema) sia su un campione adeguato di operazioni estratto sulla base delle spese dichiarate (audit delle operazioni);
- rendere maggiormente espliciti i risultati degli audit di sistema e delle operazioni condotti dall'AdA, nonché, delle eventuali azioni conseguenti mediante la predisposizione della Relazione Annuale di Controllo.

L'Ufficio speciale Autorità di Audit dei Programmi Cofinanziati dalla Commissione Europea (in seguito

definito Autorità di Audit/AdA) della Regione Siciliana, senza soluzione di continuità con il periodo di programmazione precedente, è stato designato dalla Giunta Regionale, ai sensi del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., quale Autorità di Audit dei Programmi operativi FESR Sicilia, FSE Sicilia e INTERREG V-A Italia-Malta, nonché Autorità di Audit del Programma Italia Tunisia 2014-2020 ai sensi dell'articolo 28 del Reg. (UE) n. 897/2014.

Procedura di approvazione e revisione del “Manuale di audit”

Il “Manuale di audit” è redatto dalla Regione Siciliana, Ufficio Speciale Autorità di Audit dei programmi cofinanziati dalla Commissione Europea.

Esso rappresenta uno strumento tecnico-operativo, redatto in coerenza con il “Manuale delle procedure di audit 2014 – 2020” del MEF – IGRUE, versioni n. 7 del 23 luglio 2021 e n. 7.1 del 13 ottobre 2021. Tale documento descrive le procedure e gli strumenti di controllo (ad es. verbali, check list, Memo dell'auditor, Rapporti di audit, etc.) per le diverse fasi di audit, necessari per l'esecuzione delle verifiche di II livello in linea con quanto previsto al par. 3.1 “Panoramica” della nota EGESIF_14-0011-02 finale del 27/08/2015. Tale Manuale descrive, inoltre, le procedure di quality review adottate dall'AdA per le attività di propria competenza.

Si sottolinea che i Regolamenti comunitari, le norme nazionali e le relative Linee guida e/o Orientamenti, saranno tenuti in debita considerazione nel corso dell'intera Programmazione 2014-2020, con particolare riferimento agli aggiornamenti che potrebbero verificarsi nel corso delle attività di competenza dell'AdA e che determineranno, pertanto, la redazione e l'adozione di una versione aggiornata (ove necessaria) del presente documento con i relativi strumenti operativi e Allegati, insieme alla Strategia di audit del Programma Interreg Italia-Malta 2014-2020.

Tale documento rappresenta, infatti, uno strumento “in progress” suscettibile di aggiornamenti in rispondenza a mutamenti del contesto normativo, ovvero ad esigenze organizzative ed operative che dovessero manifestarsi nel corso della Programmazione 2014-2020.

Si fa presente che l'AdA, nella redazione del presente documento, ha tenuto in debita considerazione e/o recepito:

- gli Standard Internazionali di audit (INT.O.SAI, IIA, ISSAI e ISA). Per ulteriori dettagli su tale aspetto, si rimanda al par. 3.1.2 “Riferimento agli standard di audit riconosciuti a livello internazionale che l'Autorità di Audit prenderà in considerazione per il suo lavoro di audit, come stabilito dall'articolo 127, par. 3 del Reg. (UE) n. 1303/2013” della Strategia di audit del Programma INTERREG V-A Italia-Malta 2014-2020 (versione aggiornata del mese di giugno 2022);
- la normativa comunitaria, nazionale e regionale di seguito specificata (con relativi aggiornamenti intercorsi); in particolare i contenuti e/o le informazioni di tale documento sono conformi a quanto previsto al par. 3.1 “Panoramica” della nota EGESIF 14-0011-02 finale del 27/08/2015 “Guida Orientativa per gli Stati Membri sulla Strategia di audit”;
- le esperienze già maturate dall'AdA, a seguito dei risultati sia delle missioni di audit svolte dai Servizi della CE che dal MEF-IGRUE;
- le indicazioni dei Servizi della Commissione Europea e del MEF-IGRUE, con particolare riferimento ai risultati delle riunioni annuali di coordinamento tra CE, MEF-IGRUE ed AdA ed alle verifiche sull'AdA, da parte del MEF-IGRUE, nell'ambito sia del mantenimento dei requisiti che dei reperforming sui Requisiti Chiave 14, 15 e 16;
- i risultati degli audit sia sulla designazione che sul Sistema di Gestione e Controllo (audit di sistema) condotti presso le Autorità del Programma di Cooperazione INTERREG V-A ITALIA – MALTA;

- l'aggiornamento dell'analisi dei rischi, a seguito della conclusione degli audit di sistema summenzionati ed il relativo aggiornamento della Strategia di audit, versione aggiornata del mese di giugno 2022;
- “Manuale delle procedure di audit 2014-2020” del MEF-IGRUE, versioni n. 7 del 23 luglio 2021 e n. 7.1 del 13 ottobre 2021.

Per la verifica di legittimità e correttezza della procedura adottata dai beneficiari saranno dunque utilizzate le check list già a disposizione per la procedura scelta, in cui riportare adeguatamente il ricorrere delle specifiche fattispecie esaminate, e tenendo presente quanto di seguito illustrato.

I diversi punti di controllo delle check list possono essere opportunamente compilati (o non compilati se considerati “non pertinenti” e inserendo nel campo note le relative motivazioni), tenendo conto della particolare situazione di emergenza, della normativa applicabile e di quanto richiamato nel presente documento.

L'AdA nello svolgimento dei controlli di II livello, tiene in debita considerazione il mutato quadro normativo di riferimento e la flessibilità consentita dalla normativa applicabile, in particolare, in caso di appalti effettuati in situazioni di urgenza ed estrema urgenza.

Il coordinamento per la redazione del Manuale, è in capo all'Area Tecnica della suddetta Autorità, che si avvale del supporto del competente Servizio di Controllo; alla stessa Area è affidato, tra l'altro, il compito di coordinare l'attività di campionamento delle operazioni da sottoporre ad audit.

L'adozione ed approvazione avviene con provvedimento del vertice dell'Ufficio, nello specifico con Disposizione del Dirigente Generale dell'Autorità di Audit.

Il Manuale di audit – ed i relativi allegati - in base ai regolamenti comunitari ed altre norme correlate, è comunicato ai soggetti competenti (IGRUE; Commissione Europea; AdG, AdC) esclusivamente per via informatica.

La pubblicità del documento è garantita attraverso la pubblicazione sul seguente sito web istituzionale dell'Autorità di audit:

<https://www.regione.sicilia.it/istituzioni/regione/strutture-regionali/presidenza-regione/ufficio-speciale-autorita-audit-programmi-cofinanziati-commissione-europea/strategie-di-po> ed è reso disponibile ai servizi di controllo attraverso la cartella comune di condivisione interna. Identica procedura è applicata per ciascuna eventuale revisione (modifica/aggiornamento).

Per tracciare il percorso delle modifiche intervenute, ciascuna versione viene datata e riporta in apposita tabella, l'elenco delle principali modifiche apportate.

Per tutti i documenti redatti per la programmazione comunitaria 2014-2020, si renderà necessaria la continua sorveglianza dell'adeguatezza delle procedure adottate, intervenendo, ove necessario, con apposite “manutenzioni”.

Per quanto sopra, dunque, il presente Manuale sarà sottoposto ad analisi di adeguatezza, man mano che le attività di audit entreranno nel vivo. In particolare si terrà conto delle eventuali modifiche agli orientamenti per la chiusura emanati dalla Commissione.

La metodologia prevista nel presente Manuale si applica al Programma di Cooperazione INTERREG V-A Italia – Malta 2014-2020 sui quali ha competenza questa Autorità di Audit della Regione Siciliana.

Il presente Manuale, comprensivo degli Allegati, ed i relativi aggiornamenti vengono approvati formalmente con Disposizione di servizio della Dirigente Generale dell'AdA e circolarizzato ai referenti/funzionari dell'AdA all'interno della cartella elettronica condivisa e del sito web dell'AdA, accessibile all'intera Struttura ed agli Organismi di audit, in linea con quanto previsto al par. 3.1 “Panoramica” della nota EGESIF_14-0011-02 finale del 27/08/2015.

Infine, la documentazione relativa alla redazione, monitoraggio e aggiornamento di tale strumento tecnico-operativo è formalizzata e archiviata all'interno di appositi fascicoli informatici e cartacei conservati presso gli uffici dell'Autorità di Audit.

L'originale della versione del presente Manuale e delle successive eventuali revisioni, sarà conservata presso l'AdA e resa disponibile per eventuali verifiche sull'attività di quest'ultima.

Struttura del Manuale – Guida alla lettura

Il presente Manuale ha lo scopo di fornire dettagli operativi con riferimento all'adozione e all'aggiornamento della Strategia di audit di cui all'art. 127, paragrafo 8 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., di cui costituisce allegato.

Il Manuale è così strutturato:

Capitoli 1 – 3: Quadro di riferimento e procedure designazione AdG e AdC

La prima parte del Manuale ha un carattere introduttivo e descrittivo. In essa vengono riportate le principali norme di riferimento comunitarie e nazionali relative all'attività di audit. Inoltre, è descritto il modello organizzativo dell'AdA, nonché i compiti che a essa competono e la loro sequenza logico-temporale.

Inoltre, sono incluse brevemente nel presente Manuale anche le procedure di designazione dell'AdG e dell'AdC, che rientrano nelle competenze dell'AdA. Ciò in quanto il monitoraggio del mantenimento dei requisiti di designazione costituisce uno degli adempimenti fondamentali del rafforzato ruolo delle AdA, che trova negli audit di sistema la principale modalità di riscontro.

Infine, sulla base degli Standard di audit internazionalmente riconosciuti, vengono illustrati i principi alla base del processo di quality review condotto dall'AdA, che comprende la compilazione di specifiche check list per il controllo della qualità relativo alle singole fasi dell'attività, dalla pianificazione all'archiviazione dei documenti.

Capitolo 4: L'attività di audit

Nella parte centrale del Manuale sono analizzate tutte le fasi dell'attività di audit, quali la valutazione dei rischi e l'audit di sistema, nonché l'impatto che i risultati di queste attività hanno sulle procedure di campionamento e sull'esecuzione degli audit delle operazioni. In relazione a quest'ultimo aspetto, in particolare, il Manuale fornisce apposite esemplificazioni, evidenziando i diversi passaggi necessari per l'estrazione delle operazioni. In tale contesto, costituisce oggetto di approfondimento il metodo non statistico e le tecniche di sub campionamento.

Infine, la sezione relativa all'esecuzione dell'attività di audit presenta un'analisi dei principali rapporti prodotti dai controllori, con le indicazioni relative all'attività di follow up.

Capitolo 5: La conclusione delle attività di audit

Il Manuale si conclude con l'analisi delle attività di reporting ovvero di documentazione delle attività svolte e dei risultati degli audit, conformemente alla disciplina di riferimento.

Allegati

Il Manuale fornisce i modelli di check list per gli audit di sistema, gli audit delle operazioni e dei conti, nonché modelli per il reporting redatti a supporto di tutte le fasi delle attività di controllo.

Al fine di prevenire eventuali disallineamenti e per dare seguito alla raccomandazione dei Servizi della Commissione Europea, il presente Manuale contiene quali allegati i modelli di reporting (Verbale Audit di Sistema, Verbale di audit dell'operazione, Modello di Audit Planning Memorandum, check list di Quality Review, ecc.) e l'elenco degli allegati presenti nel Manuale IGRUE e/o sul SI MyAudit utilizzato dall'AdA. Pertanto, per i modelli di check list e non compresi nei modelli di reporting, si rinvia ai format presenti nel Manuale IGRUE e/o sul Sistema Informativo MyAudit-IGRUE.

Le check-list, qualora se ne valuti la necessità, in riferimento a particolari tipologie di Bandi o Avvisi, potranno essere integrate e/o implementate con ulteriori punti di controllo.

Le eventuali nuove versioni saranno caricate sul SI MyAudit.

L'elenco degli allegati è riportato alla fine del testo.

1. Quadro normativo di riferimento per la Programmazione 2014-2020 in materia di audit

1.1. Quadro normativo a livello comunitario

Il quadro normativo comunitario, riferito alle attività di audit per il periodo di programmazione 2014-2020, trova la base giuridica nella relativa normativa comunitaria di riferimento specifica per il Programma elencata nella Strategia di audit, alla quale si rinvia.

1.2. Quadro normativo a livello nazionale

Di seguito si forniscono elementi aggiuntivi relativi a particolari norme settoriali e alla principale normativa vigente a livello nazionale per ciascuno dei paesi in cooperazione. La normativa regolamentare europea ed i principali standard europei di riferimento sono invece elencati nella Strategia di audit, di cui il presente Manuale è uno degli allegati.

1.2.1. Italia

In conformità ai Regolamenti e agli orientamenti comunitari, il quadro normativo italiano per il periodo di Programmazione 2014-2020 trova la base giuridica nei seguenti riferimenti.

Tabella 1 - Disposizioni generali italiane

	Riferimento	Titolo	Data
1	Legge 77/2020	Conversione in Legge con modificazioni, del Decreto Legge 19 maggio 2020, n. 34, recante "Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19"	17/07/2020
2	Decreto Legge n. 76/2020 (cosiddetto "Decreto Semplificazioni")	coordinato con la legge di conversione 11 settembre 2020, n. 120 (in questo stesso S.O.), recante: «Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale.»	16/07/2020
3	Decreto Legge n. 34/2020 (cosiddetto "Decreto Rilancio")	convertito con modificazioni dalla Legge n. 77/2020, recante "Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19"	19/05/2020
4	Delibera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione Linee Guida n. 2	Delibera di attuazione del D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recante "Offerta economicamente più vantaggiosa" - Approvate dal Consiglio dell'Autorità con Delibera n. 1005, del 21 settembre 2016. Aggiornate al D. lgs 19 aprile 2017, n. 56 con Delibera del Consiglio n. 424 del 2 maggio 2018	02/05/2018
5	Delibera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione- Linee guida n. 4	Delibera di attuazione del decreto legislativo del 18 aprile 2016, n.50, recante: «Procedure per l'affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, indagini di mercato e formazione e gestione degli elenchi degli operatori economici» aggiornate al D.Lgs 56/2017 con delibera del Consiglio n. 206 del 01/03/2018	01/03/2018
	Delibera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione- Linee guida n.5	Delibera di attuazione del decreto legislativo del 18 aprile 2016, n.50, recanti:"Criteri di scelta dei commissari di gara e di iscrizione degli esperti nell'Albo nazionale dei componenti delle commissioni giudicatrici" aggiornate al D.Lgs 56/2017 con delibera del Consiglio n. 4 del 10/01/2018 10/01/2018	
6	Delibera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione- Linee guida n. 1	Delibera di attuazione del decreto legislativo del 18 aprile 2016, n.50, recante: "Indirizzi generali sull'affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria" aggiornate al D.Lgs 56/2017 con delibera del Consiglio n. 138 del 21/02/2018	21/02/2018
7	Decreto del Presidente della Repubblica n. 22	Regolamento recante i criteri sull'ammissibilità delle spese per i programmi cofinanziati dai Fondi strutturali di investimento europei (SIE) per il periodo di programmazione 2014/2020.	05/02/2018

8	D. Lgs. n. 56/17	Decreto Legislativo 19 aprile 2017, n. 56 Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50	19/04/2017
9	Delibera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione- Linee guida n. 7	Delibera di attuazione del decreto legislativo del 18 aprile 2016, n. 50, recante: «Linee guida per l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di propri e società in house previsto dall'art. 192 del decreto legislativo n. 50/2016». (Delibera n. 235) (17A01921) (GU Serie Generale n.61 del 14 marzo 2017)	15/02/2017
10	D. Lgs. n. 50/16	Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture	18/04/2016
11	Ministero dell'Economia e delle Finanze – RGS – IGRUE, Versione1.1	Documento di valutazione dei criteri di designazione dell'AdG e dell'AdC - Programmazione 2014-2020	18/09/2015
12	Accordo di Partenariato 2014-2020	Accordo di Partenariato 2014-2020 per l'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei, adottato dalla Commissione Europea a chiusura del negoziato formale	29/10/2014
13	Legge n. 56/14	Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle Unioni e fusioni di Comuni	07/04/2014
14	Legge n. 234/12	Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione Europea	24/12/2012
15	Legge n. 190/12	Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione	06/11/2012
16	D. Lgs. n. 118/11	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 n.42 del 05 maggio 2009	23/06/2011
17	D.Lgs. n. 36/2023	Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici.	31/03/ 2023

A livello italiano sono stati predisposti documenti di riferimento finalizzati a orientare l'AdA nella definizione di assetti organizzativi e di modalità di funzionamento ottimali.

È da rilevare che nell'ambito della propria responsabilità istituzionale di coordinamento della politica di coesione e come Amministrazioni capofila per il FESR, il Dipartimento per le politiche di coesione (DPC) e l'Agenzia per la coesione territoriale (ACT)⁴, sono le Autorità nazionali di riferimento per la Commissione europea e per gli altri Stati membri, in relazione all'Obiettivo di Cooperazione Territoriale Europea, rispettivamente per quanto concerne le competenze in materia di programmazione e riprogrammazione (DPC) e quelle di attuazione dei programmi (ACT).

Tabella 2 - Altri documenti italiani di interesse

	Riferimento	Titolo	Data
1	Circolare MEF-RGS-IGRUE n. 18	Anno contabile 1° luglio 2020 – 30 giugno 2021. Certificazione spese per l'emergenza COVID-19. Cofinanziamento UE 100%. Programmi Operativi FESR e FSE	28/09/2020

⁴ Le due strutture che sostituiscono il Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica (DPS) a seguito della riorganizzazione della governance nazionale in materia di coesione intervenuta ex art. 10 del Decreto Legge n. 101/2013 convertito, con modificazioni, dalla Legge n. 125/2013 (G.U. 30/10/2013, n. 255)

2	Circolare n. 5531 della Presidenza del Consiglio dei Ministri	Aiuti di Stato/misure Covid-19_Regime-quadro di cui agli artt. 53-64 del DL del 19 maggio 2020 n. 34. Chiarimenti ed indicazioni operative	18/06/2020
3	Linee guida	Linee guida nazionali per l'utilizzo del sistema comunitario antifrode ARACHNE	22/07/2019
4	Circolare MEF-RGS-IGRUE	Avvio procedura per la Valutazione in itinere, prot. n. 29138 del 20 febbraio 2017, aggiornata dalla Nota MEF-RGS n. 82279 del 19/10/2018	19/10/2018
5	Linee guida	Agenzia per la Coesione Territoriale - Linee guida per la preparazione dei Conti	16/01/2018
6	Linee guida	Caratteristiche Generali del Sistema Nazionale di Controllo dei Programmi dell'Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea 2014-2020	20/12/2017
7	Documento IGRUE	Caratteristiche generali del sistema nazionale di controllo dei programmi dell'obiettivo cooperazione territoriale europea 2014-2020. Vers. 1.1	dic-16
8	Agenzia per la Coesione Territoriale	Sistema nazionale di controllo dei Programmi dell'obiettivo Cooperazione Territoriale Europea 2014-2020 - Procedura per l'individuazione e la contrattualizzazione dei certificatori delle spese	dic-16
9	Documento IGRUE	Manuale per la rendicontazione ed i controlli in relazione alla spesa dei programmi di cooperazione territoriale europea Vers. 1.1	dic-16
10	5Decreto n. 15 del 20 luglio 2016 [1]	Istituisce il Gruppo di coordinamento strategico per i Programmi di Cooperazione Territoriale Europea nell'ambito della programmazione dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei (SIE) 2014-2020	20/07/2016
11	Decreto del Direttore Generale dell'Agenzia per la Coesione Territoriale n. 139 del 6 giugno 2016	Istituisce, presso l'Agenzia per la Coesione Territoriale, la Commissione mista Stato, regioni e Province Autonome con compiti di coordinamento sul funzionamento generale del sistema nazionale di controllo dei Programmi di Cooperazione Territoriale Europea 2014-2020	06/06/2016
12	Documento tecnico sulla Governance nazionale dei Programmi CTE 2014-2020[2]	Definisce il sistema di governance nazionale dei Programmi di Cooperazione Territoriale Europea 2014-2020 al fine di assicurare un'efficace partecipazione italiana all'Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea	14/04/2016
13	Circolare MEF-RGS Prot. 37288	Monitoraggio degli interventi della politica regionale unitaria 2014-2020. Trasmissione Protocollo Unico di Colloquio	30/04/2015
14	Delibera CIPE n. 9/2015	Programmazione dei fondi strutturali di investimento europei 2014-2020. Accordo di partenariato - strategia nazionale per lo sviluppo delle aree interne del Paese: indirizzi operativi	28/01/2015
15	Delibera CIPE n. 10/2015	Definizione criteri cofinanziamento pubblico nazionale dei programmi europei programmazione 2014-2020 e monitoraggio programmazione interventi complementari (l. n.147/2013) previsti nell'accordo partenariato 2014-2020	28/01/2015
16	Circolare IGRUE prot. n. 56513	Strutture di Gestione e di Audit per i programmi UE 2014-2020	03/07/2014

¹ Integrato dal Decreto n. 16 del 9 settembre 2016) della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Politiche di Coesione e dell'Agenzia per la Coesione Territoriale

² Nota tecnica per l'Intesa in Conferenza Stato regioni n. 66/CSR del 14 aprile 2016

17	Circolare IGRUE prot. n. 47832	Procedura per il rilascio del Parere sulla designazione delle Autorità di Audit dei programmi UE 2014-2020	30/05/2014
18	Circolare IGRUE Prot. n. 47832	Procedura per il rilascio del Parere sulla designazione delle Autorità di Audit dei programmi UE 2014-2020	30/05/2014
19	Delibera CIPE n. 18/2014	Programmazione dei Fondi strutturali e di investimento europei 2014-2020: approvazione della proposta di accordo di partenariato	18/04/2014

In conformità ai Regolamenti e agli orientamenti comunitari, alla normativa nazionale, il quadro normativo regionale per il periodo di Programmazione 2014-2020 trova la base giuridica nei seguenti riferimenti.

Tabella 3 - Normativa regionale italiana

	Riferimento	Titolo	Data
1	D.P.R.S. n. 12	Regolamento di attuazione del Titolo II della legge regionale 16 dicembre 2008, n. 19. Rimodulazione degli assetti organizzativi dei Dipartimenti regionali ai sensi dell'articolo 13, comma 3, della legge regionale 17 marzo 2016, n. 3. Modifica del Decreto del Presidente della Regione 18 gennaio 2013, n. 6 e successive modifiche e integrazioni	27/06/2019
2	Deliberazione della Giunta regionale n. 246	Designazione dell'AdG e AdC del Programma Interreg V-A Italia-Malta	05/07/2018
3	Deliberazione di Giunta regionale n. 207	Approvazione della rimodulazione degli assetti organizzativi dei Dipartimenti regionali;	07/06/2016
4	L.R. 8/2016	Legge regionale 17 maggio 2016 n. 8 Disposizioni per favorire l'economia	17/05/2016
5	Deliberazione della Giunta regionale n. 281	Adozione del Programma di Cooperazione Italia-Malta 2014/2020	18/11/2015
6	Deliberazione della Giunta regionale n. 293	Designazione del Dipartimento regionale della programmazione della Presidenza della Regione quale Autorità di Gestione del Programma di Cooperazione Italia-Malta 2014/2020	13/10/2014
7	Deliberazione della Giunta regionale n. 267	Con la quale si estendono le funzionalità di AdC e AdA, già indicate per il P.O. FESR 2014/2020 con deliberazione n. 104 del 13/05/2014, al Programma di Cooperazione Italia-Malta.	07/10/2014
8	Deliberazione della Giunta regionale n. 104	Programmazione 2014/2020. Designazione delle Autorità del PO FESR. Autorità di Gestione, Autorità di Certificazione e Autorità di Audit	13/05/2014

1.2.2. Malta

Per quanto concerne la normativa di riferimento maltese si fa riferimento al documento di seguito riportato

Tabella 4 - Normativa nazionale maltese

	Riferimento	Titolo	Data
1	Chapter 461	Internal Audit & Financial Investigations Act	

1.3. Gli standard internazionali per l'attività di audit

L'AdA svolge le attività di propria competenza ispirandosi agli Standard di Internal Auditing internazionalmente riconosciuti, nel rispetto del Codice Etico dell'Institute of Internal Auditors. Tali

principi sono rappresentati dagli standard internazionali INT.O.S.A.I. (International Organization of Supreme Audit Institutions), IIA (Institute of Internal Auditors) e ISA (International Standard on Auditing).

I principi INTOSAI individuano due tipi di controllo: “controllo di regolarità” (anche definito “auditing finanziario-contabile”) e “controllo di gestione”.

Il “controllo di regolarità” è finalizzato ad attestare l’affidabilità e attendibilità della contabilità delle Amministrazioni e la conformità alla normativa e la regolarità delle procedure amministrative e contabili.

Il “controllo sulla gestione” ha, invece, ad oggetto l’accertamento dell’effettiva attuazione di interventi, compresi piani o Programmi, adottati in sede normativa o amministrativa, del conseguimento di specifici obiettivi posti dalle leggi, della legittimità e della sana gestione e della valutazione dei risultati in termini di efficacia (risultati), efficienza (mezzi/risultati) ed economicità (mezzi).

Nella tabella che segue sono schematizzate le principali caratteristiche e differenze fra i due tipi di controllo.

Tabella 5 - Caratteristiche e differenze “controllo di regolarità” e “controllo di gestione”

Oggetto	Controllo di regolarità	Controllo di gestione
Ambito	Puntuale	Ampio e aperto
Livello	Dettaglio	Sistema
Riferimento temporale	Periodo circoscritto all’anno finanziario	Un ciclo di diversi anni
Principali documenti presi in esame	Documenti contabili	Documenti relativi all’attuazione di Programmi e progetti
Dato preso in esame	Finanziario	Fisico, procedurale
Finalità	Esame dell’affidabilità e dell’attendibilità della contabilità. Esame della conformità alla normativa di riferimento	Accertamento dell’effettiva attuazione degli interventi, compresi piani e Programmi. Accertamento della legittimità e della sana gestione. Valutazione dei risultati in termini di efficacia ed efficienza
Prodotti	Rapporti puntuali	Rapporti vari nel contenuto, con vari punti di vista e argomentazioni

Relativamente al controllo di legittimità, i principi INTOSAI impongono due fasi del controllo di legittimità che sono:

- la preparazione del controllo;
- l’ottenimento degli elementi probatori.

La preparazione del controllo prevede a sua volta, di norma, tre fasi:

1. la programmazione;
2. l’analisi della rilevanza e dei rischi di controllo;
3. la scelta degli elementi probatori.

L’ottenimento degli elementi probatori, che rappresenta la fase principale del controllo, avviene attraverso la valutazione del sistema di controllo interno, di cui fa parte anche il controllo dei sistemi informatici, e la verifica delle operazioni sia su base campionaria statistica che su base campionaria non statistica.

Nell’ambito dei controlli dei sistemi informatici i principi INTOSAI individuano due principali obiettivi:

- gli obiettivi dei controlli sui sistemi generali che devono riguardare la politica in materia di

sicurezza, continuità e ripresa dell'attività dopo un sinistro, gestione del patrimonio informativo e ricorso a fornitori di servizi esterni;

- gli obiettivi dei controlli delle applicazioni che devono riguardare le fasi di immissione dei dati, elaborazione, trasmissione, archiviazione ed eventuale uscita esterna dal sistema.

L'Autorità di Audit assicura che gli audit siano eseguiti tenendo conto degli standard internazionalmente riconosciuti e garantisce che le componenti che li effettuano siano funzionalmente indipendenti ed esenti da qualsiasi rischio di conflitto di interessi.

La metodologia adottata dall'Autorità di Audit tiene conto, in particolare, dei seguenti standard:

- ISSAI 11 Programmazione del controllo;
- ISSAI 12 Rilevanza e rischi di controllo;
- ISSAI 13 Elementi probatori e metodi di controllo;
- ISSAI 20 Principi di trasparenza e responsabilità;
- ISSAI 21 Valutazione del controllo interno e test sul controllo;
- INTOSAI 23 Campionamento ai fini del controllo;
- ISSAI 30 Codice Etico;
- ISSAI 40 Quality Control for SAIs;
- ISSAI 100 Fundamental Principles of Public Sector Auditing;
- ISSAI 200 Fundamental Principles of Financial Auditing;
- ISSAI 300 Fundamental Principles of Performance Auditing;
- ISSAI 400 Fundamental Principles of Compliance Auditing;
- ISSAI 1000 – 2999 General Auditing Guidelines on Financial Audit;
- ISSAI 4100 Compliance Audit Guidelines – For Audits Performed Separately from the Audit of Financial Statements;
- ISSAI 5310 Information System Security Review Methodology;
- Direttiva 25 delle Linee Guida europee per l'attuazione delle norme di audit INTOSAI;
- ISSAI 1320 sulla "Rilevanza nella progettazione ed esecuzione di un Audit";
- ISSAI 1450 sulla "Valutazione degli errori identificati nel corso dell'Audit";
- IIA 1000 Finalità, poteri e responsabilità;
- IIA 1100 Indipendenza e obiettività;
- IIA 1120 Obiettività individuale;
- IIA 1210 Competenze;
- IIA 1220 Diligenza professionale;
- IIA 1300 Programma di assurance e miglioramento della qualità;
- IIA 2010 Piano delle attività;
- IIA 2050 Coordinamento delle attività;
- IIA 2120 Gestione del rischio;
- IIA 2130 Controllo;
- IIA 2200 Pianificazione dell'incarico;
- IIA 2201 Elementi della pianificazione;
- IIA 2210 Obiettivi dell'incarico;
- IIA 2240 Programma di lavoro;
- IIA 2300 Svolgimento dell'incarico;
- IIA 2310 Raccolta delle informazioni;
- IIA 2320 Analisi e valutazione;
- IIA 2330 Documentazione delle informazioni;
- IIA 2340 Supervisione dell'incarico;
- IIA 2400 Comunicazione dei risultati;
- IIA 2500 Monitoraggio delle azioni correttive;
- IIA 2200, INTOSAI 11, ISA 200 per la pianificazione delle attività di audit;
- IIA 2300, INTOSAI 11, ISA 200 per la definizione della metodologia per l'esecuzione degli audit di sistema;

- IIA 2200, INTOSAI 12 e 23, ISA 300 per la definizione della metodologia dell'analisi del rischio per la valutazione di affidabilità del sistema e della metodologia di campionamento;
- IIA 2300, INTOSAI 13 per la definizione della metodologia per il controllo delle operazioni;
- IIA 2500.A1 per la definizione delle procedure di follow-up;
- IIA 2400, INTOSAI 21, ISA 700 per le modalità di analisi delle risultanze degli audit finalizzata alla predisposizione del Parere annuale e della Relazione Annuale di Controllo;
- IPPF 1100 standard internazionali per la pratica professionale degli audit interni e Practice Advisory 1110-1 e IPPF Guida Pratica sulla "indipendenza e obiettività";
- ISA 200 Obiettivi generali del revisore indipendente e svolgimento della revisione contabile in conformità ai principi di revisione internazionali;
- ISA 220 Controllo della qualità dell'incarico di revisione contabile del bilancio;
- ISA 230 – Audit Documentation;
- ISA 240 – The Auditor's Responsibility to Consider Fraud in an Audit of Financial Statements;
- ISA 250 – Consideration of Laws and Regulations in an Audit of Financial Statements;
- ISA 300 Pianificazione della revisione contabile del bilancio;
- ISA 330 Risposte del revisore ai rischi identificati e valutati;
- ISA 500 Elementi probativi;
- ISA 530 Campionamento di revisione;
- ISA 600 La revisione del bilancio del gruppo – considerazioni specifiche (incluso il lavoro dei revisori delle componenti);
- ISA 610 Utilizzo del lavoro dei revisori esterni;
- ISA 620 Utilizzo del lavoro dell'esperto del revisore;
- ISA 700 Formazione del giudizio e relazione sul bilancio;
- COBIT per gli obiettivi di controllo relativi all'Information Technology;
- Standard 27001 "Tecnologie dell'informazione - Tecniche di sicurezza - Sistemi di gestione della sicurezza dell'informazione - Requisiti";
- ISO/IEC e ISO/IEC 27002 "Tecnologie dell'informazione - tecniche di sicurezza - Codice di pratica per i controlli di sicurezza delle informazioni".

2. L'Autorità di Audit

2.1. Sistema di Gestione e Controllo 2014-2020

Con la Programmazione 2014-2020 si è avviato un processo di rafforzamento del modello e delle procedure di gestione e di controllo degli interventi cofinanziati.

Nel rispetto del principio della separazione delle funzioni di cui all'articolo 72, lettera b) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii, al fine di garantire l'efficace e corretta attuazione dei Fondi ed il corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo, sono state individuate, per il Programma di Cooperazione INTERREG V-A Italia-Malta, ai sensi del Reg. (UE) n. 1299/2013, le seguenti Autorità:

- Autorità di Gestione (AdG) – Autorità pubblica regionale designata con deliberazione della Giunta Regionale n. 293 del 13/10/2014, quale responsabile della gestione del PC conformemente al principio di buona e sana gestione amministrativa e finanziaria. L'AdG istituisce un Segretariato Congiunto (SC), previa consultazione degli Stati membri e degli eventuali paesi terzi partecipanti al programma di cooperazione, che opera presso la stessa AdG ed agisce come organo tecnico e operativo. L'attività di coordinamento nell'implementazione del PC in territorio maltese viene garantita altresì dall'Autorità Nazionale di Coordinamento Maltese (ANCM), che svolge anche una funzione regolamentare sulle attività di monitoraggio e controllo, la verifica sulle procedure e le spese effettuate dai partner progettuali maltesi. La stessa AdG è altresì designata per il P.O. FSE Sicilia 2014/2020 e per il P.O. FESR Sicilia 2014/2020 e per il Programma di cooperazione transfrontaliera Italia – Tunisia 2014-2020.
- Autorità di Certificazione (AdC) – Autorità pubblica regionale designata con deliberazione della Giunta Regionale n. 267 del 7/10/2014, quale responsabile della corretta certificazione delle spese erogate per l'attuazione del PC e del relativo flusso finanziario. La stessa AdC è altresì designata per il P.O. FSE Sicilia 2014/2020 e per il P.O. FESR Sicilia 2014/2020.
- Autorità di Audit (AdA) – Autorità pubblica regionale designata con deliberazione della Giunta Regionale n. 267 del 7/10/2014, quale responsabile dello svolgimento di attività di audit sul corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo del PC e su un campione adeguato di operazioni sulla base delle spese dichiarate. Tale Autorità è funzionalmente indipendente dall'AdG e dall'AdC ed è stata designata anche per il P.O. FESR Sicilia 2014/2020, per il P.O. FSE Sicilia 2014/2020 e per il P.O. Italia-Tunisia 2014/2020. L'AdA è assistita, ai sensi di quanto previsto all'art. 25 (2) del Reg. (UE) 1299/2013, da un "Gruppo dei Revisori", composto da un rappresentante di ciascuno Stato membro.

La Regione Siciliana ha individuato l'Autorità di Audit del Programma INTERREG V-A Italia-Malta nell'Ufficio speciale Autorità di Audit dei programmi cofinanziati dalla Commissione europea. Tale Autorità è funzionalmente indipendente dall'Autorità di Gestione e dall'Autorità di Certificazione ed è designata per il PO FESR Sicilia 2014-2020, per il PO FSE Sicilia 2014-2020 e per i Programmi CTE Italia-Malta ed Italia-Tunisia 2014-2020.

Le Autorità sopra elencate si rapportano in modo autonomo con la Commissione Europea e sono sottoposte ad audit mirati da parte della stessa sui compiti a queste affidati, in particolare:

- l'AdG elabora e presenta alla Commissione, previa approvazione del Comitato di Sorveglianza, le Relazioni di attuazione annuali e finali di cui all'art. 50 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., nonché, prepara la Dichiarazione di affidabilità di gestione e la Sintesi annuale di cui all'articolo 63, comma 5, lettere a) e b) e commi 6 (e 7) del Reg. (UE, EURATOM) n 1046/2018;
- l'AdC elabora e trasmette alla Commissione Europea le Domande di pagamento ai sensi dell'articolo 126 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. e prepara i conti relativi alle spese sostenute, previsti dall'articolo 63, comma 5, lettera a) e comma 6 del Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018;

- l'AdA prepara, entro 8 mesi dall'adozione del PC, la "Strategia di audit" che viene presentata alla Commissione solo su richiesta di quest'ultima. L'AdA, altresì, prepara e trasmette alla Commissione un "Parere di audit" sia sui conti relativi alle spese che sono state sostenute, durante il periodo contabile di riferimento, sia sul Riepilogo annuale delle relazioni finali di revisione contabile e dei controlli effettuati, previsto dall'articolo 63, paragrafo 7 del RF (UE, Euratom) n. 1046/2018, nonché, una "Relazione Annuale di Controllo" che evidenzia le principali risultanze delle attività di audit svolte, comprese le carenze riscontrate nei Sistemi di Gestione e di Controllo e le azioni correttive proposte e attuate.

Per l'efficace svolgimento dei compiti previsti in capo a ciascuna Autorità viene garantita una costante interazione tra i soggetti coinvolti nella gestione e controllo dei Fondi strutturali richiamati nella Parte III e IV del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii, allo scopo di tendere ad un progressivo miglioramento dei Sistemi di Gestione e Controllo, di prevenire rischi di frode e di gestire adeguatamente le rettifiche finanziarie e le conseguenti azioni di recupero.

Allo stato attuale, l'AdG del Programma di Cooperazione INTERREG V-A Italia Malta, non ha avviato procedure, ai sensi dell'Articolo 123 (7) del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii, per la designazione di Organismi Intermedi all'esecuzione di specifiche attività del PC.

2.2. Compiti e funzioni dell'Autorità di Audit

In relazione all'attività dell'AdA, l'articolo 21, paragrafo 1 del Reg. (UE) n. 1299/2013 stabilisce che gli Stati membri che partecipano a un Programma di cooperazione designano, ai fini dell'art. 123, paragrafo 4 del Reg. (UE) n. 1303/2013, un'Autorità di Audit unica, situata nello stesso Stato membro dell'Autorità di Gestione.

Con riferimento alle funzioni dell'AdA, l'articolo 25 del Reg. (UE) n. 1299/2013 stabilisce che "gli Stati membri e i paesi terzi partecipanti a un programma di cooperazione possono autorizzare l'autorità di audit a esercitare direttamente le funzioni di cui all'articolo 127 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 nell'insieme del territorio interessato dal programma di cooperazione. Essi specificano quali sono i casi in cui l'autorità di audit è affiancata da un revisore di uno stato Membro o di un paese terzo. In assenza dell'autorizzazione, l'autorità di audit è assistita da un Gruppo di revisori composto da un rappresentante di ciascuno Stato membro o paese terzo che partecipa al programma di cooperazione e svolge le funzioni di cui all'articolo 127 del regolamento (UE) n. 1303/2013. Ciascuno Stato membro o paese terzo, qualora abbia accettato l'invito a partecipare a un programma di cooperazione, è responsabile degli audit effettuati nel proprio territorio."

L'Ufficio Speciale "Autorità di Audit dei programmi cofinanziati dalla Commissione Europea" (già denominato Ufficio Speciale per i Controlli di secondo livello sulla gestione dei fondi strutturali in Sicilia) è stato istituito con deliberazione della Giunta Regionale Siciliana n. 327 del 18/12/2000, emanata a norma dell'art. 4, comma 7, della legge regionale n. 10/2000, che consente in Sicilia la creazione, di specifici uffici speciali per il raggiungimento di particolari finalità istituzionali.

L'Ufficio è stato istituito con lo scopo di svolgere i compiti di controllo - quale "organismo indipendente" - inizialmente previsti dal Reg. (CE) n. 2064/1997 (Programmazione 1994-1999), dal Reg. (CE) n. 438/2001 (Programmazione 2000-2006).

Per la Programmazione 2007-2013 i suddetti compiti, in base al proprio mandato istituzionale, sono stati formalmente affidati per il FESR e per l'FSE e per i Programmi di cooperazione Italia-Malta (FESR) ed Italia-Tunisia (FESR-ENPI).

Per la Programmazione 2014-2020, relativamente al Programma di Cooperazione INTERREG V-A Italia Malta, per lo svolgimento dei suddetti compiti, l'AdA è stata designata con apposita Delibera della Giunta Regionale n. 267 del 07/10/2014.

I compiti e le funzioni dell'AdA per il periodo di Programmazione 2014-2020 sono disciplinati dall'articolo 127 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii e dall'art. 25 del Reg. (UE) n. 1299/2013. Nel caso specifico del Programma di Cooperazione INTERREG V-A Italia – Malta, ciascun Stato membro è responsabile degli audit (sul Sistema di Gestione e Controllo e sulle operazioni) effettuati nel proprio territorio.

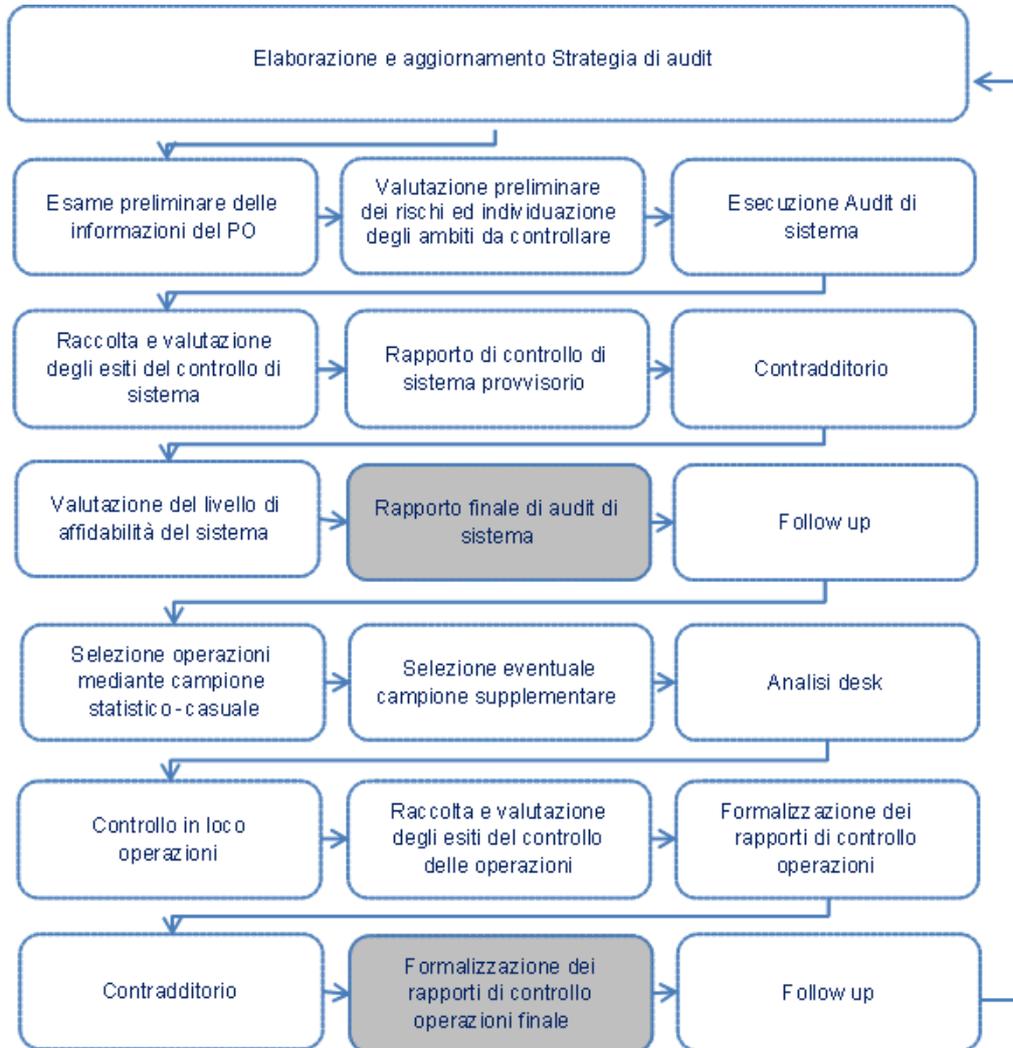
In particolare, l'AdA è incaricata dei seguenti compiti:

- predisporre, entro otto mesi dall'adozione del Programma, una “Strategia di audit” per lo svolgimento dell'attività di audit. Tale Strategia di audit deve definire la metodologia di audit, il metodo di campionamento per le attività di audit sulle operazioni e la pianificazione delle attività di audit in relazione al periodo contabile corrente e ai due successivi. La stessa deve essere aggiornata annualmente a partire dal 2016 e fino al 2024 compreso. La Strategia di audit verrà trasmessa alla Commissione su richiesta della stessa;
- garantire lo svolgimento di attività di audit sul corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo del Programma;
- garantire lo svolgimento di attività di audit su un campione adeguato di operazioni sulla base delle spese dichiarate. Gli audit cui sono sottoposte le spese dichiarate si basano su un campione rappresentativo e, come regola generale, su un metodo di campionamento statistico. Tuttavia, l'AdA può utilizzare un metodo di campionamento non statistico sulla base del proprio giudizio professionale, in casi debitamente giustificati e conformemente alle norme internazionalmente accettate in materia di audit e, in ogni caso, se il numero di operazioni in un periodo contabile è insufficiente a consentire il ricorso a un metodo statistico;
- accertare, qualora le attività di audit siano svolte da un Organismo diverso dall'Autorità di Audit, che tale Organismo disponga della necessaria indipendenza funzionale;
- preparare, per ogni esercizio contabile, a partire dal 2016 e fino al 2025 compreso, entro il 15 febbraio dell'esercizio successivo rispetto a ciascun periodo contabile⁶:
 - un Parere di audit, a norma dell'articolo 63, paragrafo 7, del RF ovvero:
 - i. sui conti, predisposti dall'AdC e avvallati dall'AdG, relativi alle spese che sono state sostenute, durante il pertinente periodo contabile di riferimento e che sono state presentate alla Commissione a fini di rimborso;
 - ii. sul riepilogo annuale delle relazioni finali di revisione contabile e dei controlli effettuati, predisposto dall'AdG, che include un'analisi della natura e della portata degli errori e delle carenze individuati nei sistemi, come anche le azioni correttive avviate o programmate. Tale Parere è finalizzato ad accertare se i conti forniscono un quadro fedele, se le spese presentate alla Commissione per le quali è stato chiesto il rimborso sono legali e regolari, se i sistemi di controllo istituiti funzionano correttamente, nonché, se l'esercizio di revisione contabile mette in dubbio le asserzioni contenute nella dichiarazione prodotta dall'AdG. Inoltre, il termine del 15 febbraio può essere eccezionalmente prorogato dalla Commissione al 1° marzo, previa comunicazione dell'Amministrazione titolare del PC.
 - una Relazione Annuale di Controllo che evidenzia le principali risultanze delle attività di audit svolte, comprese le carenze riscontrate nei sistemi di gestione e di controllo e le azioni correttive proposte e attuate.

⁶ Periodo che va dal 1° luglio al 30 giugno, tranne per il primo anno di programmazione relativamente al quale si intende il periodo che va dalla data di inizio dell'ammissibilità della spesa al 30 giugno 2015.

L'AdA assicura durante l'intero periodo di Programmazione 2014-2020 un processo continuo di elaborazione delle informazioni raccolte attraverso gli audit dei sistemi e delle operazioni, come riassunto nella figura sottostante.

Figura 1: Compiti dell'Autorità di Audit



Il MEF-IGRUE, in qualità di organismo di coordinamento nazionale della funzione di audit, con provvedimento MEF – RGS n. 28543 del 30/03/2016, ha espresso Parere positivo nei confronti di questa Autorità di Audit, designata per i programmi operativi 2014-2020 FESR (CCI 2014IT16RFOP016) FSE (CCI 2014IT05SFOP014) CTE Italia-Malta (CCI 2014TC16RFCB037) - CTE Italia-Tunisia, in quanto possiede i requisiti di indipendenza gerarchica, organizzativa, funzionale e finanziaria rispetto alle Autorità di Gestione e alle Autorità di Certificazione dei programmi di riferimento, e soddisfa, inoltre, le condizioni di organizzazione e procedura previste dall'Accordo di Partenariato 2014-2020. Oltre ai compiti sopra esposti, l'Accordo di Partenariato Italia 2014-2020 ha previsto nell'Allegato II che le Autorità di Audit designate, verificano la sussistenza dei requisiti richiesti alle AdG e AdC dall'Allegato "XIII" del Regolamento (UE) n. 1303/2013 ai fini del rilascio del Parere da parte delle AdA sulla Designazione delle Autorità di Gestione e di Certificazione.

L'Autorità di Audit assicura inoltre la verifica del mantenimento dei requisiti di designazione delle Autorità di Gestione e Certificazione, per le finalità di cui all'art. 124 (5) del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii..

Per lo svolgimento delle proprie attività, l'AdA utilizzerà il presente "Manuale delle procedure di audit" con relativi allegati, che viene aggiornato e approvato con disposizione del Dirigente Generale. All'interno del Manuale vengono descritte tutte le procedure di audit riferite ai vari processi (valutazione dei rischi, audit dei sistemi, campionamento, audit delle operazioni, audit dei conti, preparazione e rilascio della RAC e del Parere di Audit).

A partire dal mese di novembre 2016, il MEF-RGS-IGRUE, in qualità di Organismo nazionale di coordinamento delle Autorità di Audit, ha messo in esercizio la piattaforma informatica denominata "My Audit" al fine di supportare le AdA nazionali e regionali in tutte le fasi dell'attività di audit del cui supporto l'AdA si avvale nello svolgimento della propria attività.

L'AdA fruisce inoltre di un accesso al sistema informativo ARACHNE realizzato dalla Commissione europea come uno strumento di analisi dei potenziali rischi di frode.

2.3. Organizzazione dell'Autorità di Audit

L'AdA è un organismo pubblico regionale designato per i Programmi comunitari della Regione Siciliana. Essa è funzionalmente indipendente dall'AdG e dall'AdC ed è responsabile dello svolgimento delle attività di audit sul corretto funzionamento del Si.Ge.Co. del Programma di Cooperazione e su un campione adeguato di operazioni sulla base delle spese dichiarate.

L'AdA ha sede in: Via Notarbartolo, 12/A - 90141 Palermo, Sicilia, Italia.

Telefono: (+39) 091 7077573

Fax: (+39) 091 7077555, 7077556

indirizzo web:

www.regione.sicilia.it/istituzioni/regione/strutture-regionali/presidenza-regione/ufficio-speciale-autorita-audit-programmi-cofinanziati-commissione-europea.

indirizzo istituzionale di posta elettronica: autorita.audit@regione.sicilia.it

indirizzo di posta elettronica certificata: ufficio.speciale.audit@certmail.regione.sicilia.it

Le risorse complessivamente a disposizione dell'AdA, alla data di redazione della presente Strategia di audit, corrispondono a n. 35 unità di personale, di cui n. 24 interne all'Amministrazione regionale con contratto a tempo indeterminato e n. 11 esterne all'AdA, inclusa la figura del Dirigente Generale, Dott.ssa Grazia Terranova, il cui incarico di responsabile dell'Autorità di Audit è stato affidato con D.P. Reg. n. 2809 del 19 giugno 2020 in esecuzione della DGR n. 268 del 14 giugno 2020 riconfermato con D.P. 1451 del 17 aprile 2023.

Tale dotazione, rispetta il limite di unità, pari a n. 23, previsto dall'Organismo nazionale di

coordinamento.

La contrazione numerica, rispetto a quanto riportato nelle precedenti versioni della Strategia di audit, discende principalmente dalle politiche attuali in materia pensionistica.

Tale riduzione non ha intaccato sostanzialmente la dotazione del Servizio di controllo 12 del Programma Italia-Malta che è rimasta numericamente invariata e, pertanto, rispetta il limite di unità previsto dall'Organismo nazionale di coordinamento.

Si precisa che per il consulente esterno assegnato al Servizio di Controllo n. 12, sono stimate n. 110 giornate/uomo dedicate al Programma Italia-Malta 2014-2020.

L'AdA, al fine di garantire la copertura e la continuità dei livelli quantitativi e dei requisiti di competenza professionale delle risorse interne, ha attivato, ed ha in corso, le procedure previste per selezionare il personale idoneo a ricoprire le postazioni che si sono rese vacanti.

Il personale assegnato risulta distribuito secondo il seguente prospetto:

Tabella 6: Organigramma degli uffici dell'AdA operanti sul Programma

Vertice dell'Ufficio dott.ssa Grazia Terranova			
Area/Servizio UOB	Competenze e denominazione	Dirigenti responsabili delle strutture	Risorse umane assegnate
Area Amministrativa n. 1	Servizi generali, Personale e Controllo di gestione	Roberto Cibella	3 Funzionari: Giovanna Mangione, Giuseppe Infantone; Leonardo Siragusa 1 Istruttore: Filippo Giunta
Area Tecnica n.14	Servizi tecnici, supporto alla Programmazione e Monitoraggio dell'attività di controllo	Margherita Caracappa	1 Funzionario: Margherita Miserendino
Servizio di Controllo n. 12	Controllo programmi di iniziativa comunitaria 2014/2020: INTERREG V-A Italia-Malta e Italia-Tunisia 2014-2020	Antonino Pumo	1 Istruttore Direttivo: Natalina Corradengo (sino al 30/06/2023)

Per quanto riguarda le risorse interne dell'AdA, le stesse ripartiscono il tempo di lavoro, nei compiti assegnati su ciascun Fondo, indicativamente come di seguito riportato:

Area 1	Roberto Cibella	Tutti i Fondi: 20% Servizi amministrativi: 60%	Servizi trasversali per tutti i Fondi: 20% Cura degli adempimenti amministrativi, delle procedure di affidamento e contrattuali, esecuzione dei contratti: 25% Gestione del POC: 5% Referente formazione: 5% Gestione personale: 25%
--------	-----------------	--	--

	Giovanna Mangione Leonardo Siragusa	Tutti i Fondi: 90% Servizi amministrativi: 90%	Adempimenti amministrativi: 35% Gestione posta entrata/uscita: 30% Supporto gestione personale interno: 25%
	Giuseppe Infantone Filippo Giunta	Tutti i Fondi: 100% Servizi amministrativi: 100%	Adempimenti amministrativi: 40% Gestione posta entrata/uscita: 35% Supporto gestione personale interno: 25%
Area 14	Margherita Caracappa	40% FESR 35% FSE 15 % Italia-Malta 10 % Italia-Tunisia	Coordinamento interno adempimenti e procedure AdA: 20% Collaborazione gestione rapporti CE -IGRUE: 15% Supporto attività campionamento: 10% Aggiornamento valutazione rischi e APM: 5% Aggiornamento Manualistica: 20% Verifiche interne quality review: 10% Incontri interni: 20%
	Margherita Miserendino	50 % FESR 40 % FSE 5 % Italia-Malta 5 % Italia-Tunisia	Supporto coordinamento rapporti SSCC: 40% Supporto aggiornamento Manualistica: 20% Bozze check- list quality review: 25% Gestione archivio digitale e cartaceo: 15%
12	Antonino Pumo	50% Italia-Malta 50% Italia-Tunisia	Audit sistema: 25% Audit operazioni: 30% Conti:5% RAC: 10% Bozze Manualistica: 10% Coordinamento del personale:5% Incontri interni AdA: 10%, Contatti Gruppi Revisori: 5%
	Natalina Corradengo (sino al 30/06/2023)		Supporto verifiche sistema: 10% Supporto verifiche operazioni: 30% Documentazione SI Ulysses: 20% Bozze check-list: 25% Implementazione MyAudit: 10% Archiviazione: 5%

Il Dirigente Generale, nello svolgimento delle funzioni attribuite dalla legge adotta gli atti relativi all'organizzazione degli uffici di livello dirigenziale e gli atti e i provvedimenti connessi all'incarico di seguito elencati, in particolare:

- garantisce il corretto svolgimento delle funzioni dell'Autorità di Audit di cui all'art. 127 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e successive modifiche intercorse;
- gestisce i rapporti con la CE con particolare riguardo alla trasmissione delle informazioni previste dalla normativa;
- sovrintende le attività svolte dalle diverse funzioni, indirizzando e coordinando le risorse nelle fasi di Audit;
- garantisce l'esecuzione delle attività di Audit di Sistema e sulle operazioni, in conformità con la normativa di riferimento;
- garantisce che le attività di Audit siano svolte per accertare l'efficace funzionamento del Sistema di Gestione e di Controllo del Programma Operativo;
- garantisce che le attività di audit siano svolte su un campione di operazioni adeguato per la verifica delle spese dichiarate.
- presenta una Relazione Annuale di Controllo e un Parere di audit entro il 15/02 di ogni anno a partire dal 2016 e fino al 2025.

L'organigramma dell'Ufficio Speciale Autorità di Audit per i Programmi cofinanziati dalla Commissione europea, approvato con Decreto del D.G. n. 1002 del 30/03/2010, è stato successivamente modificato ed integrato con ulteriori provvedimenti. Inoltre, l'attuale funzionigramma, modificato poi a seguito delle funzioni attribuite in materia di Programmazione 2014-2020, è stato approvato con decreto D.G. n. 1045 dell'8 giugno 2016 e successive integrazioni.

Modalità di reclutamento personale e dichiarazioni

La competenza e la professionalità delle risorse umane dell'AdA deriva dalla qualifica professionale, dagli studi, dai corsi di formazione/riqualificazione dalle stesse seguiti, nonché dall'esperienza lavorativa pregressa, con riferimento ai precedenti periodi di programmazione.

Il reclutamento del personale dipendente, avviene nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità e imparzialità.

La selezione del personale viene effettuata attraverso procedure comparative selettive per titoli ed eventuale colloquio, mediante le quali si provvede ad accertare, la professionalità, la capacità e le esperienze richieste per la tipologia di posizione da ricoprire.

Le risorse interne da incaricare, incluso il caso di sostituzioni, vengono valutate con procedure di evidenza pubblica attraverso selezione idonea ad appurare il possesso delle qualifiche e/o l'esperienza richieste per la loro figura professionale.

Sono inoltre previste misure per il rafforzamento delle capacità delle risorse umane dell'AdA, attraverso percorsi formativi rivolti all'adeguamento delle competenze e professionalità, in relazione alle funzioni da svolgere, nonché all'evoluzione delle normative di riferimento.

A tal proposito, l'AdA ha avviato, nel mese di ottobre 2020, un percorso formativo specialistico interno (training on the job) rivolto al personale dell'AdA (dirigenziale e non) ai fini del rafforzamento delle professionalità interne e del know-how dell'Ufficio Speciale Autorità di Audit dei Programmi cofinanziati dalla Commissione Europea, per far fronte sia alle funzioni da svolgere che alla complessità dettata dalle recenti evoluzioni normative comunitarie e/o nazionali.

Inoltre, tale percorso, conclusosi nel mese di novembre 2021, ha garantito l'aggiornamento delle competenze in ordine alle metodologie ed agli strumenti dell'attività di controllo di II livello nell'ambito dei Fondi Strutturali Europei per il periodo di Programmazione 2014-2020 ed in linea con gli standard internazionali di audit.

In particolare, l'obiettivo che l'Amministrazione ha raggiunto, attraverso tale percorso formativo, è stato quello di trasferire un adeguato aggiornamento/formazione/affiancamento relativamente alle competenze specialistiche del personale interno dell'AdA, sia rendendo maggiormente efficace ed efficiente l'attività ed il ruolo dell'Ufficio Speciale Autorità di Audit dei Programmi cofinanziati dalla Commissione Europea nell'ambito dei controlli di II livello sui Fondi summenzionati che assicurando la continuità dei livelli qualitativi e dei requisiti professionali delle risorse interne.

Il personale assegnato in territorio maltese risulta distribuito secondo il seguente prospetto:

Tabella 7: Organigramma⁷ degli uffici dell'IAID competenti sul Programma a Malta

Vertice dell'Ufficio Dirigente Generale Mr. Stefano Manicolo			
Department	Designation	Name	Contact
Internal Audits & Risk Management Directorate	Director	Mr. Roderick Vella	roderick.a.vella@gov.mt
Central Harmonisation Directorate	Director	Mr. Adrian Bonanno	adrian.bonanno@gov.mt
EU Funds Audits Directorate	Director	(vacante)	
	IAID Senior Audit Manager	Mr. Michael Camilleri; Mrs. Caroline Theuma Mrs Simone Sapiano Mrs. Erica Gafa`	michael.c.camilleri@gov.mt
	IAID Senior Audit Manager		caroline.theuma@gov.mt
	IAID Senior Audit Manager		simone.sapiano@gov.mt
IAID Senior Manager (Compliance & Risk)	erica.gafa@gov.mt		
Financial Investigations Directorate	Director	Mr. Mark Said	mark.a.said@gov.mt

L'AdA garantisce, infine, che sono adottate adeguate misure utili a:

- assicurare che tutti i componenti dell'AdA siano tenuti al rispetto dei principi di deontologia professionale (funzione di interesse pubblico, integrità e obiettività, competenza professionale e diligenza).
- prevenire i rischi rilevanti per l'indipendenza dei suoi componenti (auto riesame, interesse personale, esercizio del patrocinio legale, familiarità, fiducia eccessiva o intimidazione);
- documentare l'assenza di situazioni di conflitto di interesse/incompatibilità, da parte del responsabile dell'AdA, di tutti gli auditor e di tutto il personale coinvolto nelle attività di audit.
- favorire la comunicazione interna, ai fini di conoscenza della Strategie e delle procedure e modalità di audit adottate dall'AdA, scambio di informazioni e rispetto degli standard di audit;
- definire modalità di conservazione e organizzazione degli archivi, cartacei e informatici, relativi a dati e documentazione pertinente le attività di audit, nel rispetto dello standard ISA 230 "Documentazione della revisione contabile";

⁷ only the Directors of the 4 IAID Directorates and the IAID Senior Managers within the EU Funds Audits Directorate are included.

- favorire la formazione delle risorse assegnate all'AdA e l'aggiornamento a nuove discipline e orientamenti.

Relativamente alla verifica sulle situazioni d'incompatibilità, il personale dirigenziale dell'AdA è tenuto a rendere le dichiarazioni annuali, ai sensi D.lgs 39/2013.

Per quanto attiene al conflitto di interessi, tutto il personale coinvolto nei controlli rende le dichiarazioni ai sensi della L. 241/90 inoltre, prima dell'avvio delle attività di controllo sulle operazioni il personale incaricato alle singole verifiche, ha l'onere di comunicare per iscritto al responsabile dell'AdA l'eventuale sussistenza di conflitto d'interessi circa l'attività da svolgere, per consentire al Dirigente Generale una diversa ripartizione del carico di lavoro. La dichiarazione di assenza di conflitto di interessi di tutto il team di audit fa parte del corredo documentale di ciascuna operazione.

Dichiarazione di assenza conflitto di interessi

Per "conflitto di interessi" si intende, secondo la definizione dell'OCSE, un conflitto tra la missione pubblica e gli interessi privati di un funzionario pubblico, in cui quest'ultimo possiede a titolo privato interessi che potrebbero influire indebitamente sull'assolvimento dei suoi obblighi e delle sue responsabilità pubbliche.

L'OCSE ha, inoltre identificato, tre tipi di conflitti di interesse:

- reale: implica un conflitto tra la missione pubblica e gli interessi privati di un funzionario pubblico, in cui quest'ultimo possiede a titolo privato interessi che potrebbero influire indebitamente sull'assolvimento dei suoi obblighi e delle sue responsabilità pubbliche.
- apparente: può dirsi che esiste quando sembra che gli interessi privati di un funzionario pubblico possano influire indebitamente sull'assolvimento dei suoi obblighi, ma, di fatto, non è così.
- potenziale: si verifica quando un funzionario pubblico ha interessi privati che potrebbero far sorgere un conflitto di interessi nel caso in cui il funzionario dovesse assumere in futuro responsabilità specifiche (ossia in conflitto) ufficiali.

Al fine di non incorrere in conflitti di interessi e di fornire totale garanzia di indipendenza agli organi controllati, tutto il personale responsabile dell'effettuazione dei controlli ha prodotto al Dirigente Regionale dell'AdA un'autocertificazione in cui risultano attestati tali aspetti.

In particolare, per quanto attiene al conflitto di interesse, tutto il personale coinvolto nei controlli rende le dichiarazioni ai sensi della L. 241/90. Inoltre, prima dell'avvio delle attività di controllo il personale incaricato alle singole verifiche, ha l'onere di comunicare per iscritto al responsabile dell'AdA l'eventuale sussistenza di conflitto d'interesse circa l'attività da svolgere, per consentire al Dirigente Generale una diversa ripartizione del carico di lavoro.

A tutela dell'indipendenza, il personale responsabile si è impegnato tramite tale attestazione scritta, ad informare immediatamente l'Amministrazione di appartenenza di ogni evento che modifichi l'autocertificazione prodotta rendendola, in tutto o in parte, non più vera. Inoltre, si è impegnato a segnalare al Dirigente Generale dell'AdA le situazioni di conflitto di interesse che dovessero presentarsi nel corso dell'esercizio dell'attività e, nelle more della decisione di questi, ad astenersi dall'esercizio della funzione di auditor.

L'indipendenza funzionale implica un grado sufficiente di indipendenza per garantire che non vi sia alcun rischio che i collegamenti tra le varie Autorità creino dubbi circa l'imparzialità delle decisioni prese. Per garantire che vi sia un sufficiente grado di autonomia il Si.Ge.Co dovrà prevedere misure quali: personale dell'AdA non coinvolto nelle funzioni dell'AdG e dell'AdC; autonomia di decisione dell'AdA nell'assunzione del personale; chiare descrizioni delle mansioni e accordi chiari scritti tra le Autorità. È essenziale che l'AdA possa esprimere disaccordi con l'AdG e con l'AdC e comunicare in piena autonomia i propri risultati di audit alle parti interessate, in particolare alla Commissione Europea.

Infine, a seguito dell'estrazione del campione annuale, l'AdA garantirà la mancanza di un potenziale conflitto di interessi sia per gli auditor interni che per gli auditor esterni, attraverso l'attuazione di una sistematica procedura di "conflict check" in relazione ai singoli auditor/operazioni campionate. Si precisa che, a seguito delle operazioni selezionate per i controlli nell'ambito delle spese certificate nell'annualità di riferimento, il Dirigente Generale dell'Autorità di Audit segnalerà al Presidente della Regione Siciliana i progetti per i quali potrebbero sussistere cause di incompatibilità ai fini dell'espletamento dei controlli da parte dell'AdA. In tal caso, il Dirigente Generale dell'AdA richiederà la designazione di un altro soggetto responsabile per tali audit che verrà nominato con apposito atto formale di incarico/ordine di servizio dal Presidente.

L'AdA fa riferimento, inoltre, a quanto indicato nei paragrafi 1.3 e 1.7 del Manuale relativo ai requisiti delle Autorità di Audit dell'Organismo nazionale di coordinamento (MEF-IGRUE), versione 1.8 del mese di novembre 2015.

Anche nel rispetto del disposto regolamentare, in particolare dell'articolo 61 - "Conflitto di interessi" del Regolamento (UE, EURATOM) n. 1046/2018, l'AdA ha provveduto a verificare le procedure, le check list e le autodichiarazioni sull'assenza del conflitto di interessi e conferma che le medesime sono in linea con il recente Regolamento summenzionato e che esistono sia misure preventive adeguate che attuazione di misure di mitigazione se il conflitto risultasse confermato.

L'AdA della Regione Siciliana, infine, partecipando alla riunione annuale di coordinamento con i servizi della CE, il MEF-IGRUE e le altre Autorità di Audit italiane, svoltasi a Napoli in data 17 e 18 ottobre 2019, ha preso atto e/o recepito quanto discusso sulla tematica del conflitto di interessi, nel corso di tale riunione.

Per lo svolgimento dei compiti previsti dai Regolamenti comunitari e dalla normativa nazionale, si fa presente che l'Autorità di Audit non intende delegare ad altri soggetti l'esecuzione e lo svolgimento di compiti specifici.

Comunicazione interna

I meccanismi di comunicazione interna all'AA si attuano attraverso:

- un sistema di mailing;
- la piattaforma informatica Iride web, quale infrastruttura di base tecnico-funzionale che garantisce le attività di formazione, registrazione, classificazione, fascicolazione e archiviazione dei documenti, oltre che la gestione dei flussi documentali e archivistici in relazione ai procedimenti amministrativi dell'AA;
- incontri periodici, riunioni di indirizzo da parte della direzione e riunioni tecnico-operative;
- file di archivio condiviso sul server dell'Ufficio (denominato "Dati Ufficio").

Con D.D.G. n. 1040 del 23/06/2017 è stato adottato il Manuale di Gestione del protocollo informatico e dei flussi documentali dell'Ufficio speciale Autorità di Audit (versione 1.0) recante le regole tecniche e organizzative per la gestione del sistema di protocollo informatico e del flusso documentale realizzato mediante l'applicativo Iride web che garantisce sicurezza, autenticità, archiviazione, conservazione a norma e salvaguardia dei dati, in conformità alla normativa di riferimento (articoli 40 bis, 41, 47, 57 bis e 71 del Codice dell'amministrazione digitale di cui al Decreto legislativo n. 82 del 2005).

Iride web, quale infrastruttura di base tecnico-funzionale, garantisce le attività di formazione, registrazione, classificazione, fascicolazione e archiviazione dei documenti, oltre che la gestione dei flussi documentali e archivistici in relazione ai procedimenti amministrativi dell'Autorità di Audit.

Attraverso l'integrazione con le procedure di gestione dei procedimenti amministrativi, di accesso agli atti e alle informazioni e di archiviazione dei documenti, il protocollo informatico realizza le condizioni operative per una più efficiente gestione del flusso informativo e documentale interno

dell'Amministrazione anche ai fini dello snellimento delle procedure e della trasparenza dell'azione amministrativa.

Il protocollo, in particolare, conferisce certezza, anche sotto il profilo giuridico, dell'effettivo ricevimento e spedizione di un documento, a partire dalla fase di protocollazione della corrispondenza in ingresso e in uscita e di quella interna.

La documentazione in ingresso all' AdA è di regola gestita dall'Ufficio protocollo istituito presso l'Area Amministrativa n. 1.

L'AdA procede quotidianamente a effettuare il backup dei dati di condivisione dell'ufficio. Detto backup viene eseguito in modalità incrementale e viene conservato, oltretutto sullo stesso server su cui è installata l'applicazione, anche, in copia, sulla unità disco di rete NAS Synology di cui l'Ufficio dispone.

L'Ufficio protocollo provvede anche all'assegnazione alla struttura utente, destinataria per competenza.

I Dirigenti responsabili delle strutture utente o i loro delegati provvedono ad accertare che la corrispondenza assegnata sia di propria competenza e procedono alla presa in carico e alla eventuale assegnazione al personale della propria articolazione, rendendola fruibile tramite la "scrivania" del sistema Iride.

I documenti in partenza, a firma del Dirigente Generale o con spedizione con certmail, verso l'esterno o verso strutture interne vengono consegnati all'Area Amministrativa che ne cura la protocollazione allegando il documento informatico ed apponendo sul documento cartaceo il numero e la data; lo stesso ufficio provvede quindi all'invio del documento tramite posta elettronica (ordinaria o certificata) ovvero alla consegna alla struttura utente destinataria.

Modalità operative dei consulenti specialistici esterni

Con riferimento allo svolgimento dei compiti previsti dai Regolamenti comunitari e dalla normativa nazionale, l'Autorità di Audit si avvale del proprio personale interno, inquadrato nei ruoli dell'Amministrazione regionale e di n. 11 auditori esterni a seguito della conclusione della procedura di selezione comparativa (per titoli e colloquio), di cui all'Avviso pubblico per il "conferimento di incarichi di consulenza specialistica per lo svolgimento delle attività di Assistenza Tecnica ai controlli di secondo livello nell'ambito dei Programmi FESR, FSE, CTE ed ENI gestiti dalla Regione Siciliana a valere sul ciclo di Programmazione 2014-2020".

Modalità operative di comunicazione interna tra i consulenti specialistici e l'AdA

I consulenti specialistici espletano la loro attività di supporto all'AdA, di norma, presso la sede di tale Autorità secondo le indicazioni e le richieste impartite dal Direttore dell'AdA o dal Dirigente della Struttura a cui sono stati assegnati.

La natura delle prestazioni di consulenza e di supporto all'AdA possono svolgersi secondo diverse modalità quali: produzione di documenti, pareri, studi, ricerche, analisi e controllo della documentazione, interlocuzioni dirette, partecipazioni a riunioni, coerentemente con le attività oggetto dell'incarico.

Ciascun Esperto espleta l'incarico con mezzi e organizzazione propri e fornisce le prestazioni con le modalità di esecuzione concordate con il Dirigente della Struttura a cui è stato assegnato.

Le comunicazioni interne tra i consulenti specialistici e l'AdA avvengono, di norma, tramite mail istituzionale, ma anche con carattere di informalità, come previsto dall'art. 4 "Obblighi dell'Esperto" di ciascun contratto sottoscritto tra il consulente specialistico e l'AdA.

Si precisa che ciascun consulente risulta assegnato, con comunicazione formale, al Direttore dell'AdA o ai Dirigenti dei Servizi di Controllo oppure all'Area 14 dell'AdA.

Tali consulenti sono muniti di un computer fisso regionale e possono accedere alla cartella condivisa

dell'AdA, al fine di condividere ciascun documento e/o informazione utile allo svolgimento delle attività di audit di II livello.

Le attività dei consulenti specialistici si svolgono in un contesto di stretta collaborazione, confronto e coordinamento con il Direttore dell'AdA e/o con i Dirigenti dell'Area/Servizio di Controllo di tale Autorità e gli output prodotti da tali consulenti risultano consegnati tramite mail e/o brevi manu e archiviati nella cartella condivisa dell'AdA.

Il compenso, come previsto dall'art. 7 "Corrispettivo" di ciascun contratto sottoscritto tra i consulenti specialistici e l'AdA viene corrisposto con cadenza bimestrale sulla base delle giornate effettivamente realizzate, previa presentazione da parte dell'Esperto di una fattura, di una Relazione, incluso il timesheet controfirmato dal Direttore dell'AdA o dai Dirigenti dell'Area/Servizio di Controllo di tale Autorità (secondo il format fornito dall'AdA), che descrive le attività realizzate in relazione all'oggetto dell'incarico, per lo specifico profilo professionale, comprensiva degli output prodotti alla fine di ciascun bimestre solare, controfirmata dal Direttore o dal Dirigente della struttura a cui il consulente è stato assegnato.

Rispetto del principio d'indipendenza dell'AdA

Riguardo il rispetto del principio dell'indipendenza funzionale dell'AdA dalle altre Autorità, fin dall'istituzione dell'Ufficio, avvenuta con deliberazione n. 327 del 18/12/2000, ne è stata garantita l'indipendenza.

L'Autorità di Gestione è il vertice del Dipartimento Regionale della Programmazione.

L'Autorità di Certificazione è il vertice dell'Ufficio Speciale Autorità di Certificazione dei programmi cofinanziati dalla Commissione Europea.

L'Autorità di Audit è il vertice dell'Ufficio Speciale Autorità di Audit dei Programmi Cofinanziati dalla Commissione Europea.

Ciascuna Autorità si trova in posizione di parallelismo amministrativo rispetto alle altre - infatti, i vertici delle rispettive Autorità rivestono identica posizione giuridica all'interno dell'amministrazione. Ciò per non far coincidere, in particolare l'organo di vertice di AdA e AdC, con quello dell'AdG.

Pertanto, l'AdA è funzionalmente autonoma dall'AdG e dall'AdC, sia dal punto di vista finanziario che da quello dei loro membri. Infatti, essa gode di autonomia gestionale e di indipendenza da qualsiasi altro ufficio, in relazione alle funzioni attribuite a norma delle disposizioni comunitarie.

Il formale mandato ricevuto dalla Giunta Regionale consente all'AdA, sulla base della normativa europea di riferimento, di espletare le funzioni istituzionali cui è preposta con il pieno accesso ai dati, alle persone, agli archivi, ai beni oggetto dei programmi comunitari regionali da sottoporre a controllo.

L'AdA risponde direttamente al Presidente della Regione Siciliana e tramite quest'ultimo, alla Giunta Regionale.

L'autonomia è riscontrabile, tra l'altro, con l'avvenuta attribuzione all'Ufficio degli appositi capitoli di bilancio, in particolare per: assistenza tecnica, indennità presenza/straordinario e missioni che, gestiti direttamente, consentono il pieno svolgimento dei compiti istituzionali senza interferenze "esterne" di operatività.

Indipendenza finanziaria

I mezzi finanziari di cui è dotato l'Ufficio per quanto concerne il personale sono integralmente attinti dal bilancio regionale. Invece i mezzi finanziari afferenti le spese per:

- la prestazione di servizi di Assistenza Tecnica;
- l'organizzazione di corsi di formazione e riqualificazione del personale afferenti la Programmazione comunitaria 2014-2020;

- l’organizzazione di eventi istituzionali/divulgativi attinenti il perseguimento degli obiettivi operativi del programma;
- l’acquisto, di beni e strumentazioni tecniche e metodologiche nonché lo sviluppo e l’acquisto di software;
- le missioni del personale;
- servizi di consulenza specialistica esterna;
- altri oneri per personale interno;

sono resi disponibili dal Programma complementare di Azione e Coesione (POC) per la Governance dei sistemi di gestione e controllo 2014/2020, a titolarità della Ragioneria Generale dello Stato, Ispettorato Generale per i rapporti finanziari con l’Unione europea (IGRUE).

Il Ministero dell’Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l’Unione Europea⁸, individuato dall’allegato II dell’Accordo di Partenariato 2014/2020 come soggetto incaricato al rilascio del Parere obbligatorio e vincolante in merito alle proposte di designazione delle Autorità di Audit formulate dalle Amministrazioni titolari dei Programmi operativi 2014/2020, con provvedimento MEF – RGS n. 28543 del 30/03/2016, ha espresso parere positivo nei confronti della designazione di questa AdA per i programmi operativi 2014/2020 FESR (CCI 2014IT16RFOP016) FSE (CCI 2014IT05SFOP014) CTE Italia/Malta (CCI 2014TC16RFCB037) e CTE Italia/Tunisia, in quanto possiede i requisiti di indipendenza gerarchica, organizzativa, funzionale e finanziaria rispetto alle Autorità di Gestione e alle Autorità di Certificazione dei programmi di riferimento, e soddisfa, inoltre, le condizioni di organizzazione e procedura previste dall’Accordo di Partenariato 2014/2020.

L’AdA rappresenta uno dei principali interlocutori della Commissione Europea in materia di controlli e garanzie rispetto all’affidabilità del Sistema di Gestione e Controllo del PC. L’articolo 128 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. prevede un rapporto di costante collaborazione tra tale Autorità e la Commissione, finalizzato al coordinamento dei piani e dei metodi di audit seguiti e allo scambio dei risultati dei controlli realizzati sui Sistemi di Gestione e Controllo.

La stessa norma prevede un Organismo Nazionale di Coordinamento incaricato di facilitare la cooperazione fra la Commissione europea e le Autorità di Audit dei vari Programmi Operativi. L’Accordo di Partenariato attribuisce questa responsabilità all’Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l’Unione Europea (IGRUE) presso il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell’Economia e delle Finanze.

Il ruolo di coordinamento dell’IGRUE si esplica attraverso un’azione di orientamento e di impulso alle attività di controllo, di supporto all’interpretazione della normativa di riferimento, di trasmissione di metodologie e standard di audit internazionalmente riconosciuti, anche attraverso l’emanazione di linee guida e manuali sugli adempimenti e sulle procedure da seguire per assicurare una sana gestione finanziaria.

La Commissione Europea, le AdA e l’IGRUE, in qualità di Organismo nazionale di coordinamento delle AdA, si riuniscono periodicamente e, in linea di massima, almeno una volta all’anno, salvo diverso accordo, per esaminare gli esiti delle attività di audit e per uno scambio di opinioni su questioni relative al miglioramento dei Sistemi di gestione e controllo.

Con particolare riferimento al Programma di Cooperazione INTERREG V-A Italia-Malta, l’AdA per lo svolgimento dei compiti che le sono propri è assistita da un “Gruppo dei Revisori” (cfr. art. 25, comma 2 del Reg. (UE) 1299/2013), composto da un rappresentante di ciascuno Stato membro che partecipa al

⁸ Svolge per il Programma di Cooperazione le funzioni di organismo nazionale di coordinamento della funzione di audit, ai sensi dell’articolo 128, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Consiglio

programma (Italia e Malta), al fine di assicurare standard uniformi per l'intera area del programma. Il Gruppo dei Revisori è stato istituito entro tre mesi dalla decisione di approvazione del programma di cooperazione con DDG n. 1001 del 12.01.2016 e si avvale di un proprio Regolamento che ne disciplina le modalità operative.

Relativamente alla verifica sulle situazioni d'incompatibilità, il personale dirigenziale dell'AdA è tenuto a rendere le dichiarazioni annuali, ai sensi D.lgs 39/2013.

Al fine di non incorrere in conflitti di interessi e di fornire totale garanzia di indipendenza agli organi controllati, tutto il personale coinvolto nei controlli rende le dichiarazioni ai sensi della L. 241/90. Inoltre, prima dell'avvio delle attività di controllo il personale incaricato alle singole verifiche, ha l'onere di comunicare per iscritto al responsabile dell'AdA l'eventuale sussistenza di conflitto d'interesse circa l'attività da svolgere, anche ai sensi dell'articolo 61 del Regolamento (UE, Euratom) n. 1046/2018.

Pari garanzia in merito all'indipendenza funzionale del componente maltese del Gruppo di revisori viene fornita già nello stesso Programma, che ne prevede la collocazione all'interno dell'Internal Audit Investigations Department (IAID) presso l'Ufficio di Gabinetto del Primo Ministro di Malta, mentre l'Autorità Nazionale di Coordinamento Maltese, operante presso il Ministry for European Affairs and Equality (MEAE), svolge le funzioni di coordinamento, monitoraggio e controllo del programma in territorio maltese.

2.4. Obiettivi e contenuti dell'attività di audit

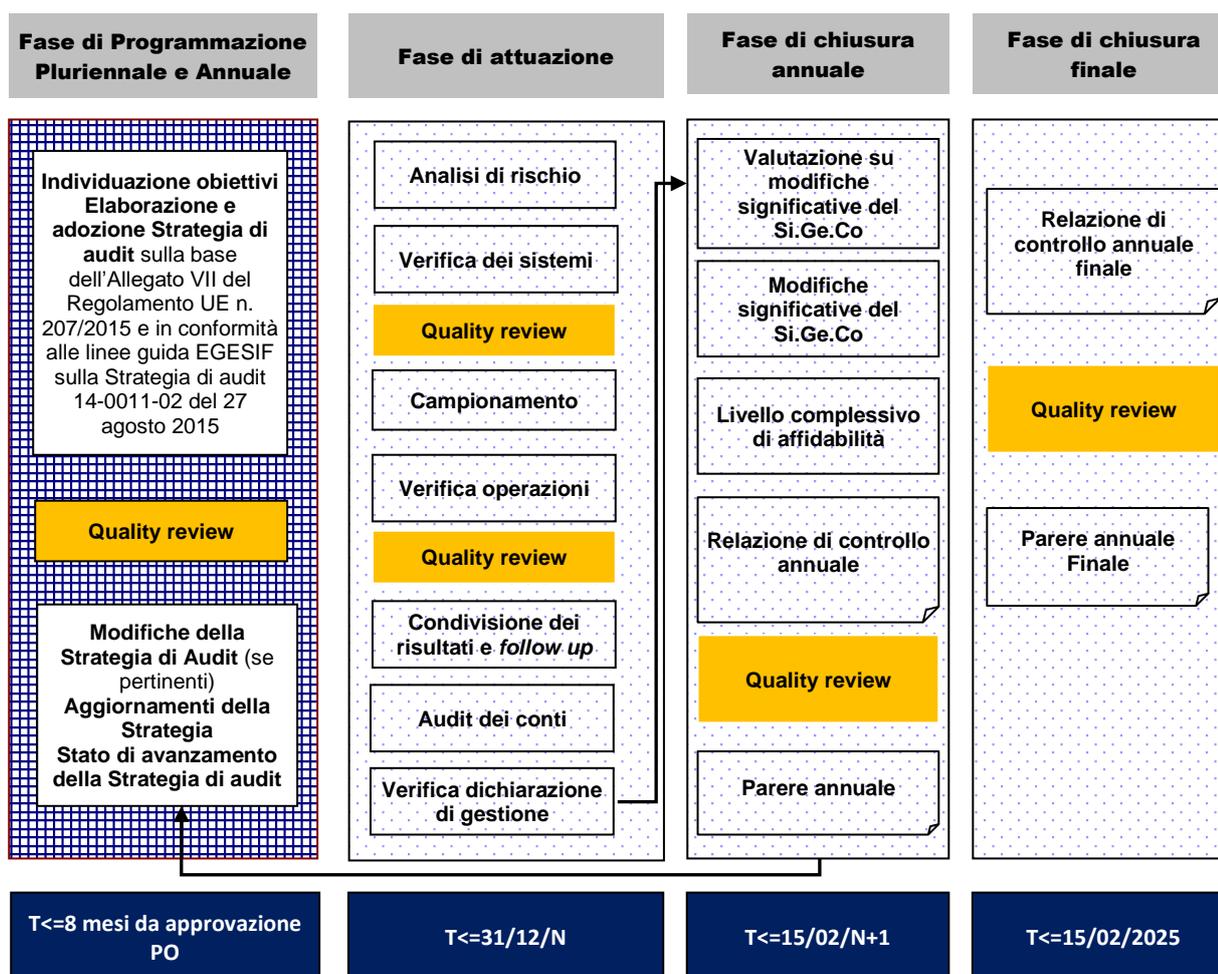
Gli obiettivi e i contenuti dell'attività di audit sono previsti dall'articolo 127 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. e dagli articoli 27-29 del Reg. (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii., nonché dall'articolo 25 del Reg. (UE) n. 1299/2013.

I compiti dell'AdA, nel corso dell'intero periodo di Programmazione, si declinano in diverse fasi e attività, con diversi obiettivi.

La figura che segue evidenzia graficamente quattro fasi:

1. una fase di programmazione;
2. una fase di attuazione;
3. una fase di chiusura annuale;
4. una fase di chiusura finale.

Figura 2 – Suddivisione delle fasi dell'attività di audit



La prima fase delle attività di audit ha avuto inizio con l'approvazione del PC e si è conclusa con la stesura della Strategia di audit (di cui questo Manuale è uno degli allegati). Obiettivo di questa prima fase è stato quello di definire l'inquadramento, le funzioni e le responsabilità dell'Ada, anche alla luce del processo di designazione eseguito dall'Organismo nazionale di coordinamento all'interno del Sistema di Gestione e Controllo relativo al PC.

La Strategia di audit è di norma aggiornata annualmente, dopo la presentazione dei documenti di cui all'articolo 63 del Regolamento finanziario e prima dell'avvio degli audit di sistema.

La seconda fase inizia con la messa a regime di quanto predisposto nella fase di programmazione (Strategia) e dovrebbe normalmente avere termine il 31 dicembre di ogni anno (n) fino al 2024, al fine di consentire la preparazione dei documenti da trasmettere alla Commissione europea ai sensi dell'articolo 63 del Regolamento finanziario.

Essa ha carattere permanente fino al 2024 e si riferisce al periodo contabile compreso tra il 01/07/n-1 e il 30/06/n, fatta eccezione per il primo periodo contabile che parte dal 01/01/2014 e termina il 30/06/2015. Gli Obiettivi di questa seconda fase di audit sono quelli di garantire che:

- le attività di audit siano svolte per accertare l'efficace funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo;
- le attività di audit delle operazioni siano svolte su un campione di operazioni adeguato per la verifica delle spese dichiarate;
- i conti di cui alla lettera a) e b) del paragrafo 5, art. 63 del Regolamento finanziario forniscano un

quadro fedele, che le spese per le quali è stato richiesto alla Commissione il rimborso siano legittime e regolari e che i sistemi di controllo istituiti funzionino correttamente.

La terza fase inizia normalmente dal 01/01/n+1 e termina il 15/02/n+1. Essa ha carattere permanente sino al 2024 e si riferisce alla chiusura delle attività di audit svolte con riferimento al periodo contabile compreso tra il 01/07/n-1 ed il 30/06/n.

In questa terza fase di chiusura annuale, l'AdA predispone e presenta alla Commissione:

- un Parere di audit, entro il 15 febbraio di ogni anno a partire dal 2016, sui documenti di cui alla lettera a) e b) del paragrafo 5, articolo 63 del Regolamento finanziario, secondo il modello previsto dall'Allegato VIII del Reg. (UE) n. 207/2015 (vedasi approfondimento al paragrafo 5.2 del presente Manuale);
- una Relazione Annuale di Controllo, secondo il modello previsto dall'Allegato IX del Reg. (UE) n. 207/2015 e le indicazioni della “Guidance for Member States on Annual Control Report and Audit Opinion”⁹.

La quarta fase inizia il 1° luglio 2023 e finisce il 15 febbraio 2025.

Nell'ambito di questa fase l'AdA deve svolgere, relativamente al periodo 1 luglio 2023 – 30 giugno 2024 le previste attività di audit (audit di sistema, audit delle operazioni, audit sui conti annuali) ai fini della predisposizione e presentazione alla Commissione dei conti di cui alla lettera a) del paragrafo 5, articolo 63 del Regolamento finanziario e del Parere di audit e RAC ai sensi dell'Allegato VIII e IX del Reg. (UE) n. 207/2015 e della precitata “Guidance for Member States on Annual Control Report and Audit Opinion”.

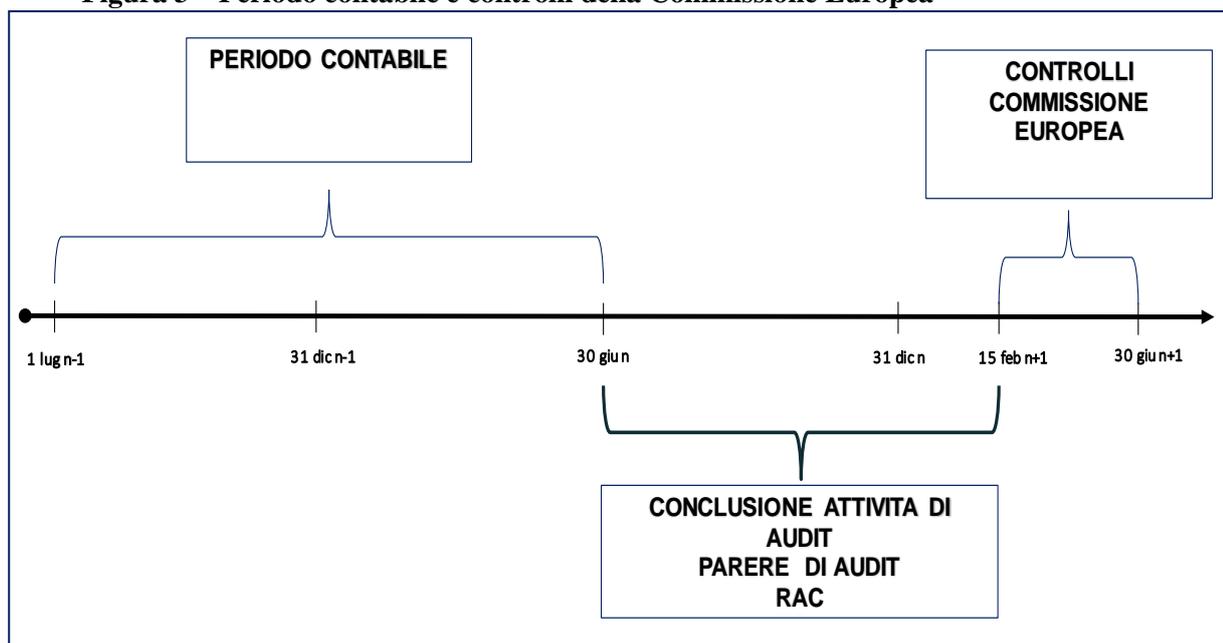
2.5. Tempistica e pianificazione del lavoro di audit 2014-2020

Gli schemi che seguono riportano sinteticamente le attività in carico all'AdA con la relativa tempistica in relazione a un singolo ciclo di attività di controllo, che ha inizio con l'Audit di sistema relativo al periodo contabile che va dal 1 luglio n-1 al 30 giugno n e termina con la presentazione del Parere di audit e della RAC entro il 15 febbraio dell'anno n+1.

Nella sottostante figura è riportato lo schema relativo al periodo contabile ed il periodo previsto per le successive valutazioni che devono essere eseguite dai competenti servizi della Commissione Europea.

⁹Cfr. EGESIF 15-0002-04 del 19/12/2018.

Figura 3 – Periodo contabile e controlli della Commissione Europea



Nei sottostanti diagrammi sono riportati i flussi delle attività utili alla corretta programmazione della presentazione della documentazione prevista dall'articolo 63 del Regolamento finanziario da parte delle Autorità del PC.

Le date indicate nei sottostanti diagrammi sono indicative con funzione organizzativa ad eccezione di quelle fissate dai regolamenti di riferimento.

Diagramma 1 – Flusso di attività svolte da AdG, AdC e AdA

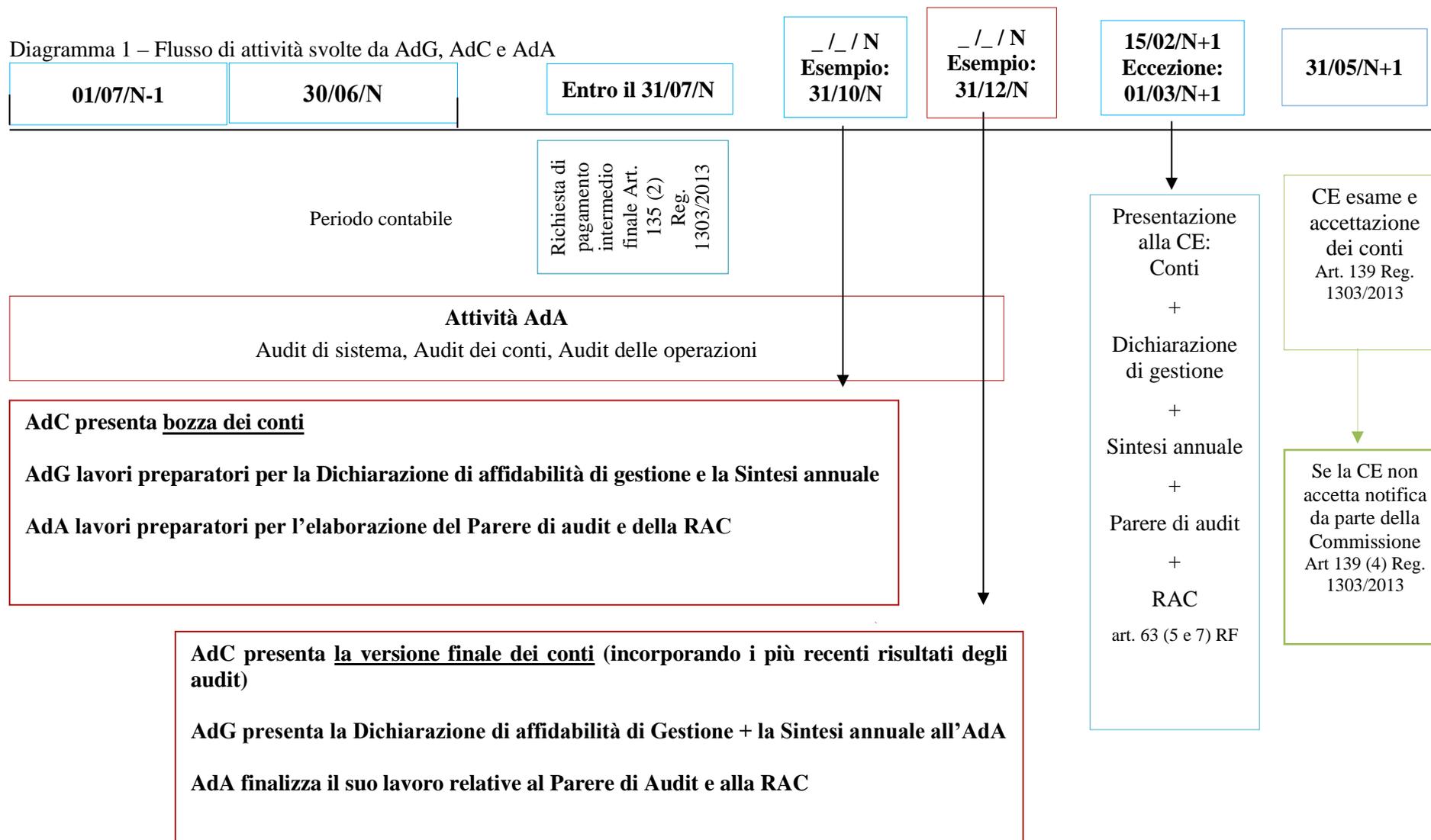
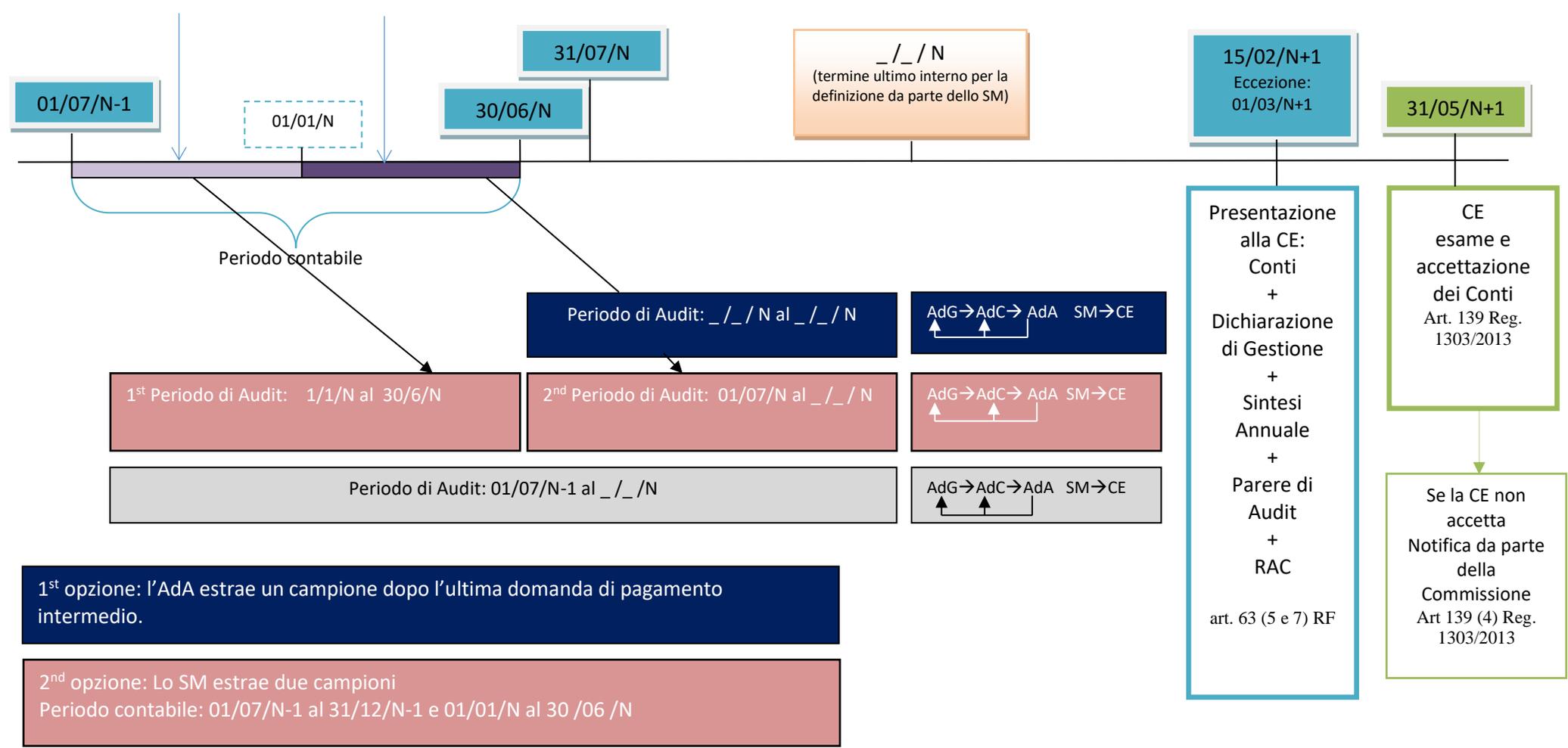


Figura 4: Flusso di attività per il periodo di audit



1st opzione: l'AdA estrae un campione dopo l'ultima domanda di pagamento intermedio.

2nd opzione: Lo SM estrae due campioni
 Periodo contabile: 01/07/N-1 al 31/12/N-1 e 01/01/N al 30/06/N



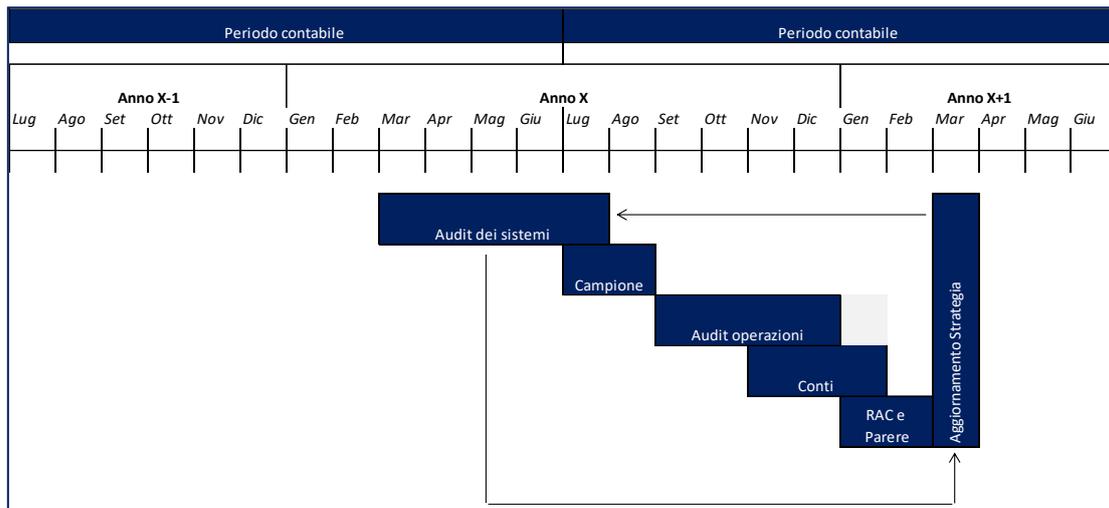
L'AdA Sicilia si avvarrà prioritariamente, fra le alternative previste dagli orientamenti della Commissione Europea sulla Strategia di audit¹⁰, del campionamento unico. Infatti, considerato che il Programma INTERREG V-A Italia – Malta non presenta particolari complessità attuative e possiede dimensioni finanziarie relativamente ridotte (poco più di 51 milioni di euro complessivi) con un numero limitato di operazioni che saranno certificate per ogni periodo contabile, si rende possibile applicare l'opzione del campionamento successivo alla data di presentazione dell'ultima domanda di pagamento intermedia annuale (entro il 31/07/n, 1° opzione).

Nel diagramma sottostante è ipotizzato il flusso delle attività durante il corso dell'anno, nel caso prescelto del campionamento unico, eseguito successivamente alla presentazione dell'ultima domanda di pagamento intermedio, ovvero successivamente al 31 luglio di ogni anno.

Tuttavia, l'AdA potrà effettuare il doppio campionamento (a Gennaio e ad Agosto) a seguito di particolari esigenze rappresentate dal "Gruppo dei Revisori". Si veda in proposito lo specifico diagramma che segue.

È da sottolineare che il primo trimestre di ogni anno potrebbe presentare una sovrapposizione tra le attività relative alla predisposizione della RAC e del Parere del vecchio ciclo e quelle relative all'aggiornamento della Strategia di audit.

Figura 5 – Cronoprogramma delle attività di audit in caso di campionamento unico a luglio-agosto



Per ulteriori dettagli sul campionamento, si rimanda al par. 4.4 del presente Manuale di audit.

Nel cronoprogramma sottostante è contenuto un riepilogo complessivo delle attività di audit, le quali, con riferimento alla collocazione temporale, come si è avuto modo di osservare, dipendono dalla scelta tra le tre opzioni suggerite dalle Linee guida sulla Strategia di audit, EGESIF 14-0011-02 final del 27/08/2015.

Le date del cronoprogramma, fatta eccezione per quelle previste direttamente dai Regolamenti comunitari, sono indicative e vanno associate alle opzioni sulle modalità di campionamento che l'AdA sceglierà sulla base dei criteri sopra descritti, ovvero, di altri fattori dalla stessa individuati e descritti all'interno della Strategia di audit.

¹⁰Cfr. "Guidance on Audit Strategy for Member States - Programming period 2014-2020", EGESIF 14-0011-02 final del 27/08/2015.

Tabella 8 – Cronoprogramma dell’attività di audit

Attività	Tempistica	Anno n-1						Anno n												Anno n+1			
		Lug	Ago	Set	Ott	Nov	Dic	Gen	Feb	Mar	Apr	Mag	Giu	Lug	Ago	Set	Ott	Nov	Dic	Gen	Feb	1 Mar	
Strategia di audit	8 mesi approvazione PO																						
Aggiornamento e riesame Strategia di audit	Annualmente – se è necessario nel corso dell’anno																						
Audit di sistema	Opzione 1 (gennaio – giugno anno n) Opzione 2 (luglio – dicembre anno n-1)																						
Selezione campione	Sulla base delle Opzioni 1 (luglio – settembre) Opzione 2 (gennaio – marzo e luglio – settembre)																						
Audit operazioni /comunicazione esito provvisorio	Sulla base delle Opzioni 1 e 2																						
Contraddittorio/azioni correttive																							
Eventuale campione supplementare	Gennaio – dicembre dell’anno n																						
Valutazione esiti dei controlli																							
Audit dei conti																							
Analisi dei risultati definitivi/sintesi	Dicembre – febbraio dell’anno n+1																						
Parere di audit – conti annuali	15 febbraio dell’anno n+1 Eccezionalmente 1° marzo dell’anno n+1																						
Relazione di controllo annuale	15 febbraio dell’anno n+1 Eccezionalmente 1° marzo dell’anno n+1																						
Follow up audit di sistema	Luglio dell’anno n – gennaio dell’anno n+1																						
	LEGENDA																						

Attività relative a scadenze annuali

Attività relative a scadenze facoltative

2.6. Il controllo di qualità (quality review)

“Internal Auditing è un’attività indipendente ed obiettiva di assurance, finalizzata al miglioramento dell’efficacia e dell’efficienza dell’organizzazione. Assiste l’organizzazione nel perseguimento dei propri obiettivi tramite un approccio professionale sistematico.

Genera valore aggiunto in quanto finalizzato a valutare e migliorare i processi di controllo, di gestione dei rischi e di Corporate Governance”(AIIA).

L’Autorità di Audit si configura come uno specifico internal auditor dell’Amministrazione titolare di un Programma cofinanziato, avente per missione la verifica del corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo del Programma stesso.

In quanto tale, l’AdA è soggetta a precise indicazioni in merito all’ottimizzazione della qualità delle attività da essa svolte, conformemente alle indicazioni provenienti dagli Standard di audit internazionalmente riconosciuti.

Tre diverse tipologie di Standard di audit internazionalmente riconosciuti forniscono indicazioni utili in merito al sistema finalizzato a garantire la qualità del lavoro di audit:

1. gli International Standards for the Professional Practice of Internal Auditing (IIA) 45laborate da The Institute of Internal Auditors;
2. gli International Standards of Supreme Audit Institutions (ISSAI) elaborate dall’International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI);
3. gli International Standards on Auditing (ISA) elaborate dall’International Federation of Accountants (IFAC).

Con riferimento agli Standard di audit IIA quelli di seguito elencati sono preposti ad assicurare l’ottimizzazione della qualità.

Lo Standard IIA 1300 (“Programma di Assicurazione e Miglioramento della Qualità”) stabilisce che il responsabile dell’internal auditing deve sviluppare e mantenere un Programma di assicurazione e miglioramento della qualità che copra tutti gli aspetti delle attività dell’internal auditing e ne verifichi continuamente l’efficacia. Tale Programma comprende valutazioni periodiche interne ed esterne e attività di monitoraggio continuo. Ciascuna delle parti del Programma deve essere strutturata in modo da aiutare l’internal auditing a fornire valore aggiunto e migliorare l’operatività dell’organizzazione e per assicurare che l’attività stessa sia svolta in conformità agli Standard di audit.

Il Programma, attuato direttamente dal responsabile dell’internal auditing o da risorse da esso delegate, deve essere strutturato per permettere di raggiungere un livello ottimale di competenza professionale; inoltre, per quanto possibile, le verifiche (relative alla qualità) devono essere effettuate in maniera indipendente dalle funzioni e attività analizzate.

Lo Standard IIA 1310-1 (“Valutazione del Programma di Qualità”) prevede che l’internal auditing adotti un processo di monitoraggio e di valutazione dell’efficacia complessiva del Programma di qualità.

Il processo deve includere valutazioni sia interne che esterne all’attività. Tale processo prevede che siano comprese valutazioni sia continue che periodiche di tutte le attività di audit e di consulenza svolte dall’internal auditing. Tali valutazioni devono basarsi su processi rigorosi e completi, su una supervisione ordinaria continua, su test delle prestazioni di audit e di consulenza e su convalide periodiche della conformità agli Standard. Inoltre, il monitoraggio deve includere misurazioni e analisi continue dei parametri di prestazione (es. realizzazione del piano di audit). Se le valutazioni evidenziano aree di miglioramento possibili, spetta al responsabile dell’internal auditing realizzare i miglioramenti richiesti attraverso il Programma Assicurazione e Miglioramento Qualità.

Le valutazioni interne continue (comprendenti verifiche interne e autovalutazione) devono costituire parte integrante delle attività quotidiane di supervisione, verifica e misurazione dell’attività di internal auditing secondo quanto previsto dallo Standard 1311-1 e devono essere condotte conformemente a tale

ultimo Standard (vedi di seguito).

Le valutazioni devono condurre a un giudizio sulla qualità dell'attività di internal auditing e alla formazione di raccomandazioni per eventuali miglioramenti.

Lo Standard 1311-1 ("Valutazioni interne") prevede che le valutazioni interne includano:

- il monitoraggio continuo della prestazione dell'attività di internal auditing;
- periodiche revisioni, effettuate per mezzo di processi di autovalutazione o tramite altre persone all'interno dell'organizzazione, che conoscano le metodologie dell'internal audit e gli standard.

Il monitoraggio interno continuo si può avvalere di diversi processi e strumenti, tra i quali sono compresi check list e altri strumenti che garantiscono che i processi previsti per l'attività di internal auditing siano effettivamente applicati. Si devono formulare valutazioni conclusive circa la qualità delle prestazioni in atto e devono essere intraprese azioni di follow up per assicurare che vengano attuati gli opportuni miglioramenti.

Lo Standard 1311-2 ("Parametri quantitativi e qualitativi utili alla verifica della performance dell'attività di internal auditing") indica le modalità di determinazione di parametri da utilizzare per la verifica delle prestazioni dell'attività di internal auditing.

Tra i parametri di prestazione suggeriti dalla guida pratica relativa allo standard in questione sono compresi quelli relativi alla categoria innovazione e capacità. In particolare, i parametri di prestazione relativi a tale categoria fanno riferimento a tre dimensioni:

- formazione (presenza ed efficacia di appropriati corsi formativi);
- uso di tecnologia (capacità di utilizzo degli strumenti di supporto alle attività di audit);
- conoscenza del settore (conoscenza specifica del settore, delle attività e dei progetti oggetto dell'audit).

Lo Standard 1312-1 ("Valutazioni esterne") prevede che almeno ogni cinque anni siano condotte valutazioni da parte di un valutatore o di un gruppo di valutatori qualificati e indipendenti dall'organizzazione; lo Standard 1312-2 ("Valutazioni esterne – Autovalutazione con convalida indipendente") prevede che per attività di internal auditing di piccole dimensioni, al fine di evitare valutazioni esterne troppo onerose, si possa prevedere un processo alternativo basato su un'autovalutazione integrata da una convalida esterna.

Infine, lo Standard 1320-1 ("Rapporto sul Programma di qualità") dispone che il responsabile dell'internal auditing deve comunicare i risultati della valutazione esterna: il valutatore o il gruppo di valutatori esterni deve emettere un rapporto formale che esprima un giudizio sulla conformità dell'attività di internal auditing agli Standard.

Nell'ambito degli Standard ISSAI, lo Standard ISSAI 40 (Quality control for Supreme Audit Institutions) fissa i principi e le procedure per assicurare la qualità delle attività di audit. In particolare, lo Standard ISSAI 40 prevede che un sistema di controllo della qualità si basi sui seguenti sei punti:

1. **Attribuzione della responsabilità della qualità in capo al vertice dell'Organismo di Audit:**

il Responsabile dell'Organismo ha il compito di stabilire indirizzi e procedure finalizzate a promuovere una cultura interna che riconosca che la qualità è essenziale per lo svolgimento degli incarichi. Tali indirizzi e procedure dovrebbero essere stabiliti dal capo dell'Organismo che possiede la responsabilità complessiva del sistema di controllo della qualità.

2. Pertinenti requisiti di carattere etico:

un Organismo di Audit dovrebbe stabilire indirizzi e procedure finalizzati ad assicurare ragionevolmente che tale Organismo, incluso tutto il personale e ogni altro organismo incaricato per svolgere l'incarico, si conformi ai pertinenti requisiti di carattere etico.

3. Accettazione e continuazione degli incarichi di audit:

un Organismo di Audit dovrebbe stabilire indirizzi e procedure finalizzati ad assicurare ragionevolmente che saranno svolti solo audit e altri incarichi per i quali tale Organismo:

- è competente per l'esecuzione del lavoro e possiede le capacità, inclusi il tempo e le risorse, per portarlo a termine;
- può conformarsi ai pertinenti requisiti etici;
- ha considerato l'integrità dell'ente sottoposto ad audit e ha valutato come trattare i rischi per la qualità.

Gli indirizzi e le procedure dovrebbero riflettere l'ambito del lavoro svolto da ogni Organismo di Audit. In molti casi, gli Organismi di Audit hanno poca discrezionalità in merito al lavoro che svolgono. Gli Organismi di Audit svolgono incarichi che rientrano in tre ampie categorie:

- incarichi richiesti loro per apposito mandato o statuto, per i quali non hanno scelta in merito alla loro esecuzione;
- incarichi richiesti loro per apposito mandato, per i quali possiedono margini di discrezionalità con riferimento all'orizzonte temporale di esecuzione, alla portata o alla natura dell'incarico;
- incarichi per i quali possono decidere in merito alla loro esecuzione.

4. Risorse umane:

un Organismo di Audit dovrebbe stabilire indirizzi e procedure finalizzati ad assicurare ragionevolmente che esso possiede sufficienti risorse (personale e, ove rilevante, altre risorse appositamente contrattualizzate per svolgere l'incarico) con la competenza, le capacità e l'impegno al rispetto di principi etici per:

- svolgere l'incarico in conformità con gli standard di riferimento e i requisiti normativi applicabili;
- consentire all'Organismo di produrre rapporti appropriati alle circostanze.

5. Esecuzione degli audit e di altri adempimenti:

un Organismo di Audit dovrebbe stabilire indirizzi e procedure finalizzati ad assicurare ragionevolmente che i suoi audit e altri suoi adempimenti siano svolti in conformità con gli standard di riferimento e i requisiti normativi applicabili e che l'Organismo di Audit produca rapporti appropriati alle circostanze. Tali indirizzi e procedure dovrebbero includere:

- aspetti inerenti a promuovere la coerenza nell'assicurare la qualità del lavoro svolto;
- responsabilità relative alla supervisione del lavoro;
- responsabilità relative alla verifica del lavoro.

6. Monitoraggio:

un Organismo di Audit dovrebbe stabilire indirizzi e procedure finalizzati ad assicurare ragionevolmente che indirizzi e procedure relative al sistema di controllo della qualità sono pertinenti e adeguati e operino efficacemente. Il processo di monitoraggio dovrebbe:

- includere una considerazione e valutazione continuativa del sistema di controllo della qualità dell'Organismo di audit, compresa la verifica di una campione di incarichi completati nell'ambito della gamma degli incarichi svolti dall'Organismo stesso;
- prevedere che la responsabilità per il processo di monitoraggio sia assegnata a un individuo o a individui con sufficiente e adeguata esperienza e Autorità nell'ambito dell'Organismo di Audit, tali da poter assumere detta responsabilità;
- prevedere che coloro che svolgono le attività di verifica siano indipendenti (cioè non abbiano preso parte al lavoro o ad altre forme di controllo della qualità del lavoro).

Il sistema di controllo di qualità precedentemente descritto, previsto dallo Standard ISSAI 40, viene poi ripreso e articolato nell'applicazione degli Standard ISSAI di riferimento previsti per l'esecuzione degli incarichi di un Organismo di Audit (in particolare ISSAI 1000, 1220, 1620, 3100, 4100, 4200).

Infine, gli Standard ISA comprendono il principio di revisione internazionale ISA 220 "Controllo della qualità dell'incarico di revisione contabile del bilancio".

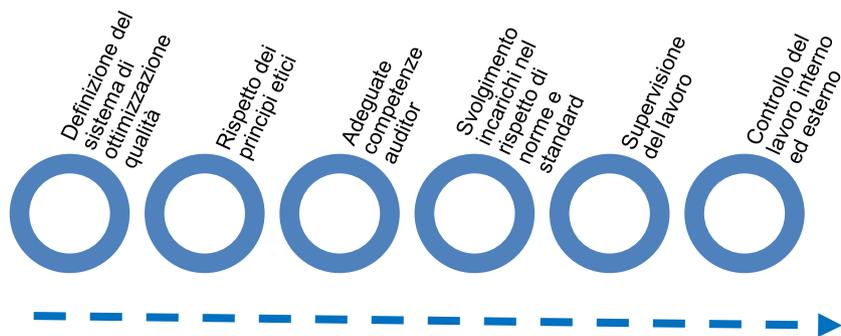
Lo Standard ISA 220 prevede anch'esso che un Organismo di Audit si doti di un sistema di qualità basato su alcune regole di seguito sintetizzate, affidando al responsabile dell'incarico di revisione anche la responsabilità della qualità complessiva del lavoro di revisione. In particolare, egli deve:

- garantire il rispetto dei principi etici applicabili;
- assicurare procedure appropriate per l'accettazione e il mantenimento dei rapporti con il cliente e dell'incarico di revisione;
- garantire adeguate competenze e capacità delle risorse assegnate alla revisione;
- assumere la responsabilità di direzione, supervisione e svolgimento del lavoro di revisione, nonché di riesame del lavoro di audit e della relativa qualità.

Inoltre, il sistema della qualità previsto dallo Standard ISA 220 comprende:

- procedure per la gestione delle divergenze di opinione;
- un adeguato processo di monitoraggio della qualità;
- un adeguato sistema di documentazione del lavoro di audit.

In sostanza, le tre diverse tipologie di Standard di audit precedentemente indicate indirizzano verso un sistema di garanzia della qualità del lavoro di audit basato sostanzialmente sui seguenti elementi:



Naturalmente, un sistema di garanzia della qualità deve tenere conto delle caratteristiche della specifica Autorità di Audit, con particolare riferimento a:

- organizzazione dell’Autorità di Audit, comprese le relazioni con eventuali auditor esterni;
- obiettivi e tipologie di audit e relativi processi di attuazione;
- tipologie e modalità di produzione degli output delle attività di audit;
- strumenti e sistemi di supporto adottati.

Nell’ambito del controllo della qualità, gli standard impongono verifiche interne del lavoro svolto. Come precedentemente indicato, il citato Standard IIA 1311-1 (“Valutazioni interne”) propone esplicitamente l’utilizzo di apposite check list finalizzate a valutare la qualità del lavoro di audit svolto.

Metodologia utilizzata dall’AdA

L’art. 127 “Funzioni dell’Autorità di Audit” del Reg. (UE) n. 1303/2013 stabilisce, al comma 3, che l’Autorità di Audit ha la responsabilità di assicurare che il lavoro di audit sia conforme agli standard vigenti a livello internazionale. A tale scopo, è prevista una specifica attività della qualità delle attività di audit, che viene condotta con l’ausilio di appositi modelli allegati al presente Manuale. Le Linee Guida per la Strategia di Audit 2014-2020 (EGESIF_14-0011-02), prevedono di indicare gli Standard internazionali applicati nelle attività di audit e di descrivere nell’ambito del Manuale di Audit le procedure adottate per il controllo qualità delle attività stesse.

L’AdA si avvale di una specifica Area preposta all’attività di revisione/controllo interno di qualità.

Il responsabile dell’incarico e il proprio personale gode della necessaria indipendenza, non avendo attribuite responsabilità di controllo nell’ambito dei processi o delle attività oggetto dell’incarico.

Il sistema di garanzia della qualità previsto tiene conto delle caratteristiche dell’Autorità di Audit, con particolare riferimento a:

- organizzazione dell’Autorità di Audit;
- obiettivi e tipologie di audit e relativi processi di attuazione;
- tipologie e modalità di produzione degli output delle attività di audit;
- strumenti e sistemi di supporto adottati.

A supporto dello svolgimento delle attività di verifica corrispondente alle diverse fasi del lavoro svolto, si avvale di specifiche check list di controllo formalmente approvate e allegate al presente Manuale, che vengono compilate e archiviate in formato elettronico. Le “Check list quality review”, allegate al presente Manuale, prevedono il controllo della qualità del lavoro di audit suddivise in sezioni, relative alle diverse attività di controllo della qualità corrispondenti alle varie fasi del lavoro.

Per i principali processi dell’attività dell’Autorità di Audit (audit di sistema, audit delle operazioni e audit dei conti) il responsabile dell’Area 14, avvalendosi del personale a supporto (referenti del controllo per la quality review) verifica la conformità del lavoro svolto degli auditor attraverso la compilazione delle pertinenti check list.

Ciascun Servizio di Controllo dell'AdA redige una versione in bozza del Rapporto di audit (provvisorio, definitivo e follow up) di sistema, delle operazioni e dei conti e, per il tramite dell'Area 14, la trasmette al Dirigente Generale dell'AdA in formato cartaceo con nota di condivisione formale.

L'Area 14 provvede a redigere per ciascun rapporto pervenuto la pertinente "check list di quality review", corredata dall' "esito di attività di verifica", datata e firmata dal Dirigente responsabile e comunica ai Servizi di Controllo gli esiti della quality review riportati sul cartaceo della versione in bozza del Rapporto di audit, al fine di far apportare le opportune modifiche e/o integrazioni di carattere procedurale e/o formale.

Successivamente, verificato il recepimento delle modifiche e/o integrazioni proposte attraverso un follow-up, i rapporti vengono sottoposti al Dirigente Generale dell'AdA per le valutazioni di propria competenza, la condivisione e sottoscrizione.

Al fine di consentire di governare al meglio lo stato di attuazione dei processi pianificati nel rispetto della tempistica prevista, al completamento delle attività connesse al mandato annuale dell'AdA cioè dopo la trasmissione della RAC, il responsabile dell'incarico redige una check list di autovalutazione, che trasmette al Dirigente Generale dell'AdA, allo scopo di evidenziare eventuali fattori di rischio emersi nel corso del precedente periodo contabile e consentire l'attivazione delle opportune azioni di miglioramento.

Viene altresì garantita un'attività di monitoraggio continuo sulle fasi e sugli adempimenti da porre in essere che si esplica attraverso un continuo flusso informativo tra il Dirigente Generale, il responsabile Quality control e i responsabili dei Servizi di Controllo. L'attività di monitoraggio interessa, in particolare, le fasi di valutazione dei rischi e piano di audit, le fasi di pianificazione ed esecuzione degli incarichi di audit, il confronto e la condivisione sulle tematiche riguardanti aspetti critici rilevati.

Al fine di garantire la qualità dei "Processi di audit" sono inoltre svolte, da parte dell'Area 14 dell'AdA, le seguenti attività:

- valutazione dei rischi e piano di audit (almeno una volta all'anno in concomitanza con l'aggiornamento della Strategia di audit);
- aggiornamento procedure e strumenti operativi di controllo;
- monitoraggio del Sistema Informativo MyAudit per verificarne l'adeguata implementazione da parte dei Servizi di Controllo.

2.7. Documentare il lavoro di audit

Nel Technical Meeting con la Commissione Europea del 15 dicembre 2020 è stato presentato, nella sua versione definitiva, un Reflection Paper redatto dal Working Group Audit Documentation (composto dai rappresentanti delle Autorità di Audit nazionali e dai Servizi della Commissione che lavorano nell'area dei fondi SIE) il cui scopo è quello di essere un riferimento per quello che riguarda la documentazione da controllare e conservare nello svolgimento del lavoro di audit, nonché quello di fornire esempi di buone pratiche agli auditors.

Mantenere una pista di controllo adeguata significa fornire una solida base per i risultati e le conclusioni dell'AdA e mitiga il rischio che questi possano essere contestati dai revisori.

È importante quindi che si abbiano indicazioni comuni sul come gli auditors dovrebbero documentare il lavoro di audit svolto e quali documenti giustificativi dovrebbero essere conservati.

Si riassumono, di seguito, alcune indicazioni per l'AdA riportate nel Reflection Paper.

I documenti di audit

Quando si parla di documenti di audit, ci si riferisce a tutte quelle informazioni utilizzate dall'auditor per giungere alle conclusioni su cui si basa la sua opinione; questi includono le informazioni contenute nei registri contabili del beneficiario, le prove sottostanti alle spese dichiarate, nonché altre informazioni conservate dal beneficiario o informazioni da fonti indipendenti.

I documenti di audit devono essere appropriati: ciò si riferisce alla qualità dei documenti, ovvero alla loro rilevanza ed alla loro affidabilità nel fornire supporto alle conclusioni su cui si basa il giudizio del revisore.

Devono essere sufficienti: ciò si riferisce alla quantità di elementi probatori richiesti, la quale dipende dalla valutazione da parte del revisore dei rischi di errori significativi e dalla qualità di tali documenti.

Devono, infine, essere corroboranti: il revisore può non essere sempre in grado di acquisire un unico elemento probatorio che soddisfi i criteri di sufficienza e adeguatezza. Accade spesso che l'auditor debba ottenere due o più tipi di prove anche da fonti diverse per sostenere una tesi.

La documentazione dell'audit dovrebbe includere la registrazione delle procedure di revisione svolte, gli elementi probatori acquisiti e le conclusioni raggiunte dal revisore anche attraverso il proprio giudizio professionale.

Esempi di documentazione di audit sono: programmi di audit, analisi dei rischi, memorandum di pianificazione, documenti di sintesi di questioni significative, lettere di conferma e rappresentanza, Check List, corrispondenza (compresa la posta elettronica) su questioni significative.

Le Check List

Le Check List sono lo strumento più comune utilizzato dall'AdA per documentare il loro lavoro di audit. Esistono, tuttavia, differenze significative nel livello di dettaglio delle Check List compilate da un AdA ad un'altra.

Alcune AdA descrivono e documentano tutto il lavoro sul campo in Check List dettagliate, mentre altre utilizzano Check List più concise supportate da ulteriori documenti di lavoro dettagliati.

Spetta all'AdA determinare quali strumenti si adattano meglio al tipo di incarichi da svolgere e stabilire procedure su come utilizzare questi strumenti e documenti per costruire un fascicolo di audit strutturato.

Si consiglia, comunque, alle Autorità di Audit di utilizzare elenchi di controllo standardizzati soggetti a revisione e miglioramento continui.

Quando si compila una Check List, in ogni caso, l'auditor dovrebbe documentare come minimo:

- la natura, la tempistica e l'estensione del lavoro di revisione svolto per mostrare cosa e come è stato controllato;
- i risultati delle procedure di revisione svolte e gli elementi probativi acquisiti;
- questioni significative emerse durante l'audit, conclusioni e raccomandazioni proposte e il giudizio professionale applicato;
- riferimenti incrociati per i documenti probatori (è raccomandato l'uso di files diraccordo).

Altri documenti di lavoro

Le Check List sono solitamente il documento principale sulla base del quale viene eseguito e documentato il lavoro di audit, tuttavia oltre a queste, le AdA possono sviluppare e utilizzare altri documenti di lavoro per documentare il lavoro di audit svolto; possono infatti documentare il lavoro svolto facendo riferimento incrociato con altri documenti di lavoro che possono essere standardizzati (es. griglie di raccordo) o predisposti ad hoc dal revisore (es. spese e riconciliazioni bancarie).

Questi documenti dovrebbero essere sufficientemente completi e dettagliati, chiari, leggibili, pertinenti e accurati e nel caso in cui dovessero essere utilizzati documenti elettronici dovrebbe esserci un'identificazione adeguata della loro origine, contenuto, data, versione e ubicazione.

Documenti a sostegno

“Ottenere” elementi probatori non significa necessariamente che i rispettivi documenti giustificativi (ad esempio una copia di una fattura) debba essere conservata nel fascicolo di audit dell'AdA (sia in formato elettronico che cartaceo). Deciderà l'AdA caso per caso, per ogni documento utilizzato a fini di ispezione

e verifica, se ritiene necessario, o utile, conservarne una copia.

3. Designazione delle Autorità

3.1. Procedura di designazione dell’Autorità di Gestione e Certificazione

Un’importante innovazione rispetto alla precedente Programmazione è rappresentata dalla procedura per la designazione dell’AdG e dell’AdC, prescritta dall’articolo 124 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., allo scopo di garantire che queste Autorità esercitino le loro funzioni in linea con i criteri stabiliti dall’Allegato XIII del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii..

Di conseguenza, l’obiettivo della procedura di designazione è quello di garantire che siano istituiti Sistemi di gestione e controllo correttamente funzionanti sin dall’inizio del periodo di programmazione, in modo che l’AdG e l’AdC possano adempiere ai compiti ad essi assegnati rispettivamente dagli articoli 125 e 126 del sopra citato Regolamento.

Va premesso che l’IGRUE, in qualità di Organismo nazionale di coordinamento della funzione di audit, ha elaborato le linee guida specifiche per l’attività di che trattasi¹¹, con particolare riferimento agli aspetti metodologici relativi ai criteri per la designazione dell’AdG e dell’AdC.

Infatti, ai fini della verifica dei requisiti di designazione di cui al precitato articolo 124 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., l’AdA ha utilizzato strumenti di controllo, adottati con disposizione di servizio conformi a quelli predisposti da IGRUE nel “Documento di valutazione dei criteri di designazione dell’Autorità di Gestione e dell’Autorità di Certificazione. Programmazione 2014/2020” del 15 aprile 2015 ed in particolare:

- Check list per la designazione dell’Autorità di Gestione;
- Check list per la designazione dell’Autorità di Certificazione;
- Check list relativa ai requisiti del Sistema Informativo.

Le attività di valutazione e quelle di elaborazione del parere di conformità sono state svolte tenendo conto degli standard di controllo accettati a livello internazionale (INTOSAI, IFAC, IIA).

Il processo di designazione delle Autorità ha previsto una fase desk, realizzata con la verifica della documentazione trasmessa dall’AdG e dall’AdC, ciascuno per la parte di competenza.

L’attività di verifica desk si è basata sull’esame:

- del funzionigramma/organigramma delle Autorità;
- del documento descrittivo delle funzioni e delle procedure dell’AdG e dell’AdC (SIGECO);
- di altri documenti rilevanti (eventuali disposizioni legislative, atti ministeriali, circolari, manuali, orientamenti, piste di controllo, ecc.).

Gli step in cui è stato articolato il processo di designazione delle Autorità sono sintetizzati nella figura sotto riportata, in cui sono indicati nella parte superiore gli adempimenti propri dell’Amministrazione titolare del PC e delle Autorità da designare, mentre nella parte inferiore i compiti specifici dell’AdA.

¹¹ Cfr. Documento di valutazione dei criteri di designazione dell’Autorità di Gestione e dell’Autorità di Certificazione - IGRUE versione 1.1 aggiornata a settembre 2015

Figura 6 - Principali adempimenti nell'ambito del processo di designazione



Il processo di designazione ha preso avvio con le Deliberazioni della Giunta di Governo della Regione Siciliana n. 293 del 10/10/2014 e n. 267 del 7/10/2014, che hanno rispettivamente individuato l'AdG e l'AdC, e il conseguente invio all'AdA della documentazione necessaria per svolgere le opportune verifiche di conformità. Si precisa che nel Programma INTERREG V-A Italia-Malta non sono previsti Organismi Intermedi.

Questa AdA ha quindi valutato il documento descrittivo del Si.Ge.Co. relativo al Programma di Cooperazione INTERREG V-A Italia-Malta 2014/2020 e la documentazione relativa all'organigramma ed al funzionigramma delle strutture coinvolte.

Questa AdA ha poi analizzato le procedure previste e gli strumenti di lavoro predisposti valutandone la corrispondenza alle regole stabilite in ambito comunitario e ha rilevato che, fondamentalmente, la descrizione delle funzioni e delle procedure in essere, indicate dall'AdG e dall'AdC, risultano conformi al modello di cui all'allegato III del Regolamento (UE) n. 1011/2014.

3.2. Criteri relativi alla designazione

L'AdA ha svolto una valutazione finalizzata ad accertare la conformità delle funzioni e delle procedure relative all'AdG e all'AdC rispetto ai criteri fissati a livello comunitario nell'Allegato XIII del Regolamento Generale.

I criteri si riferiscono ai quattro ambiti riportati nella figura a seguire:

Figura 7 - Criteri di designazione



L'AdA ha valutato che il Sistema di Gestione e Controllo garantisca:

- che l'AdG sia in grado di ottemperare agli obblighi previsti agli Articoli 72 e 125 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., tra cui: il rispetto del principio della separazione delle funzioni e la gestione del PC; la selezione delle operazioni; la gestione finanziaria e il controllo del PC, comprese le

verifiche di gestione (amministrative e in loco); la presenza di una pista di controllo adeguata e di efficaci misure antifrode; la redazione della Dichiarazioni di affidabilità di gestione, del Riepilogo annuale degli audit, dei controlli finali e delle carenze individuate; infine, la presenza di adeguati sistemi di sorveglianza;

- che l'AdC sia in grado di ottemperare agli obblighi previsti dall'articolo 126 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., tra cui:
 - la certificazione delle spese alla Commissione; la definizione di bilanci completi e accurati¹²;
 - la registrazione e l'archiviazione informatizzata dei dati contabili per ciascuna operazione, necessari per la preparazione delle domande di pagamento e dei bilanci;
 - la ricezione dall'AdG di informazioni adeguate sulle procedure e sulle verifiche effettuate in relazione alle spese dichiarate e dei risultati di tutte le attività di audit svolte dall'AdA, o sotto la sua responsabilità, ai fini della preparazione e presentazione delle domande di pagamento;
 - il mantenimento della contabilità informatizzata delle spese dichiarate alla Commissione e del corrispondente contributo pubblico versato ai Beneficiari;
 - il mantenimento della contabilità degli importi recuperabili e ritirati, a seguito della soppressione totale o parziale del contributo a favore di una operazione.

In considerazione che una buona parte del Sistema di Gestione e Controllo adottato dal Programma di cooperazione, risulta sostanzialmente analoga a quella istituita per il precedente periodo di programmazione, la procedura attuata per la valutazione della conformità delle Autorità, rispetto ai criteri fissati nell'Allegato XIII del Regolamento generale, ha tenuto conto dell'attività di Audit svolta per il periodo di Programmazione 2007-2013, con particolare riferimento alle attività di "System Audit" effettuate a norma delle disposizioni del Reg. (CE) n. 1083/2006 e del Reg. (CE) n. 1198/2006 del Consiglio.

La valutazione positiva dei System audit predetti ha fornito sufficiente garanzia del funzionamento delle attività per il nuovo periodo di Programmazione, pertanto, come raccomandato negli orientamenti della Commissione Europea, sono stati analizzati con maggiore attenzione, i nuovi criteri di designazione stabiliti per la Programmazione 2014/2020.

Per quanto riguarda la verifica dell'operatività del S.I. sono stati effettuati colloqui presso l'AdG e l'AdC. Per scelta procedurale è stata preliminarmente trasmessa alle Autorità da designare una *check list*, conforme ai contenuti del citato Allegato XIII del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., che è stata utilizzata come strumento per la raccolta delle osservazioni e valutazioni, relative alla conformità del S.I. alla nuova Programmazione.

3.3. Relazione e Parere in merito alla designazione delle Autorità

Questa AdA, a conclusione dell'attività di valutazione e a seguito di numerose interlocuzioni per le vie brevi, ha trasmesso a marzo 2018 all'AdG e all'AdC la Relazione provvisoria sulla conformità del Sistema di Gestione e Controllo del PC e dato avvio alla fase del contraddittorio.

Il contraddittorio si è concluso con un incontro tra le tre Autorità del PC nel corso del quale sono state analizzate in dettaglio alcune carenze non sostanziali riscontrate, descritte nella tabella di cui al paragrafo 3.1 della Relazione di designazione con il relativo "Piano d'azione" da mettere in atto per risolverle.

L'AdG e l'AdC hanno espresso la propria condivisione e nel contempo hanno concordato con l'AdA una tempistica per la soluzione sia delle carenze non sostanziali che di quelle relative all'adeguamento del S.I..

Considerati gli impegni assunti dall'AdG e dall'AdC, il cui rispetto sarà costantemente monitorato da questa AdA, ed alla luce della considerazione che il Sistema di Gestione e Controllo è risultato in gran

¹²Ai sensi dell'articolo 63 del Regolamento (UE, Euratom) n. 1046/2018.

parte analogo a quello del precedente periodo di Programmazione, per il quale l'AdA aveva attestato l'efficacia del funzionamento durante tale periodo, questa AdA ha formulato un Parere senza riserve.

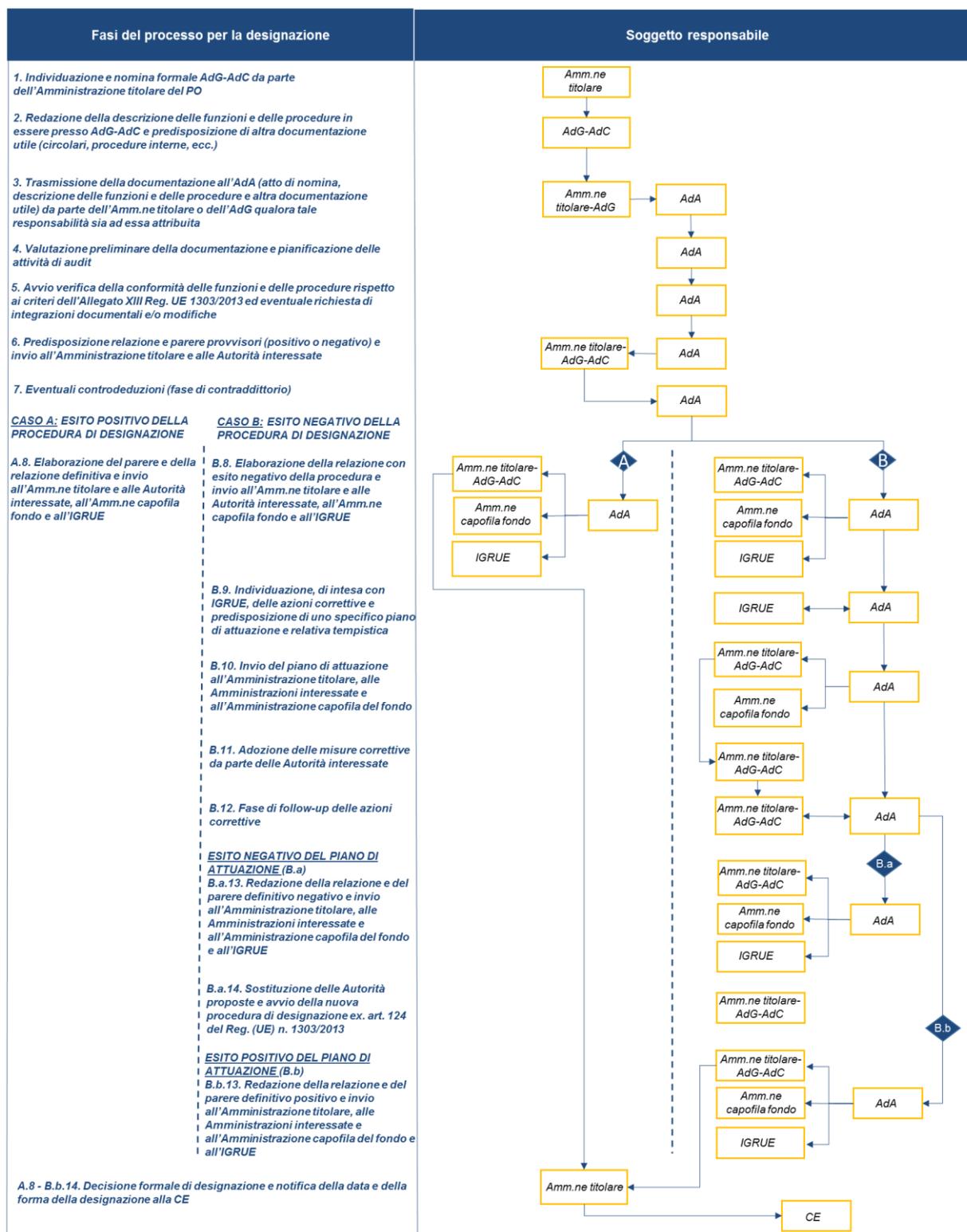
La Relazione definitiva e il Parere con il Piano di azione sono state trasmesse all'AdG e all'AdC nel mese di marzo 2018 e ratificati dalla Giunta regionale con deliberazione n. 246 del 05/07/2018.

3.4. Termine della Designazione

Ai sensi dell'articolo 124 (1) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. l'Amministrazione titolare del Programma cui fa capo l'Autorità da nominare, notifica alla Commissione la data e la forma delle designazioni dell'AdG e, se del caso, dell'AdC, prima della presentazione della prima richiesta di pagamento intermedio alla Commissione.

Nella tabella che segue è schematizzata la procedura di designazione.

Tabella 9 - Fasi del processo di designazione



3.5. Monitoraggio “in itinere” del mantenimento dei requisiti di Designazione

L’AdA, come indicato dall’Allegato II “Elementi salienti della proposta di SI.GE.CO 2014-2020” dell’Accordo di Partenariato, oltre alla designazione, assicura la verifica del mantenimento dei criteri di designazione delle Autorità designate.

In particolare, l’AdA nello svolgimento dell’attività di audit sul Si.Ge.Co., al fine di rispettare l’obbligo di sorvegliare il rispetto dei criteri di designazione, previsto dall’articolo 124, paragrafo 5, del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., terrà conto della tabella di correlazione tra i requisiti chiave ed i criteri di designazione riportata nell’allegato IV della nota *EGESIF 14-0010 final* del 18/12/2014.

Qualora tale monitoraggio - eseguito anche attraverso le attività di audit di sistema, l’audit sulle operazioni e quello sui conti - avesse un esito negativo, dovuto al mancato mantenimento dei criteri di designazione, ivi compreso quello relativo alla disponibilità di personale competente ed adeguato, l’AdA individua le necessarie azioni correttive e predispone uno specifico piano di attuazione con la relativa tempistica, dandone comunicazione ai vertici dell’Amministrazione titolare del Programma e all’Amministrazione capofila del Fondo per il tramite dell’Organismo nazionale di coordinamento delle AdA (IGRUE).

Successivamente l’IGRUE, conformemente a quanto sancito dall’articolo 124 (5) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., notifica alla Commissione le informazioni relative all’Autorità designata soggetta alle misure correttive nonché la durata del periodo disposto per l’adozione delle stesse.

La notifica delle eventuali criticità rilevate sui criteri di designazione non interrompe il trattamento delle domande di pagamento, fatta salva l’applicazione dell’articolo 83 del citato Regolamento in materia di interruzione dei termini di pagamento.

Al termine del periodo assegnato per la risoluzione delle criticità, si possono profilare i seguenti casi:

- convalida della designazione: qualora si rilevi la corretta adozione di misure correttive tali da soddisfare i criteri previsti dall’Allegato XIII del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii, l’AdA ne dà comunicazione all’Amministrazione titolare del PC, nonché all’Amministrazione capofila del Fondo per il tramite dell’IGRUE che provvederà a notificare alla Commissione la conclusione positiva delle criticità emerse;
- revoca della designazione: qualora, alla scadenza del termine del periodo assegnato non siano state attuate le misure correttive idonee a sanare le criticità emerse, l’AdA ne dà comunicazione all’Amministrazione titolare del PC, nonché all’Amministrazione capofila del fondo per il tramite dell’IGRUE.

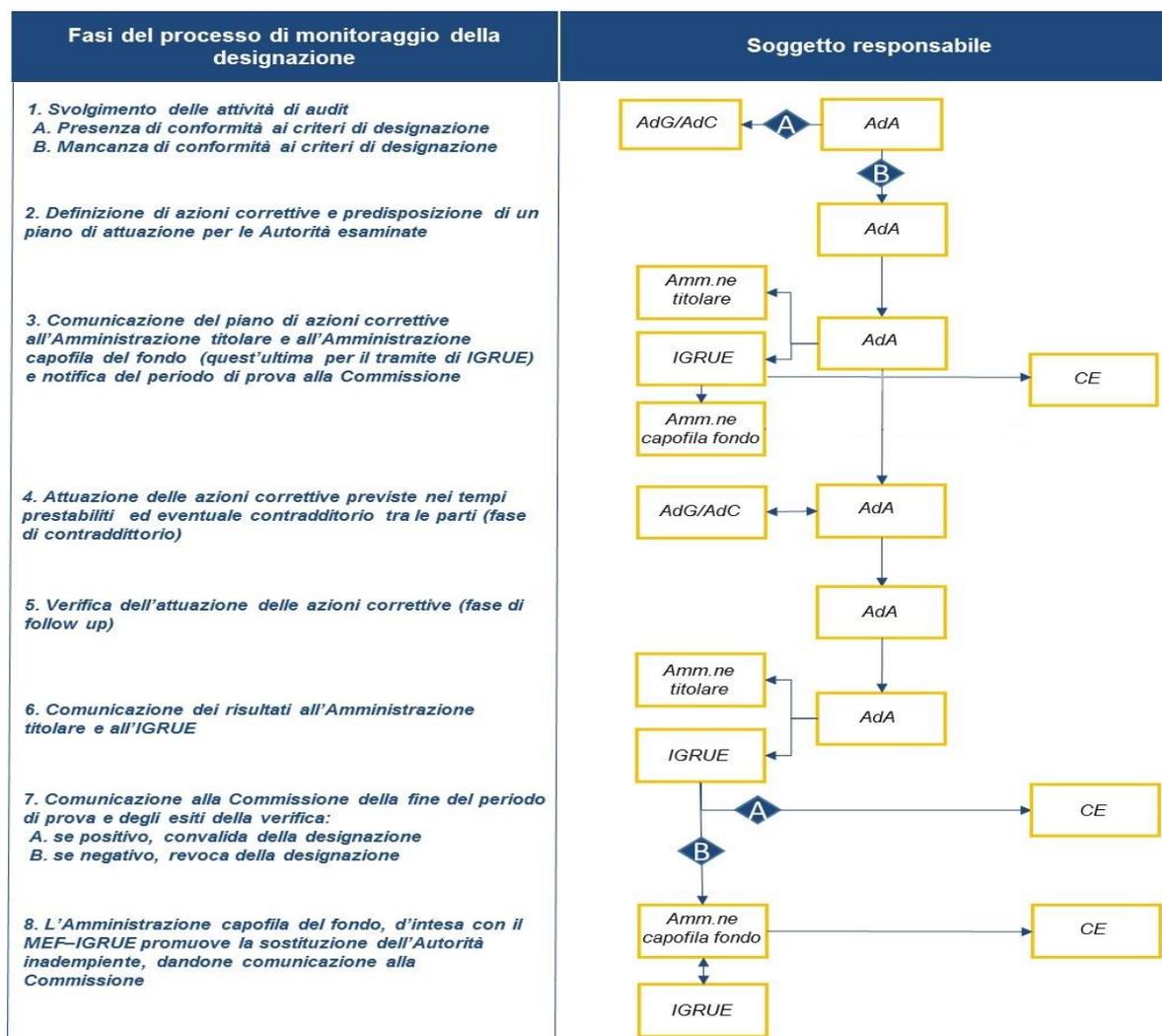
L’Amministrazione capofila del fondo, d’intesa con l’IGRUE, promuove la sostituzione dell’Autorità inadempiente dandone comunicazione alla Commissione europea.

Una volta conclusa l’eventuale procedura di revoca, l’Amministrazione responsabile provvederà a nominare una nuova AdG e/o AdC alla quale attribuire le relative funzioni. La procedura per la designazione del nuovo Organismo sarà la medesima prevista dall’articolo 124 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. ovvero con la preparazione di una nuova descrizione delle funzioni e delle procedure in essere presso l’AdG e l’AdC (nuovo Si.Ge.Co.) e la verifica della conformità da parte dell’AdA¹³.

A titolo esemplificativo si riporta di seguito un diagramma di flusso relativo alla procedura di cui sopra.

¹³Cfr. “Guidance for the Commission and Member States on a common methodology for the assessment of management and control systems in the Member States”, EGESIF 14-0010 final del 18/12/2014, paragrafo 2.10 p. 12

Tabella 10 - Diagramma di flusso della verifica in itinere del mantenimento dei criteri di designazione



4. La metodologia e le procedure di audit

4.1. La Strategia di audit 2014-2020

L'AdA, ai sensi dell'articolo 127 paragrafo 4 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., ha il compito di predisporre, entro otto mesi dall'approvazione del PC, la propria Strategia di audit per lo svolgimento dell'attività di audit. In tale documento sono indicati gli organismi incaricati delle attività di audit di sistema, audit sulle operazioni e audit dei conti, la metodologia di audit utilizzata in tali attività, il metodo relativo al campionamento per le attività di audit sulle operazioni e la pianificazione delle varie attività di controllo in relazione al periodo contabile corrente e ai due successivi, al fine di garantire che tutti gli organi soggetti all'audit siano coinvolti e che il controllo avvenga uniformemente durante l'intera Programmazione.

Lo scopo della Strategia di audit è quindi quello di pianificare tutte le attività connesse ai controlli che dovranno essere svolti dall'AdA in modo da garantire, entro il 15 febbraio di ciascun esercizio finanziario, la presentazione del Parere di audit e della RAC, sulla base delle attività di controllo svolte sui dati contenuti nei documenti di cui all'articolo 63, paragrafo 5 lettera a) e b) del Reg. finanziario e delle verifiche svolte a livello di Si.Ge.Co. e a livello di operazioni.

La Strategia di audit del presente Programma viene trasmessa alla Commissione, solo su richiesta da parte della stessa, e viene riesaminata ed aggiornata e con cadenza annuale fino al 2024 compreso, al fine di tener conto dei cambiamenti e delle evoluzioni relative agli organismi incaricati delle attività di audit di sistema, audit sulle operazioni e audit dei conti, alla metodologia di audit, al metodo di campionamento e alla pianificazione delle varie attività di controllo in relazione al periodo contabile esaminato.

Tali variazioni possono essere conseguenza di **modifiche nel Sistema di Gestione e Controllo che possano avere effetti su:**

- organizzazione dell'Autorità di Audit e degli organismi di audit;
- funzioni e responsabilità dell'Autorità di Audit e/o di altri organismi di audit;
- grado di indipendenza dell'Autorità di Audit dall'Autorità di Gestione e/o di Certificazione;
- grado di indipendenza degli organismi di audit dall'Autorità di Gestione e/o di Certificazione;
- modifica dell'Autorità di Gestione, dell'Autorità di Certificazione e degli Organismi Intermedi da sottoporre ad audit;
- metodologia di audit con particolare riguardo alla valutazione dei rischi;
- priorità e obiettivi di audit in conseguenza di una modifica della metodologia e dei risultati della valutazione dei rischi (questo elemento potrebbe comportare anche una modifica della calendarizzazione degli audit);
- risultati dell'audit di sistema e del giudizio di affidabilità del Sistema di Gestione e Controllo;
- parametri di campionamento ed esecuzione degli audit sulle operazioni;
- azioni correttive di cui all'art. 124 (5) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. relative alla procedura di designazione, così come evidenziato nella Nota EGESIF14-0013 final 18.12.2014.

risultati delle attività di audit condotte che possono avere effetti su:

- metodologia di audit con particolare riguardo alla valutazione dei rischi;
- priorità e obiettivi di audit in conseguenza di una modifica della metodologia e dei risultati della valutazione dei rischi (questo elemento potrebbe comportare anche una modifica della calendarizzazione degli audit);
- risultati dell'audit di sistema e del giudizio di affidabilità del Sistema di Gestione e Controllo;
- parametri di campionamento ed esecuzione degli audit sulle operazioni.

risultati dei controlli effettuati dall'Autorità di Gestione o di Certificazione che possano mettere in evidenza criticità con effetti su:

- metodologia di campionamento con riguardo alla scelta del metodo di campionamento in funzione di tassi di errore attesi diversi da quanto previsto in sede di prima elaborazione della Strategia di audit;
- esecuzione dell'audit sulle operazioni.

risultati dei controlli effettuati da altri organismi di controllo, tra i quali la Commissione Europea oppure la Corte dei Conti europea, che possano mettere in evidenza criticità relative al Sistema di Gestione e Controllo o alle operazioni con effetti su:

- metodologia di audit con particolare riguardo alla valutazione dei rischi;
- priorità e obiettivi di audit in conseguenza di una modifica della metodologia e dei risultati della valutazione dei rischi (questo elemento potrebbe comportare anche una modifica della calendarizzazione degli audit);
- risultati dell'audit di sistema e del giudizio di affidabilità del Sistema di Gestione e Controllo;
- parametri di campionamento ed esecuzione degli audit sulle operazioni.

risultati dei controlli effettuati dall'AdA sui conti relativi alle spese sostenute durante il periodo contabile di riferimento e sul riepilogo annuale delle relazioni finali di revisione contabile e dei controlli effettuati, ai sensi dell'art. 63, paragrafo 5, lettera a) e b) del Reg. finanziario, eseguiti:

- nel corso degli audit di sistema sull'AdC;
- nel corso dell'esame dei Conti trasmessi dall'AdC ai fini dell'elaborazione del Parere annuale.

qualunque altro evento ordinario o straordinario che possa in qualche modo incidere su uno o più elementi della Strategia di audit:

- modifica del quadro normativo nazionale;
- modifica delle risorse umane utilizzate nell'attività di audit in termini di auditor/giorni o di profili professionali.

L'aggiornamento della Strategia di audit deve essere inserito nella RAC, come previsto dalla “*Guidance for Member States on Annual Control Report and Audit Opinion*”¹⁴ e ss.mm.ii., riportando gli eventuali cambiamenti apportati alla Strategia di audit e le relative motivazioni.

La documentazione relativa alla predisposizione, monitoraggio ed aggiornamento della Strategia di Audit con i relativi allegati viene adeguatamente conservata agli atti dell'AdA.

La struttura e i contenuti della Strategia di audit, per come delineati dall'Allegato VII del Reg. n. 207/2015 e dalla “*Guidance on Audit Strategy for Member State - Programming period 2014-2020*”¹⁵, evidenziano una stretta interdipendenza ed un forte condizionamento con le attività messe in pratica dall'AdA.

La Strategia di audit è infatti un documento dinamico che deve necessariamente essere aggiornato in occasione dei risultati finali dell'attività di audit, ovvero in presenza di eventi di carattere straordinario. È di tutta evidenza, quindi, che l'aggiornamento annuale della Strategia (e del Manuale delle procedure di audit con relativi Allegati), è un esercizio di revisione complesso che necessita di una attenzione e di una tempistica adeguata.

Pertanto, dopo la presentazione della RAC, l'AdA avvia le attività legate all'aggiornamento della valutazione del rischio e degli strumenti di lavoro utilizzati (manuale dell'AdA check-list e format allegati) e procede alla stesura dell'Audit Planning Memorandum (APM) al fine di programmare e pianificare le attività di audit in relazione al periodo contabile in corso e ai due successivi. L'APM è adottato e condiviso con il rappresentante maltese del Gruppo dei Revisori, di norma entro il primo quadrimestre di ciascuna annualità.

¹⁴Cfr. EGESIF 15-0002-02 final del 15.10.2015

¹⁵Cfr. EGESIF 14-0011-02 final del 27.08.2015

La nuova versione della Strategia di audit (e relativi Allegati) riporta gli esiti della valutazione dei rischi contenuta nell'APM e la pianificazione delle attività di audit in relazione al periodo contabile in corso e ai due successivi e motiverà eventuali scostamenti rispetto all'attività pianificata (es. audit tematici, audit trasversali, nuovi OO.II, ecc.). Infatti anche i Requisiti Chiave sui quali incentrare l'audit di sistema su ciascun soggetto, potrebbero essere suscettibile di modificazioni/integrazioni, che verranno debitamente motivate, tenendo conto di tutte le informazioni a disposizione dell'AdA, di eventuali rischi identificati a conclusione di precedenti attività di audit e dello stato del follow-up.

4.2. La pianificazione annuale dell'attività di audit

Allo scopo di svolgere i propri compiti con efficienza ed efficacia e realizzare gli obiettivi di audit, l'AdA deve effettuare una pianificazione annuale puntuale delle attività di audit, prevedendo delle congrue tempistiche che consentano di emettere il Parere di audit e la RAC entro il 15 febbraio dell'esercizio successivo.

Per la programmazione annuale in cui si estrinseca, a sua volta, la programmazione pluriennale riportata nella Strategia di audit, l'AdA deve dotarsi di uno strumento di pianificazione adeguato e monitorare il raggiungimento degli obiettivi delineati entro le tempistiche stabilite.

Tra gli aspetti fondamentali inclusi nella Strategia di audit vi è la pianificazione delle attività, ovvero:

- elenco delle attività da svolgere durante tutto il periodo di Programmazione;
- piano pluriennale a medio termine, indicante le priorità dell'audit e gli obiettivi specifici in relazione al corrente periodo contabile e ai due successivi, evidenziando i collegamenti con l'attività di valutazione del rischio (*risk assessment*);
- programma annuale che stabilisce i compiti specifici da svolgere nel corso dell'anno di attuazione della Strategia rispetto alla data di aggiornamento.

Per la pianificazione annuale l'AdA si dota di idonei strumenti di pianificazione e si organizza per monitorare il raggiungimento degli obiettivi prefissati entro le tempistiche stabilite. Nello specifico, predispone all'inizio del periodo di audit, previa consultazione con i revisori maltesi, un Audit Planning Memorandum (APM) il cui obiettivo è illustrare la pianificazione delle attività di audit (sia in territorio italiano che maltese) che devono essere eseguite, al fine anche di integrare le informazioni di dettaglio disponibili con eventuali verbali delle riunioni di *team/Gruppo dei Revisori*.

Strumento utile alla pianificazione della attività di audit per programmi complessi con un gran numero di organismi da controllare è la "valutazione dei rischi" i cui esiti, sia in termini di organismi che di ambiti da prendere in considerazione, sono da considerare quali elementi indispensabili per la stessa pianificazione. Tuttavia, per programmi di piccole dimensioni economiche e con pochi organismi da controllare, come quello oggetto del presente Manuale, la valutazione dei rischi può risultare di aiuto per assegnare priorità agli ambiti da controllare per ogni organismo, da inserire poi nella pianificazione annuale delle attività di audit.

La pianificazione annuale prevede la definizione:

- 1) degli obiettivi e dell'estensione dell'audit;
- 2) del calendario annuale delle attività (cronoprogramma).

Gli obiettivi dell'audit sono definiti sulla base della valutazione dei rischi effettuata dall'AdA, con cadenza annuale e riportata nell'APM, con riferimento agli Organismi da sottoporre ad audit, ai processi/ambiti da sottoporre a controllo e alla tempistica da rispettare.

L'estensione dell'incarico individua, sulla base degli obiettivi definiti, i processi, le procedure e le operazioni che saranno esaminati.

Il calendario annuale delle attività (cronoprogramma) definisce le tempistiche entro cui gli obiettivi di audit devono essere realizzati.

L'APM contiene anche una sintesi dei controlli effettuati nei periodi contabili precedenti e riporta, per ciascun periodo, eventuali problematiche rilevanti ancora aperte.

Prima di dar corso alle verifiche annuali, pertanto, è fondamentale l'attività di pianificazione ed organizzazione delle stesse. Tale attività si svolge anche attraverso degli incontri di team nell'Autorità di Audit finalizzati alla discussione (coerentemente con quanto prescritto dall'*ISA 300 Planning an Audit of Financial Statements*) dei seguenti aspetti:

- gli obiettivi da raggiungere;
- la tempistica da rispettare;
- il carico di lavoro assegnato a ciascuna unità;
- le modalità di acquisizione della documentazione;
- le modalità di review del lavoro svolto.

La pianificazione dell'audit, alla luce di quanto più dettagliatamente illustrato al successivo par. 4.3.1 è riportata nella tabella sottostante e tiene conto dei risultati della valutazione dei rischi effettuata sulla base degli esiti delle attività di audit di sistema eseguiti nei periodi contabili 01/07/2020 – 30/06/2021 e 01/07/2021 - 30/06/2022; degli audit delle operazioni e dell'audit dei conti del periodo contabile 01/07/2021 - 30/06/2022.

Tabella 11– Pianificazione delle attività di audit 2022-2023 e 2023-2024

Organismo responsabile dell'audit	Autorità da controllare	Requisito chiave periodo contabile 01/07/2022 - 30/06/2023		Requisito chiave periodo contabile 01/07/2023-30/06/2024
AdA	AdG	2	Selezione appropriata delle operazioni <i>Requisito chiave essenziale come da EGESIF_14-0010-final.</i>	2, 4, 5
		4	Verifiche di gestione adeguate. <i>Requisito chiave essenziale come da EGESIF_14-0010-final.</i>	
		5	Esistenza di un sistema efficace idoneo ad assicurare che tutti i documenti relativi alle spese e agli audit siano conservati per garantire un'adeguata pista di controllo. <i>Requisito chiave essenziale come da EGESIF_14-0010-final.</i>	
		8	Procedure appropriate per la stesura della dichiarazione di gestione e del resoconto annual dei rapport finali di audit e dei controlli effettuati.	
AdA	AdC	12	Contabilità appropriata e completa degli importi recuperabili e, recuperate e ritirati.	12, 13
		13	Procedure appropriate per la compilazione e la certificazione della completezza, accuratezza e veridicità dei Conti annuali. <i>Requisito chiave essenziale come da EGESIF_14-0010-final.</i>	
IAID	ANCM	4	Verifiche di gestione adeguate <i>Requisito chiave essenziale come da EGESIF_14-0010-final.</i>	4, 5
		5	Esistenza di un sistema efficace idoneo ad assicurare che tutti i documenti relativi alle spese e agli audit siano conservati per garantire un'adeguata pista di controllo. <i>Requisito chiave essenziale come da EGESIF_14-0010-final.</i>	

Per l'ultimo periodo contabile, 01/07/2023 - 30/06/2024, la pianificazione degli audit terrà in debito conto gli esiti delle verifiche di audit del periodo 2022-2023, la natura e dimensione finanziaria della spesa certificata nell'ultimo periodo contabile e eventuali particolari esigenze dovessero manifestarsi per garantire una efficace chiusura del programma, inoltre in considerazione degli Orientamenti per la chiusura emanati dalla Commissione, si ritiene opportuno procedere ad un **audit tematico** sugli indicatori.

L'aggiornamento della Strategia di audit si basa, invece, sugli esiti degli audit o la sopravvenienza di atti/fatti nuovi (es. variazioni Si.Ge.Co, audit CE, ecc.) che andranno così inclusi nel processo di aggiornamento della Strategia. Tali variazioni possono essere conseguenza di:

- eventi inaspettati;
- cambiamenti nelle condizioni di base;
- evidenze di audit ottenute nel corso del programma;
- variazioni relative alle azioni correttive intraprese a norma dell'art. 124(5) del Reg. UE n. 1303/2013 e ss.mm.ii;
- eventuali cambiamenti nel Sistema di Gestione e Controllo (riallocazione delle funzioni dell'AdA, dell'AdG e dell'AdC, i cambiamenti delle strutture organizzative, nuovi sistemi IT, etc);
- eventuali osservazioni provenienti dalla Commissione Europea.

Nella figura sottostante è riportato il processo di aggiornamento della Strategia di audit.

Figura 8: Processo di aggiornamento della Strategia di audit



4.3 Gli audit dei sistemi

4.3.1 La valutazione del rischio

I Regolamenti comunitari, analogamente al precedente periodo di programmazione, pongono per il periodo di programmazione 2014 - 2020 una certa enfasi sul ruolo centrale dell'attività sulla valutazione dell'affidabilità dei Sistemi di gestione e controllo dei Programmi comunitari.

L'AdA, così come indicato dall'articolo 127 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., ha il compito di accertare l'efficace funzionamento del Si.Ge.Co. dei Programmi. Strumento utile per raggiungere tale obiettivo nell'ambito dell'audit di sistema è la "valutazione dei rischi" (*risk assessment*). Con tale strumento, infatti, si individuano gli organismi/aspetti prioritari da controllare nel successivo system audit evitando al contempo di rendere il controllo inutilmente invasivo per i soggetti auditati.

La metodologia generale alla base della valutazione del rischio stabilita all'interno del presente Manuale

tiene conto di quanto previsto dall'EGESIF 14-0011-02 finale¹⁶ in merito ai piccoli Programmi “Per i piccoli sistemi (ad esempio quando tutti gli organismi e i principali requisiti fondamentali possono essere verificati nel primo esercizio), la valutazione del rischio può essere meno elaborata. Sono accettabili anche altri metodi di valutazione dei rischi”.

Pertanto, per il Programma INTERREG V-A Italia-Malta, considerato che gli organismi da sottoporre ad audit, secondo quanto descritto nel Si.Ge.Co., sono AdG, AdC e ANCM, la programmazione delle attività di audit per il periodo contabile 01/07/2022-30/06/2023 si basa sulla valutazione dei rischi condotta, a sua volta, sugli esiti delle attività svolte.

L'AdA ha avviato, quindi, un'attività di valutazione del rischio che tiene conto degli esiti di tali attività e lo stato di attuazione del Programma, in particolare:

- risultati finali degli audit di sistema e dei relativi follow-up nei periodi contabili 01/07/2020 – 30/06/2021 e 01/07/2021-30/06/2022;
- risultati finali degli audit delle operazioni controllate nel periodo contabile 01/07/2021-30/06/2022;
- esiti dell'audit dei conti nel periodo contabile 01/07/2021-30/06/2022.

Di seguito si evidenziano le diverse attività poste alla base della valutazione dei rischi semplificata adottata.

- a) Ricerca e analisi della documentazione utile per la valutazione del rischio.
- b) Comprensione dell'entità e del contesto in cui si opera, incluso il controllo interno.
- c) Individuazione dei fattori di rischio
- d) Analisi del livello di rischio associato ai singoli fattori di rischio individuate, al Sistema dei controlli, nonché, al soggetto/ambito oggetto di valutazione.
- e) Quantificazione del *Risk score* per Organismo e Requisito chiave.
- f) Pianificazione delle attività di audit.

a) Ricerca e analisi della documentazione utile per la valutazione del rischio

Per eseguire la valutazione del rischio l'auditor innanzitutto procede alla raccolta della documentazione normativa ed attuativa riguardante il Programma, con particolare riferimento all'aggiornamento del Si.Ge.Co. e dei suoi allegati.

A titolo esemplificativo e non esaustivo si potranno prendere a riferimento i documenti riportati nella tabella sottostante.

Tabella 12 - Documentazione utile per la valutazione del rischio

Documentazione utile per la valutazione del rischio
– Descrizione del Sistema di Gestione e Controllo (DSGC)
– Piste di controllo
– Rapporto di controllo annuale relativo all'ultimo periodo contabile
– Rapporti di audit della Commissione Europea
– Informazioni deducibili dai controlli condotti dall'Autorità di Certificazione
– Relazione Annuale di Esecuzione (AdG)
– Informazioni deducibili dai controlli effettuati da altre Istituzioni, quali ad esempio la Corte dei Conti italiana, la Corte dei Conti europea
– Normativa comunitaria e altri documenti comunitari di interesse (ad esempio Emendamenti, Linee guida, comunicazioni, ecc.)

¹⁶ Al paragrafo 2 “Per i piccoli sistemi (ad esempio quando tutti gli organismi e i principali requisiti fondamentali possono essere verificati nel primo esercizio), la valutazione del rischio può essere meno elaborata. Sono accettabili anche altri metodi di valutazione dei rischi”.

- Normativa nazionale e altri documenti nazionali di interesse
- Segnalazioni della Guardia di Finanza
- Segnalazioni di vario tipo (ad esempio segnalazioni dirette da parte dei Beneficiari o di semplici cittadini, ovvero eseguite ai sensi dell'art. 74 (3) del Reg. UE 1303/201)
- Informazioni deducibili dalle verifiche di gestione effettuate durante gli anni precedenti;
- Esiti della verifica del rispetto dei criteri di designazione dell'AdG e dell'AdC
- Esiti del follow-up delle criticità segnalate dall'AdA/CE/IGRUE in occasione di precedenti audit
- Valutazione del rischio delle precedenti annualità
- Scheda sintetica dei capofila dei diversi progetti approvati

Una volta raccolto il materiale utile alla valutazione del rischio, l'auditor procede ad un'accurata analisi dello stesso al fine poter procedere nel percorso avviato.

b) **Comprensione dell'entità e del contesto in cui opera, incluso il controllo interno**

L'auditor, conformemente ai principi di revisione di riferimento, approfondisce durante questa fase il funzionamento degli organismi di gestione e controllo, con particolare riferimento ai controlli interni di gestione, ed il contesto in cui operano in misura sufficiente ad identificare e valutare la loro efficienza nel contrastare i possibili rischi di errata certificazione di spesa alla Commissione.

c) **Individuazione dei fattori di rischio**

Successivamente all'analisi condotta sulla documentazione e sul contesto specifico di riferimento, ciascun auditor del *Gruppo dei revisori* provvede all'individuazione dei **fattori di rischio** che potrebbero emergere nell'attuazione del Programma, esaminando dapprima i rischi intrinseci (*Inherent risk*, o IR) e a seguire i rischi di controllo (*Control risk*, o CR).

Il Rischio intrinseco rappresenta il livello percepito di rischio che le dichiarazioni di spesa certificata trasmesse alla Commissione presentino un errore rilevante, indipendentemente dall'esistenza o meno di adeguati controlli interni.

Il Rischio di controllo è il rischio che errori o anomalie significativi di natura procedurale o finanziaria non siano prevenuti o individuati e corretti tempestivamente dalle attività di controllo interno.

Per il presente Programma, per il quale come già detto la valutazione del rischio può essere meno elaborata, i fattori di rischio intrinseci vengono identificati con i seguenti Requisiti chiave (RC) di cui all'EGESIF 14-0010 *final* del 18 dicembre 2014:

- Requisiti chiave "essenziali", come individuati al par. 2.2.3 della precitata EGESIF;
- Requisiti chiave "non essenziali", come individuati al par. 2.2.3 della precitata EGESIF;

La tabella seguente riepiloga i fattori di rischio intrinseco del Programma.

Tabella 16 - fattori di rischio intrinseco per Autorità e relativi Requisiti chiave (RC)

Organismi	Rischi intrinseci (IR)							
	RC essenziali			RC non essenziali				
AdG	2	4	5	1	7	6	8	3
ANCM	--	4	5	1	7	6	8	3
AdC	13			9	10	11	12	--

Per quanto riguarda il rischio di controllo (CR), l'analisi verte sui controlli attuati a presidio dei sopra citati rischi intrinseci. Per il presente Programma i fattori di rischio di controllo vengono identificati con la capacità del contesto generale e specifico in cui opera il Programma (vedi precedenti parr. a e b) di

mitigare (o anche in taluni casi di incrementare) i diversi rischi di errata certificazione di spesa alla Commissione.

d) Analisi del livello di rischio

Viste le particolarità del Programma sopra citate, per ciascun organismo (Autorità) il valore del livello di rischio intrinseco/di controllo dei Requisiti Chiave (fattori di rischio) da prendere in considerazione viene di seguito illustrato:

- per i fattori di rischio intrinseco, si considera equivalente al livello della Categoria a questi attribuita nel corso dell’ultimo system audit o, nel caso in cui il Requisito Chiave non sia stato verificato nel periodo contabile precedente, ad un livello attribuito secondo il giudizio professionale dell’AdA, con l’esplicitazione della relativa motivazione, correlata a condizioni intrinseche del Programma anche in relazione allo stato di attuazione dello stesso, secondo i valori indicati nella tabella seguente.

Tabella 13a

Quantificazione del livello di rischio intrinseco	
Livello di rischio	Quantificazione del rischio
Molto alto	4
Alto	3
Medio	2
Basso	1

- per ciascuno dei due fattori di rischio di controllo un livello attribuito secondo il giudizio professionale dell’AdA, secondo i valori indicati nella tabella seguente:

Tabella 14b

Quantificazione del livello di rischio di controllo (incidenza del contesto/controllo sui rischi intrinseci)	
Livello di rischio	Quantificazione del rischio
A+ - Incrementale	1,2
A – Alto	0,8
M – Medio	0,45
B - Basso	0,3

e) Quantificazione del Risk score per Organismo e Requisito chiave

A questo punto è quindi possibile esprimere un giudizio in merito a livello di rischio individuato (rischio intrinseco) e alla capacità del contesto generale e specifico (rischio di controllo) di ridurre/contenere il rischio di errori nella trasmissione di spesa trasmessa alla CE.

Una volta determinato per ciascun Organismo e Requisito chiave il punteggio associato al Rischio intrinseco (IR) e al Rischio di controllo (CR), dal prodotto tra i due punteggi (IR x CR) si ottiene il “Risk Score” dell’Organismo per quel determinato rischio intrinseco, da prendere a riferimento per configurare la prioritizzazione/pianificazione dei Requisiti chiave da analizzare nei successivi audit di sistema:

$$\text{Risk Score (RS)} = (\text{IR} \times \text{CR})$$

Esempio: Dall’esame relativo al system audit effettuato per il primo periodo contabile per l’AdG si è assegnato al Requisito chiave n. 2 la Categoria 2, ne deriverà pertanto un punteggio del relativo rischio intrinseco pari a 2. Dall’esame del contesto generale in cui opera il Programma (prec. paragrafo a) l’auditor con il proprio giudizio professionale valuta che il punteggio di rischio intrinseco precedentemente attribuito possa ritenersi moderatamente attenuato e pertanto risultare medio-basso il conseguente livello di rischio di controllo (valore 0,45) ed infine valuta dall’esame del contesto specifico

di riferimento (prec. paragrafo b), che questo sia peggiorato (ad esempio in conseguenza alla mancanza nell'ultimo periodo del responsabile dell'unità responsabile dei controlli) e pertanto risultare "incrementale" il conseguente livello di rischio di controllo (valore 1,2). Pertanto alla fine il livello di rischio complessivo (RS) per quell'Organismo e per quel Requisito chiave assumerà il valore derivante dalla formula:

$$RS = IR \times CR \quad \text{con } IR = 2 \text{ e } CR = a) \times b) = 0,5 \times 1,2 = 0,6$$

$$RS = IR \times CR = 2 \times 0,6 = 1,2$$

La Tabella seguente illustra gli steps per l'individuazione del Risk Score per singolo Organismo e per Requisito chiave.

Tabella 15 - identificazione del livello di Risk score per Organismo/RC

Organismi	Rischi intrinseci (IR)		Rischio di controllo (CR)		Valore CR (a x b)	Risk Score (IR x CR)	
	Livello di rischio (Pari alla categoria attribuita nell'ultimo SA, ovvero livello attribuito secondo il giudizio professionale dell'Auditor)		Motivazione/periodo contabile SA	a) Analisi documentazione			b) Contesto interno
	R.C.	Livello attribuito					
AdG	essenziali	2					
		4					
		5					
	non essenziali	1					
		3					
		6					
		7					
ANCM	essenziali	4					
		5					
	non essenziali	1					
		3					
		6					
AdC	essenziali	13					
		9					
	non essenziali	10					
		11					
		12					

La valutazione verrà effettuata da ciascun auditor in due momenti successivi ed indipendenti fra loro così da non mettere in concorrenza la scelta dei requisiti essenziali/non essenziali da analizzare nel successivo system audit:

- 1) prima l'auditor individuerà, per ciascuna Autorità, i Requisiti chiave "essenziali" procedendo con il calcolo del Risk score per ogni singolo Requisito chiave; sulla base dei livelli di Risk score trovati provvederà ad comporre la scala di priorità dei Requisiti chiave "essenziali" da analizzare nei successivi system audit;
- 2) poi analizzerà i Requisiti chiave "non essenziali", anche per questi fattori intrinseci l'auditor procederà alla loro individuazione, analisi del livello di rischio e conseguente calcolo del Risk score per poi comporre la scala di priorità da analizzare nei successivi system audit.

Mentre il componente italiano del Gruppo dei revisori effettuerà la valutazione dei rischi sull'AdG e l'AdC, il componente maltese effettuerà la sua valutazione sull'ANCM e comunicherà gli esiti di tale valutazione in occasione della predisposizione del *Memorandum di audit*. I risultati del *risk assessment* saranno altresì documentati ed esposti nelle diverse versioni di Strategia di Audit.

f) Pianificazione delle attività di audit

Sulla base dei risultati ottenuti a seguito della valutazione dei rischi svolta secondo le tappe sopra illustrate, l'AdA in occasione della stesura del *Memorandum di audit* (v. par. 4.2) procede alla pianificazione delle attività e delle procedure del successivo system audit, verificando sia i Requisiti chiave essenziali che quelli non essenziali (ambiti antifrode, sistema informatico e animazione) maggiormente rischiosi. Le risultanze di tale attività verranno riportate nella Strategia di Audit.

4.3.2. La valutazione di affidabilità del sistema

Ai sensi dell'articolo 127 paragrafo 1 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., l'AdA garantisce che vengano condotte attività di audit per verificare l'efficace funzionamento del Si.Ge.Co. del Programma. Come riepilogato di seguito, la realizzazione di tali attività di audit include tre fasi di attività: la fase di **pianificazione** delle attività di audit, la fase di **esecuzione** vera e propria degli audit di sistema e la fase di **valutazione** dell'affidabilità del sistema, o fase conclusiva nella quale l'Autorità di Audit trae le proprie conclusioni sul livello di efficacia del funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo del PC in esame.

Fase 1 - Pianificazione delle attività di audit

Sulla base dei risultati ottenuti a seguito della valutazione del rischio associato a ciascun soggetto/oggetto di audit, l'AdA procede alla pianificazione delle attività di audit di sistema.

Come raccomandato dalla Nota EGESIF 14-0011-02, Linee Guida per gli Stati membri sulla Strategia di audit, gli audit di sistema devono essere effettuati a partire dal primo anno di attuazione del Programma Operativo, a seguito della designazione dell'AdG e AdC e, successivamente, in relazione a ogni periodo contabile.

L'ambito di applicazione dei primi audit dei sistemi dovrebbe tener conto dell'attività svolta dall'AdA in fase di designazione e concentrarsi, in particolare, sulle entità e aree di maggior rischio.

Più in generale, gli audit di sistema devono interessare tutte le Autorità, compresi eventuali Organismi Intermedi, e le funzioni incluse nel Si.Ge.Co. del Programma, almeno una volta durante il periodo di programmazione.

In merito, si ricorda che resta possibile variare i Requisiti Chiave (cfr. infra) sui quali incentrare l'audit di sistema su ciascun soggetto negli anni, ove tale scelta sia basata su una analisi del rischio adeguatamente documentata che tenga conto di tutte le informazioni a disposizione dell'AdA, di eventuali rischi peculiari per alcuni Requisiti Chiave identificati nelle precedenti attività di audit e dello stato del follow-up dei precedenti audit.

La frequenza e l'ambito di applicazione degli audit dei sistemi è stabilita dall'AdA sulla base della propria valutazione del rischio e tenendo conto dell'ISA 330, sulle risposte del revisore ai rischi valutati. Inoltre, l'AdA può pianificare di svolgere degli audit di sistema mirati ad aree tematiche specifiche, in particolare quelle raccomandate dalla Nota EGESIF 14-0011-02, riepilogati nella tabella che segue

Audit di sistema tematici

Audit di sistema tematici raccomandati dalla Nota EGESIF 14-0011-02	
Misure antifrode	▪ Attuazione delle misure antifrode efficaci e proporzionate, sostenute da una valutazione del rischio di frode, ai sensi dell'art. 125, comma 4 lett. c), del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. (cfr. par. 4.3.3)
Strumenti Finanziari	▪ Qualità della scelta dei progetti e delle verifiche amministrative e <i>in loco</i> , ex art. 125, comma 5 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., in relazione all'attuazione degli Strumenti Finanziari
Verifiche di gestione	▪ Qualità delle verifiche amministrative e <i>in loco</i> , ex art. 125, comma 5 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., anche in relazione al rispetto delle norme in materia di appalti pubblici, aiuti di Stato, requisiti ambientali, pari opportunità
Dati e target	▪ Affidabilità dei dati relativi a indicatori e <i>target</i> intermedi e ai progressi compiuti dal Programma Operativo nel conseguimento degli obiettivi stabiliti dall'AdG, ex art. 125, comma 2 lett. a) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. (cfr. par. 4.3.4)
Sistemi informativi	▪ Funzionamento e sicurezza dei sistemi informatizzati e loro collegamento con il sistema SFC2014
Ritiri e recuperi	▪ Rendicontazione degli importi ritirati e recuperati

Fase 2 - Esecuzione degli audit di sistema

Gli audit di sistema sono svolti regolarmente e tempestivamente nel corso dell'anno in ciascuno dei due territori del Programma, in vista della presentazione del Parere annuale di audit e in linea con i seguenti orientamenti, che la Nota EGESIF 14-0011 del 27/08/2015 fornisce al riguardo:

- in relazione all'analisi del Si.Ge.Co. e alla valutazione del rischio effettuata, l'AdA può decidere di svolgere gli audit di sistema per Programma o per Si.Ge.Co.;
- l'AdA deve garantire nel corso della programmazione che le Autorità e tutti i Requisiti Chiave siano oggetto di audit almeno una volta durante il periodo di programmazione;
- l'AdA può inoltre valutare l'opportunità di integrare le proprie attività con **audit di sistema mirati ad aree tematiche specifiche**, con particolare attenzione a quelle raccomandate dalla Nota EGESIF 14-0011-02.
- l'AdA deve inoltre valutare l'opportunità di integrare le proprie attività di audit con audit tematici sui restanti Requisiti Chiave e su requisiti particolari, in particolare laddove il rischio sia ritenuto sistemico. Gli audit dei sistemi relativi a specifiche aree tematiche riguardano infatti uno o due Requisiti Chiave per un gruppo di entità e di Programmi, al fine di valutare un rischio orizzontale per la popolazione in esame in relazione a specifiche questioni correlate a tali Requisiti.

L'audit di sistema, avendo come obiettivo quello di consentire all'AdA di trarre conclusioni attendibili sul corretto ed efficace funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo del Programma, prende in esame in particolare i seguenti aspetti:

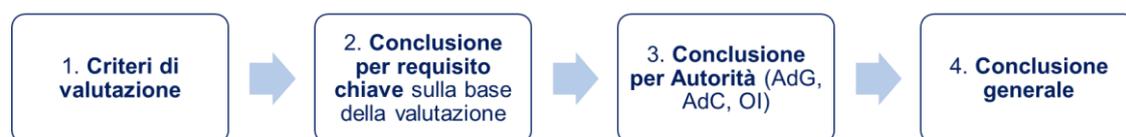
- l'assetto organizzativo delle Autorità sottoposte ad audit;
- le procedure di selezione delle operazioni;
- l'informativa ai Beneficiari;
- i sistemi di conservazione di tutti i documenti relativi alle spese e agli audit;

- i sistemi di raccolta, registrazione e conservazione dei dati ai fini del monitoraggio;
- la gestione finanziaria, le verifiche e l'attuazione degli esiti di audit,
- l'attuazione di misure antifrode efficaci e proporzionate;
- le verifiche di gestione (verifiche amministrative e verifiche in loco);
- le procedure per il trattamento delle Domande di pagamento presentate dai Beneficiari;
- le procedure per la stesura della Dichiarazione di gestione e del Resoconto annuale dei controlli effettuati;
- la tenuta di una contabilità informatizzata delle spese dichiarate alla Commissione Europea e del corrispondente contributo pubblico versato ai Beneficiari;
- la contabilizzazione degli importi recuperabili, recuperati e ritirati;
- le procedure per la compilazione e la certificazione della completezza, accuratezza e veridicità dei conti del Programma.

Nel corso degli audit, l'AdA tiene inoltre conto delle osservazioni della Commissione e di altri organismi di audit nazionali e dell'UE (es. Guardia di Finanza, Corte dei Conti italiana, Corte dei Conti europea, OLAF) rilevate nell'ambito dei controlli di competenza, monitorandone l'attuazione da parte del soggetto sottoposto ad audit.

Nel caso in cui, durante l'attuazione del Programma o dei Programmi, il Si.Ge.Co. subisca modifiche sostanziali, l'AdA dovrebbe eseguire un nuovo audit dei sistemi sul Si.Ge.Co., ricomprendendo i nuovi aspetti e aggiornando, di conseguenza, la valutazione del rischio.

La valutazione dei Sistemi di gestione e controllo presentata risponde a una metodologia di valutazione per Fasi, come raccomandato dalla Commissione europea¹⁷.



L'approccio prevede l'individuazione di **13 Requisiti chiave** dei Sistemi di gestione e controllo, sulla base del quadro normativo di riferimento per il periodo di Programmazione 2014-2020, suddivisi per le Autorità presenti nel Programma.

Nello specifico, i Requisiti Chiave, di cui all'Allegato IV del Regolamento (UE) n. 480/2014 e alla Nota EGESIF 14-0010 del 18/12/2014, sono:

- n. 8 RC per l'AdG/ANCM, contenenti 36 criteri di valutazione;
- n. 5 RC per l'AdC, contenenti 18 criteri di valutazione.

Si riportano di seguito i precitati Requisiti chiave.

Tabella 16 - Requisiti chiave (sottolineati quelli essenziali)

Requisiti chiave, o requisiti fondamentali dei Sistemi di Gestione e Controllo	
RC oggetto di verifica per AdG/ANCM	Campo di applicazione
RC 1. Adeguata separazione delle funzioni e sistemi adeguati di predisposizione delle relazioni e di sorveglianza nei casi in cui l'autorità responsabile affidi l'esecuzione dei compiti a un altro organismo	Ambiente di controllo interno
<u>RC 2. Selezione appropriata delle operazioni (essenziale) - no per ANCM</u>	Attività di gestione e controllo

¹⁷ Cfr. "Linee guida per una metodologia comune per la valutazione dei Sistemi di gestione e controllo negli stati membri – Periodo di programmazione 2014/2020" – EGESIF 14-0010 final del 18.12.2014.

Requisiti chiave, o requisiti fondamentali dei Sistemi di Gestione e Controllo	
RC oggetto di verifica per AdG/ANCM	Campo di applicazione
RC 3. Informazioni adeguate ai beneficiari sulle condizioni applicabili in relazione alle operazioni selezionate	Attività di gestione e controllo/Sorveglianza
RC 4. <u>Verifiche di gestione adeguate (essenziale)</u>	Attività di gestione e controllo
RC 5. <u>Esistenza di un sistema efficace idoneo ad assicurare che tutti i documenti relativi alle spese e agli audit siano conservati per garantire un'adeguata pista di controllo (essenziale)</u>	Attività di gestione e controllo/Sorveglianza
RC 6. Sistema affidabile di raccolta, registrazione e conservazione dei dati a fini di monitoraggio, valutazione, gestione finanziaria, verifica e audit, collegato anche ai sistemi per lo scambio elettronico di dati con i Beneficiari	Attività di gestione e controllo/Sorveglianza
RC 7. Efficace attuazione di misure antifrode proporzionate	Attività di gestione e controllo
RC 8. Procedure appropriate per preparare la dichiarazione di gestione e il riepilogo annuale delle relazioni finali di audit e dei controlli effettuati	Attività di gestione e controllo
RC oggetto di verifica per AdC	Campo di applicazione
RC 9. Adeguata separazione delle funzioni e sistemi adeguati di predisposizione delle relazioni e di sorveglianza nei casi in cui l'autorità responsabile affidi l'esecuzione dei compiti a un altro organismo	Ambiente di controllo interno
RC 10. Procedure appropriate per la compilazione e la presentazione delle domande di pagamento	Attività di gestione e controllo/Sorveglianza
RC 11. Tenuta di una contabilità informatizzata adeguata delle spese dichiarate e del corrispondente contributo pubblico	Attività di gestione e controllo
RC 12. Contabilità appropriata e completa degli importi recuperabili, recuperati e ritirati	Attività di gestione e controllo
RC 13. <u>Procedure appropriate per la compilazione e la certificazione della completezza, accuratezza e veridicità dei conti annuali (essenziale)</u>	Attività di gestione e controllo

Per ogni RC sono stati definiti dei Criteri di valutazione (di seguito CV), al fine di misurare il loro effettivo ed efficace funzionamento.

Il mancato rispetto di tali Criteri comporta carenze nei sistemi e, dunque, un rischio di certificazione di spese irregolari alla Commissione e di un rimborso eccessivo agli Stati membri.

Occorre sottolineare che, in tutte le fasi del processo di valutazione, il giudizio professionale del revisore, insieme ad un controllo di qualità efficace, sono essenziali per garantire coerenza ai risultati dell'audit.

Le attività di *audit* di sistema si articolano nelle seguenti fasi:



A. Notifica dell'audit agli Organismi da verificare

L'AdA notifica l'intervento di audit agli Organismi da sottoporre a controllo mediante una nota di avvio a firma del Dirigente Generale (trasmessa pure al revisore maltese) che include i Requisiti chiave oggetto di verifica per ciascun organismo e il cronoprogramma delle attività che si svolgeranno nell'ambito di tale verifica. Al contempo, attraverso una pianificazione interna delle attività, i componenti del Gruppo dei Revisori dei due territori (italiano e maltese) concorderanno con gli organismi da controllare il calendario delle attività e la documentazione necessaria per l'analisi preliminare.

B. Analisi preliminare

L'analisi preliminare ha lo scopo di preparare l'audit e individuare i punti critici da approfondire nel corso del lavoro di audit mediante una prima verifica documentale sugli aspetti dei RC e dei CV relativi alle Autorità sottoposte a controllo e comprende lo svolgimento delle seguenti attività:

- acquisizione della documentazione e di tutte le informazioni utili;
- analisi delle piste di controllo;
- analisi dei dati sull'esecuzione delle operazioni;
- identificazione delle criticità o punti di attenzione da approfondire nel corso degli audit di sistema;
- analisi dei dati relativi alle verifiche di gestione.

C. Incontri ed Interviste

L'audit viene condotto, dai revisori posti nei due paesi, mediante incontri con le Autorità da sottoporre a controllo; a tali incontri partecipano oltre ai Dirigenti degli organismi di riferimento anche i Responsabili delle funzioni e dei processi da verificare.

Durante tali incontri sarà compito dell'AdA presentare gli obiettivi della missione di audit, comunicando lo scopo e l'ambito di copertura dell'audit, illustrando chiaramente il programma di lavoro ed il calendario, gli step e le scadenze, la metodologia seguita e gli strumenti utilizzati, nonché chiarendo i ruoli e responsabilità dei diversi interlocutori. L'attività di audit svolta dovrà inoltre essere documentata con sufficiente dettaglio tale da rendere chiari questi aspetti.

Nell'ambito degli incontri i responsabili delle Autorità (o delle operazioni interessate) vengono intervistati con l'ausilio di una *check-list* predisposta appositamente per l'audit di sistema sulla base di quanto disposto dal Reg. (UE) n. 480/2014 – Allegato IV e dalla Nota EGESIF 14-0010, “Linee Guida per la Commissione e gli Stati membri su una metodologia comune per la valutazione dei Sistemi di Gestione e Controllo negli Stati membri” che tiene conto delle conoscenze acquisite nella fase di lavoro preliminare.

Le interviste sono effettuate nella forma di interviste “aperte”, senza prevedere un percorso rigido e risposte predefinite. Nel corso dell'intervista vengono esaminati i singoli RC ed i CV individuati all'interno della suindicata *check list*.

La checklist costituisce la guida per l'esecuzione dell'audit di sistema; in tale checklist, l'auditor deve documentare gli elementi esaminati e gli eventuali aspetti critici individuati con dettaglio sufficiente a comprovare gli elementi di prova acquisiti e il percorso logico seguito quale base per le conclusioni dell'audit di sistema.

D. Test di conformità

Al fine di ottenere un alto livello di affidabilità e di formulare un parere sul funzionamento del Si.Ge.Co., l'AdA effettua, nell'ambito dell'audit di sistema, test di conformità sui controlli chiave eseguiti presso le Autorità sottoposte ad audit.

Tali test di conformità (o “test sui controlli”) vengono eseguiti per una serie di progetti ed operazioni a livello di AdG/ANCM e di AdC, in relazione al RC da controllare.

Nello specifico, i test di conformità sono finalizzati ad esaminare la conformità e l'efficacia delle procedure adottate nelle varie fasi di realizzazione delle operazioni che ricadono sotto la responsabilità delle Autorità sottoposte ad audit, nel rispetto delle disposizioni normative di riferimento, nonché di

quanto previsto nella descrizione delle funzioni e delle procedure dell'AdG e dell'AdC e nei rispettivi Manuali delle procedure.

I controlli eseguiti nell'ambito dei test di conformità differiscono nelle finalità dai controlli effettuati sulle operazioni ai sensi dell'articolo 27 del Regolamento Delegato n. 480/2014. Essi sono parte integrante degli audit di sistema e contribuiscono, in tale ambito, alla definizione dell'affidabilità dei sistemi necessari a determinare i parametri tecnici del campionamento delle operazioni con spesa certificata da controllare.

I test di conformità a livello dell'AdC possono, inoltre, contribuire alla revisione dei conti (Cfr. l'articolo 29, paragrafo 3, del Reg. (UE) 480/2014) e ss.mm.ii.. Tali test sono infatti parte integrante degli audit di sistema, contribuendo, insieme ad altri elementi qualitativi e alle altre procedure di audit, alla valutazione dell'affidabilità del Sistema di Gestione e Controllo del PO, determinante per la definizione dei parametri per il campionamento delle operazioni da sottoporre ad audit.

I test di conformità a livello dell'AdC possono, inoltre, contribuire alla revisione dei Conti, ex articolo 29, comma 3, del Reg. (UE) 480/2014 e ss.mm.ii..

I test di conformità possono comprendere verifiche *walkthrough* dei fascicoli pertinenti¹⁸, conservati dalle Autorità interessate, colloqui con il personale e la verifica di un campione di transazioni.

L'AdA definisce la metodologia impiegata per la selezione dei campioni ai fini dell'esecuzione dei test di conformità (quali campionamento qualitativo o selezione discrezionale), conformemente agli standard di audit internazionalmente riconosciuti (INTOSAI, IFAC o IIA).

Si precisa che non risulta necessario limitare l'analisi a operazioni con spese certificate nel periodo contabile di riferimento, la selezione dei test di conformità è infatti correlata agli elementi probatori che l'AdA ha necessità di acquisire ai fini delle proprie attività di audit di sistema.

A tal fine, l'AdA può tenere in considerazione gli orientamenti contenuti nella Nota EGESIF 16-0014-01 del 20/01/2017 ("Guidance on sampling methods for audit authorities. Programming periods 2007-2013 and 2014-2020"), nella specifica sezione (sezione 7.9) sulle tecniche di campionamento applicabili agli audit di sistema.

Considerando che gli audit di sistema hanno come obiettivo quello di fornire all'auditor informazioni sulla natura e le cause degli errori riscontrati nel Sistema di Gestione e Controllo, piuttosto che sulla loro presenza, la selezione delle operazioni su cui eseguire i test di conformità potrebbe anche avvenire senza ricorrere ad un metodo statistico.

Spetterà quindi al giudizio professionale dell'AdA stabilire quale metodologia di campionamento utilizzare, considerando soprattutto la necessità di dover o meno proiettare i risultati ottenuti dai test di controllo sull'intera popolazione.

Nel caso in cui l'AdA opti per il ricorso ad un metodo di campionamento statistico, la Nota EGESIF n. 16-0014-01 del 20/01/2017 suggerisce il ricorso ad un campionamento per attributi, quale metodo capace di supportare gli auditor nella definizione del livello di affidabilità di un Sistema di Gestione e Controllo nonché nella valutazione della frequenza con cui gli errori compaiono nel campione.

Il campionamento per attributi si basa su un approccio binario, che consente di valutare due alternative categorie di giudizio (positivo/negativo, vero/falso) rispetto all'analisi di un fattore. Attraverso questo metodo le informazioni relative al campione vengono proiettate al fine di determinare a quale delle due alternative categorie di giudizio appartiene la popolazione.

Nell'applicazione di tale metodo pertanto è necessario stabilire in via preventiva i seguenti elementi:

- obiettivi del test: ad esempio, determinare entro quali limiti la frequenza dell'errore nella popolazione è compatibile con un livello di affidabilità del Sistema elevato;

¹⁸ Come indicato, la tecnica di c.d. "Walkthrough" prevede la ricostruzione dell'intero flusso logico e documentale della procedura/processo in esame, nel presente caso tramite l'analisi dei fascicoli contenenti la relativa documentazione.

- popolazione e unità di campionamento: ad esempio le fatture assegnate a un Programma;
- condizione di deviazione: questo è l'attributo che viene valutato, ad esempio la presenza di una firma sulle fatture assegnate a un'operazione all'interno di un Programma.

L'AdA procede quindi a calcolare la dimensione del campione sulla base della seguente formula:

$$n=(z^2 \times p \times (1-p))/T^2$$

dove:

z: è il coefficiente riconducibile al livello di confidenza;

T: è la tolleranza massima del tasso di deviazione stabilita dall'AdA (ad esempio il numero di firme mancanti nelle fatture in base alle quali il revisore ritiene che non vi siano problemi);

p: è il tasso di deviazione atteso nella popolazione. Tale valore viene stimato dall'AdA o ricondotto a quanto osservato in un campione preliminare. Si noti che il tasso di deviazione tollerabile dovrebbe essere superiore al tasso di deviazione atteso; se così non fosse, il test di controllo evidenzerebbe un livello di errore nella popolazione superiore al livello di tolleranza stabilito dall'AdA (ad esempio: se si prevede un tasso di errore del 10%, impostando un tasso di errore tollerabile del 5%).

Nel pianificare gli audit di sistema, l'AdA definisce preliminarmente anche la soglia oltre la quale eventuali carenze rilevate nel corso dell'esecuzione di tali audit sono da considerarsi rilevanti.

Nel caso in cui le carenze riscontrate superino tale soglia, l'AdA provvederà all'estensione del campione allo scopo di verificare l'eventuale sistematicità delle carenze e valutarne la portata. Ai fini di tale valutazione, l'AdA deve tenere conto del legame tra le eccezioni rilevate e le categorie di valutazione di cui alla Nota EGESIF 14-0010 final.

Si riporta di seguito una tabella che riporta soglie indicative, utilizzate dall'AdA per definire le soglie di rilevanza negli audit di sistema, tenendo conto che nella valutazione finale dovranno essere presi in considerazione anche fattori qualitativi.

Tabella 17 - Eccezioni in caso di test di conformità e Categorie di giudizio

<i>Legame tra eccezioni al controllo rilevate e categorie di valutazione</i>			
Categoria 1 <i>Funziona bene. Sono necessari solo piccoli miglioramenti</i>	Categoria 2 <i>Funziona, ma sono necessari alcuni miglioramenti</i>	Categoria 3 <i>Funziona in parte, sono necessari sostanziali miglioramenti.</i>	Categoria 4 <i>Essenzialmente non funziona</i>
Meno del 10% di eccezioni	Meno del 25% di eccezioni	Meno del 50% di eccezioni	Più del 50% di eccezioni.

I risultati di tali test, combinati ad altri elementi qualitativi e alle procedure di audit, formeranno la base della valutazione.

Fase 3 - La valutazione di affidabilità del sistema

L'AdA svolge le suindicate attività (notifica dell'audit alle Autorità da verificare, analisi preliminare, incontri ed interviste, test di conformità) per ciascuna Autorità sottoposta ad audit, al termine delle quali dovrà esprimere una valutazione sul grado di funzionamento del relativo Sistema di Gestione e Controllo.

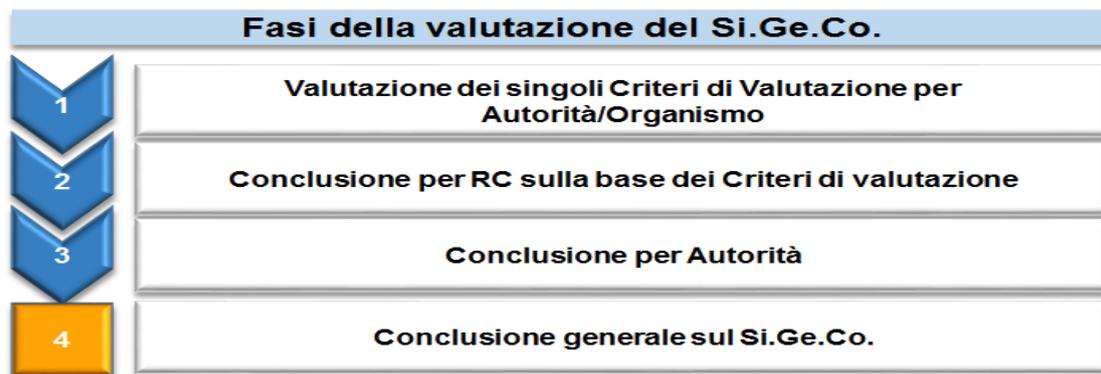
I risultati dell'attività di audit svolta in territorio maltese (rapporto definitivo) verranno trasmesse da parte del membro maltese del Gruppo dei revisori all'AdA - e per conoscenza al Director General Internal Audit and Investigations Department, Cabinet Office of the Prime Minister – nel rispetto del cronoprogramma stabilito e comunque in tempo utile per effettuare il successivo campionamento delle operazioni. Contemporaneamente all'invio del rapporto definitivo, l'AdA/ANCM provvede ad avviare un meccanismo di *follow up* e di sorveglianza finalizzato alla verifica dell'effettiva implementazione

delle eventuali misure correttive richieste.

La valutazione dei Sistemi di gestione e controllo presentata risponde a una metodologia di valutazione per fasi, come raccomandato dalla Commissione europea¹⁹ e rappresentata nella figura che segue.

¹⁹ Cfr. “Linee guida per una metodologia comune per la valutazione dei Sistemi di gestione e controllo negli stati membri – Periodo di programmazione 2014/2020”– EGESIF 14-0010 final del 18.12.2014.

Figura 9 - Fasi di valutazione dei Sistemi di gestione e controllo



La valutazione da parte dell'AdA avverrà per ciascuna delle fasi sopra evidenziate ovvero innanzitutto per ciascun Criterio di Valutazione, poi per ciascun Requisito chiave, poi per ciascuna Autorità e infine la conclusione generale sul Si.Ge.Co., sulla base delle seguenti **Categorie di giudizio**:

Categoria 1 **Funziona bene.** *“Non occorrono miglioramenti o sono necessari solo piccoli miglioramenti. Le carenze sono assenti o minori. Tali carenze non hanno alcun impatto, ovvero hanno un impatto minimo, sul funzionamento dei requisiti chiave delle Autorità/del sistema”.*

Categoria 2 **Funziona.** *“Sono necessari alcuni miglioramenti. Sono state riscontrate delle carenze. Tali carenze hanno un impatto moderato sul funzionamento dei requisiti principali delle Autorità e del sistema. Sono state formulate raccomandazioni che l'organismo sottoposto a audit dovrà attuare”.*

Categoria 3 **Funziona parzialmente.** *“Sono necessari miglioramenti sostanziali. Sono state riscontrate gravi carenze che espongono i Fondi al rischio di irregolarità. L'impatto sul funzionamento efficace dei requisiti chiave delle Autorità/del sistema è significativo”.*

Categoria 4 **Sostanzialmente non funziona.** *“Sono state riscontrate numerose carenze gravi e/o di vasta portata che espongono i Fondi al rischio di irregolarità. L'impatto sul funzionamento efficace dei requisiti principali delle Autorità/del sistema oggetto di valutazione è significativo – i requisiti fondamentali delle Autorità/sistema oggetto di valutazione funzionano male o non funzionano affatto”.*

In tutte le fasi del processo di valutazione l'AdA dovrà applicare il proprio giudizio professionale tenendo conto di ogni elemento probatorio a disposizione, tra cui in particolare: tutti gli elementi conoscitivi acquisiti nel corso dell'attività di audit, comprese le informazioni raccolte analizzando la Descrizione del Sistema di Gestione e Controllo, il Parere e la Relazione alla base delle designazioni delle Autorità di Gestione e Certificazione, i Manuali delle procedure, il funzionamento del Si.Ge.Co., le indagini o le interviste condotte presso gli Organismi coinvolti nel Sistema di Gestione e Controllo.

L'AdA esprime quindi preliminarmente un giudizio per singolo Criterio di valutazione.

Su tale base, l'AdA trae una conclusione per Requisito chiave. Tale conclusione deve tenere conto, in particolare per i Requisiti fondamentali²⁰, dei seguenti aspetti:

²⁰ Ovvero:

- per l'Autorità di Gestione, i Requisiti Chiave 2 (Selezione delle operazioni), 4 (Verifiche di gestione) e 5 (Pista di controllo dei documenti relativi alla spesa e agli audit);
- per l'Autorità di Certificazione, il Requisito Chiave 13 (Compilazione e certificazione dei conti annuali).

- a. impatto del mancato rispetto o del rispetto parziale di uno specifico Criterio di valutazione o Requisito chiave sul rilevamento di errori o irregolarità e sul Sistema di Gestione e Controllo;
- b. eventualità che il mancato rispetto del Criterio di valutazione o del Requisito chiave possa aumentare la probabilità che eventuali spese illegittime o irregolari non vengano prevenute, rilevate e/o adeguatamente rettificate;
- c. orientamenti descritti nella Nota EGESIF 14-0010, come di seguito riportati.

Orientamenti di cui alla Nota EGESIF 14-0010, ai fini delle conclusioni per Requisito Chiave

- *“Se uno o più criteri di valutazione rientrano nella categoria 3 o nella categoria 4, il revisore può ragionevolmente concludere che il requisito chiave non potrà essere classificato nella categoria 1 e, con tutta probabilità, nemmeno nella categoria 2”*
- *“Laddove la maggioranza dei criteri di valutazione appartiene alla stessa categoria, il revisore può ragionevolmente concludere che tale circostanza rappresenta un motivo valido per classificare anche il requisito fondamentale nella stessa categoria”*
- *“In generale, un requisito fondamentale non può essere classificato in una categoria superiore a quella assegnata al criterio che ha ottenuto la valutazione peggiore”, con la possibile eccezione dei criteri di valutazione 2.3, 2.5, 5.3, 11.3 e 13.5 (cfr. Linee guida su una metodologia comune per la valutazione dei Sistemi di Gestione e Controllo negli Stati membri, Nota EGESIF 14-0010 final del 18.12.14 paragrafo 2.2.2)*

Una volta valutati i singoli RC, l'AdA esprime una valutazione su ciascuna Autorità sottoposta a controllo.

L'analisi dell'AdA dovrà risultare da una check list di audit predisposta per ciascuna Autorità sottoposta ad audit, in coerenza con l'Allegato IV del Reg. (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii. e la Nota EGESIF 14-0010.

Si riportano di seguito alcuni orientamenti al riguardo ex Nota EGESIF 14-0010.

Orientamenti di cui alla Nota EGESIF 14-0010, ai fini delle conclusioni per Autorità/Organismo

- *“Ciascuno dei requisiti chiave deve essere valutato indipendentemente dagli altri requisiti chiave all'interno della stessa autorità. Ciò significa che una carenza riscontrata in uno dei requisiti chiave in un'autorità non può essere compensata da un altro requisito che funziona bene in seno alla stessa autorità. I controlli compensativi sono presi in considerazione soltanto a livello della valutazione generale del sistema”*
- *“Alcuni requisiti chiave sono essenziali per quanto riguarda la legittimità e la regolarità delle spese e il corretto funzionamento dell'autorità interessata. I criteri per determinare le carenze gravi come definite all'articolo 2, paragrafo 39, del RDC [Reg. (UE) n. 1303/2013] sono descritti all'articolo 30 del regolamento delegato [Reg. (UE) n. 480/2014] e riguardano:*
 - a. AdG: requisiti chiave 2 (selezione delle operazioni), 4 (verifiche di gestione) e 5 (pista di controllo dei documenti relativi alla spesa e agli audit);
 - b. AdC: requisito chiave 13 (compilazione e certificazione dei conti annuali) (...)
- *“La classificazione nella categoria 1 o 2 dei sette requisiti chiave di cui al suddetto punto 2 inciderebbe positivamente sulla conclusione generale”*
- *“Qualora uno dei requisiti chiave di cui al suddetto punto 2 ovvero due o più degli altri requisiti chiave relativi a un'autorità siano classificati nelle categorie 3 o 4, l'autorità in questione non potrà essere complessivamente valutata come rientrante in una categoria superiore alla 3 o alla 4. In altri*

**Orientamenti di cui alla Nota EGESIF 14-0010, ai fini delle conclusioni per
Autorità/Organismo**

termini, la carenza riscontrata in un requisito chiave non può essere compensata dal fatto che gli altri requisiti chiave meno essenziali abbiano ottenuto una valutazione migliore”

- *“Qualora talune funzioni siano state delegate agli OI, sarà necessaria un'ulteriore suddivisione degli allegati II e III e saranno applicati gli stessi criteri utilizzati nel caso dell'AdG/AdC, al fine di trarre una conclusione per OI e, sulla base di quest'ultima, formulare una conclusione generale per l'AdG o l'AdC”*

Nella fase finale, l'AdA considera le conclusioni a cui è giunta per ciascuna Autorità controllata allo scopo di giungere alla conclusione generale sul Si.Ge.Co. del PC, e riporta tali conclusioni all'interno di specifici Rapporti di controllo (format allegato).

L'AdA deve quindi considerare le conclusioni a cui è giunta per Autorità/Organismo controllato allo scopo di giungere alla **conclusione complessiva sul Sistema di Gestione e Controllo del Programma**, individuando eventuali fattori attenuanti e controlli compensativi che, riscontrati presso un'Autorità, sono in grado di ridurre concretamente il rischio di inefficace funzionamento del Si.Ge.Co. a livello complessivo. Ad esempio qualora l'AdA giunga alla conclusione che le verifiche effettuate dall'AdC siano incomplete o non abbastanza efficaci, ma che le verifiche di gestione in seno all'AdG siano efficaci e di buona qualità, è possibile che tale fattore riduca il rischio di certificazione e trasmissione di spese irregolari alla Commissione. Si noti che una buona valutazione del RC 4 (verifiche di gestione adeguate) rappresenta una solida garanzia di efficace funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo contro le irregolarità.

Tuttavia, l'AdA raccoglie adeguati elementi probanti sul corretto funzionamento dei **fattori di attenuazione o controlli compensativi** prima di tenerne conto ai fini delle valutazioni complessive. A titolo esemplificativo, un fattore di attenuazione potrebbe essere l'adozione di un piano di azione, prima della formulazione del Parere di audit, che, una volta attuato, potrebbe migliorare, con ragionevole certezza, l'efficacia del Sistema di Gestione e Controllo (per evitare irregolarità analoghe in futuro) e correggere le irregolarità individuate precedentemente mediante controlli a campione o verifiche di gestione (rettifiche finanziarie di spese precedentemente dichiarate).

Per la valutazione complessiva del Sistema di Gestione e Controllo si utilizzano le stesse categorie di valutazione applicabili ai singoli Criteri di valutazione, Requisiti chiave e alle singole Autorità (categoria 1, 2, 3 o 4), al fine di garantire la coerenza dei risultati in tutte le fasi della procedura di valutazione del Si.Ge.Co.. La valutazione complessiva dei sistemi potrà evincersi dalla "tabella di correlazione", riportata in basso, la quale collega le conclusioni tratte sul funzionamento del Si.Ge.Co. per singola Autorità alla conclusione generale relativa al funzionamento del Si.Ge.Co. nel complesso.

Tabella 18 – Modello per la conclusione generale per il Sistema di Gestione e Controllo

Autorità verificata	Valutazione per Autorità (categorie da 1 a 4)	Fattori attenuanti/ controlli compensativi con un'incidenza diretta sulla valutazione condotta a livello del sistema	Rischio residuo per la regolarità *	Conclusione generale per sistema (categorie da 1 a 4)
Autorità di Gestione				
Autorità di Certificazione				
ANCM				
<i>preparato da:</i>		<i>Data:</i>		
<i>esaminato da:</i>		<i>Data:</i>		

* molto basso, basso, medio, alto.

Tale conclusione generale, relativa al funzionamento del Si.Ge.Co. nel complesso, costituisce la base per determinare il livello di affidabilità dello stesso e il livello di confidenza da utilizzare per l'estrazione delle operazioni certificate da sottoporre ad audit delle operazioni.

Si riportano, in Allegato al presente Manuale, i format di Tabelle di valutazione per l'audit di sistema ed alcuni Esempi di valutazione del Sistema di Gestione e Controllo.

I risultati ottenuti dallo svolgimento dell'audit di sistema, dell'audit delle operazioni e dell'audit dei conti confluiranno nella RAC e nel Parere di audit da presentare alla Commissione entro il 15 febbraio di ciascun esercizio successivo al periodo contabile di riferimento.

4.3.3 Emergenza COVID 19 e impatto sull'audit di sistema

L'emergenza sanitaria ha impattato fortemente sulle attività delle Autorità dei Programmi che hanno dovuto rivedere e riorganizzare le proprie modalità operative (attività in modalità smart working, contatti telefonici o in videoconferenze) per adeguarle alla situazione di crisi e garantire i necessari standard di sicurezza sul distanziamento sociale. Tuttavia nel periodo contabile 2022/2023 l'impatto sull'attività di Audit di Sistema appare trascurabile.

4.3.4 Le misure antifrode e la valutazione del rischio frode effettuata a cura dell'AdG e le verifiche dell'AdA

L'AdG, ai sensi dell'articolo 125, paragrafo 4, lettera c) del Reg. (UE) 1303/2013 e ss.mm.ii., istituisce delle *“misure antifrode efficaci e proporzionate, tenendo conto dei rischi individuati”* e l'AdA deve effettuare delle verifiche volte ad accertare la conformità delle misure adottate dall'AdG.

Nel Sistema di Gestione e Controllo del Programma e precisamente nella sezione 2.1.4. *“Descrizione delle Procedure volte a garantire misure antifrode”* vengono richiamate le indicazioni presenti nella nota EGESIF 14-0021-00 del 16 giugno 2014 e viene specificato che tali procedure si allineano a quelle previste dall'Autorità di Gestione del programma operativo FESR Regione Siciliana 2014/2020. È altresì previsto che l'Autorità Nazionale di Coordinamento Maltese provvederà a comunicare all'AdG le eventuali frodi individuate per gli adempimenti di conseguenza. Inoltre, l'AdG tramite l'Area 7 – *Controlli, repressioni frodi comunitarie e chiusura dei programmi comunitari*, ha previsto l'accreditamento al sistema ARACHNE, questo verrà consultato con cadenza trimestrale e in coincidenza delle scadenze di monitoraggio al fine di individuare l'eventuale presenza di *“cartellini rossi”*.

Per frode²¹ si intende qualsiasi azione od omissione intenzionale relativa:

- *“all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o documenti falsi, inesatti o incompleti cui consegue il percepimento o la ritenzione illecita di fondi provenienti dal bilancio generale delle Comunità europee o dai bilanci gestiti dalle Comunità europee o per conto di esse;*
- *alla mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico cui consegue lo stesso effetto;*
- *alla distrazione di tali fondi per fini diversi da quelli per cui essi sono stati inizialmente concessi”.*

Per irregolarità si intende:

“qualsiasi violazione di una disposizione del diritto comunitario derivante da un'azione o un'omissione di un operatore economico che abbia o possa avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio generale delle Comunità o ai bilanci da queste gestite, attraverso la diminuzione o la soppressione di entrate provenienti da risorse proprie percepite direttamente per conto delle Comunità, ovvero una spesa indebita”.

²¹ Ai sensi della Convenzione elaborata in base all'art. K.3 del Trattato sull'Unione Europea relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità Europee – (GU C 316 del 27.11.1995, pag. 49).

Il termine "irregolarità" identifica un ampio concetto che copre le irregolarità, sia intenzionali che non, commesse da operatori economici.

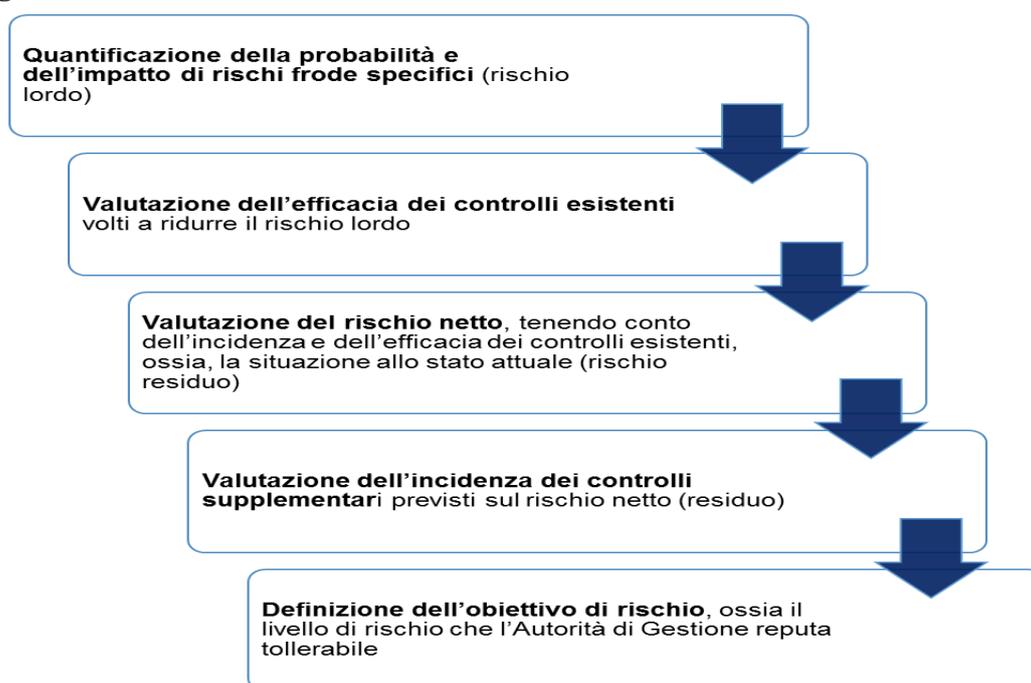
Per corruzione²² si intende:

“l’abuso di potere (pubblico) ai fini di un profitto privato”.

Nello specifico, prima di avviare l’attuazione del Programma, l’AdG deve svolgere un’analisi sui rischi di frode, valutando la probabilità e l’impatto dei rischi di frode rispetto ai principali processi di gestione del Programma.

Tale analisi deve essere svolta conformemente, agli orientamenti riportati nella Nota EGESIF 14-0021-00 del 16/06/2014 “*Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate*”, come indicato nella sottostante figura.

Figura 10 - Autovalutazione del rischio di frode dell’AdG



Per ciascun rischio specifico, l’obiettivo generale consiste nel valutare il rischio “lordo” che una particolare situazione di frode si verifichi e, successivamente, nell’individuare e valutare l’efficacia dei controlli esistenti volti a ridurre la probabilità che questi rischi di frode si verifichino o che non vengano individuati.

Il risultato sarà la definizione di un rischio attuale “netto”. Qualora tale rischio sia significativo o critico, sarà necessario attuare un piano di azione volto a migliorare i controlli e a ridurre ulteriormente l’esposizione dell’Amministrazione titolare del Programma a ripercussioni negative.

L’AdA, fermo restando i compiti assegnati istituzionalmente ad altri organi dello Stato, include comunque nell’audit di sistema un riscontro sulla valutazione dei rischi effettuata dall’AdG.

Inoltre, al fine di garantire una sana gestione finanziaria e supportare il Servizio di Controllo sulla verifica della conformità dell’AdG al rispetto dei contenuti dell’art.125 paragrafo 4) lettera c) dell’RDC, all’avvio dell’audit delle operazioni l’Area 14 effettua la consultazione sul sistema ARACHNE per verificare lo stato degli indicatori di rischio globale sui beneficiari delle operazioni da sottoporre a controllo e sul sistema IMS; gli esiti vengono comunicati al Servizio di Controllo affinché, nel caso di evidenza di rischio elevato, possano essere verificate le misure specifiche adottate dall’Autorità di Gestione.

²²Cfr. Artt. 318 ss. C.P.

Si fa presente che per gli eventuali casi di sospetta frode rilevati negli audit, l'AdA avrà cura di accertarsi dell'inserimento degli importi irregolari in IMS e del seguito dato da parte dell'Autorità di Gestione rispetto ai casi segnalati.

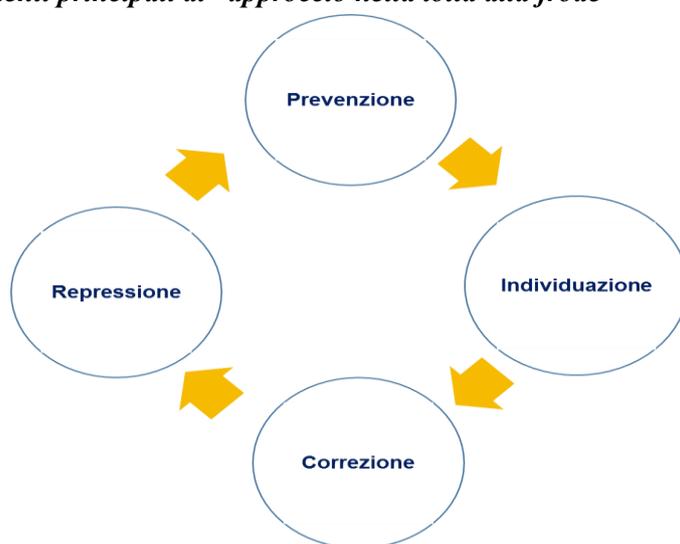
In particolare, l'AdA riscontra la corretta ponderazione degli elementi principali di approccio nella lotta alla frode.

L'autovalutazione dei rischi di frode viene condotta ogni anno, oppure ogni due anni, in base al livello di rischio individuato. I risultati della valutazione dovranno essere approvati dall'AdG.

L'AdG segnalerà comunque alla Commissione le frodi (sospette e accertate) attraverso il sistema di segnalazione dell'OLAF (IMS).

L'AdG sviluppa "un approccio strutturato nella lotta alla frode", basato sugli elementi principali riportati nella figura seguente.

Figura 11 - Elementi principali di "approccio nella lotta alla frode"



L'associazione tra una valutazione approfondita dei rischi di frode e adeguate misure in materia di prevenzione, individuazione, correzione e repressione può permettere di ridurre notevolmente i rischi di frode ed essere un valido deterrente contro la frode²³.

Nell'ambito dei rispettivi Sistemi di Gestione e Controllo, ciascuna Amministrazione, in base alla propria organizzazione interna, alla dotazione strutturale di risorse di personale, alle esigenze di verifica e di sorveglianza, potrà ampliare le proprie attività di verifica anche ad ulteriori fasi amministrative descritte in tale documento.

In tale contesto, l'Autorità di Audit può usufruire del sistema ARACHNE nelle diverse fasi del ciclo di audit, a partire dalla definizione della Strategia di audit.

L'AdA può infatti tenere conto delle le informazioni ottenute dal sistema ARACHNE entro il processo di valutazione dei rischi, nel quadro della valutazione del rischio intrinseco.

Il sistema ARACHNE, sulla base dei dati acquisiti come indicato, calcola e visualizza fino a 102 indicatori di rischio, classificati in 7 categorie principali di rischio: appalti, gestione dei contratti, ammissibilità, concentrazione, prestazione, ragionevolezza e rischio per la reputazione e allerta frode.

Il sistema calcola un punteggio complessivo per ciascuna delle 7 categorie (con punteggio massimo 50);

²⁴ Per ogni ulteriore dettaglio, con riferimento alla metodologia di verifica e alla frequenza della verifica stessa, si rimanda a quanto previsto dal paragrafo 5 della Nota EGESIF 14-0021-00 16.06.2014 recante "Linee guida per gli Stati membri e le Autorità dei Programmi su valutazione del rischio di frode e su misure antifrode effettive e proporzionate".

la media dei punteggi delle 7 categorie di rischio origina un indicatore di “rischio globale” (con punteggio massimo 50) del progetto. Il punteggio complessivo viene considerato significativo quando supera il valore 40.

In sede di audit di sistema, in particolare in merito al Requisito Chiave 7 “Efficace attuazione di misure antifrode proporzionate”, l’AdA rileva presso le Autorità le modalità di utilizzo di ARACHNE adottate per il PC. In particolare potranno essere verificati alcuni aspetti, quali: l’attivazione delle utenze; la gestione dei livelli di responsabilità; le procedure e il calendario con le indicazioni delle fasi in cui il sistema è utilizzato; le modalità di gestione dei casi; la presenza dell’informativa ai Beneficiari per l’utilizzo dei dati ai fini del rispetto della normativa sulla *privacy*. Anche nel caso dei test di conformità, l’AdA accerta che l’AdG abbia effettivamente utilizzato il sistema ARACHNE secondo le modalità previste. L’AdA può altresì consultare il sistema ARACHNE nell’ambito di audit trasversali su particolari tematiche.

Nel quadro degli audit delle operazioni, l’Autorità di Audit può consultare ARACHNE per acquisire informazioni relative ai Beneficiari delle operazioni che rientrano nel campione, quali ad esempio:

- presenza di conflitti di interessi (Beneficiario /fornitore, appaltante/appaltatore);
- esecutore/fornitore/prestatore di servizi in caso di appalti.
- concessione di altri finanziamenti (divieto di cumulo o doppio finanziamento);
- elevata concentrazione di finanziamenti;
- dimensione di impresa (impresa unica, piccola, media o grande impresa);
- riscontro dell’operatività di un Beneficiario nel periodo di vincolo ex post.

In particolare per quello che riguarda i controlli sul rischio di doppio finanziamento la Commissione raccomanda un controllo sui sistemi informatici dei fondi SIE o di altri organismi/banche dati nazionali (eventualmente basati sul rischio), riguardanti gli attuali e i precedenti periodi di programmazione e sottolinea come il controllo preventivo della posizione del beneficiario sul sistema ARACHNE rappresenti una buona prassi (ad esempio una valutazione del beneficiario in base al n. di operazioni degli ultimi anni, della dimensione dell’impresa, degli indicatori di solvibilità e rischio di frode).

Le informazioni fornite dal sistema ARACHNE non rappresentano di per sé elementi probatori; esse possono tuttavia essere utilizzate come *input* per le attività di analisi e verifica.

ARACHNE è quindi uno strumento di classificazione del rischio, che può aumentare l’efficienza della selezione dei progetti, delle verifiche di gestione e degli audit, nonché potenziare ulteriormente l’identificazione, la prevenzione e il rilevamento delle frodi.

Il MEF-IGRUE, a seguito dell’attività svolta dal Gruppo di lavoro nazionale, ha reso disponibili le “*Linee guida nazionali per l’utilizzo del sistema comunitario antifrode ARACHNE*” versione 1.0 del 22 luglio 2019, cui si rinvia.

In tale ambito, l’AdA svolge delle attività di audit finalizzate a verificare la conformità dell’AdG (e dei relativi organismi intermedi) all’articolo 125, paragrafo 4, lettera c), del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., ovvero, a verificare l’istituzione di misure antifrode efficaci e proporzionate, sulla base dei rischi individuati. Infatti, l’obiettivo di tale audit è quello di verificare l’effettiva attuazione delle misure antifrode da parte dell’AdG e dei relativi Organismi Intermedi²⁴. Tale audit può essere condotto utilizzando la check list per gli audit dei sistemi che contiene tutti i punti di controllo ivi previsti.

Infatti, tale audit viene condotto parallelamente agli audit sul funzionamento dei Sistemi di Gestione e Controllo ed i risultati di tale audit sono riportati nella sezione 4 (Audit di Sistema) della RAC.

²⁴ Per ogni ulteriore dettaglio, con riferimento alla metodologia di verifica e alla frequenza della verifica stessa, si rimanda a quanto previsto dal paragrafo 5 della Nota EGESIF 14-0021-00 16.06.2014 recante “Linee guida per gli Stati membri e le Autorità dei Programmi su valutazione del rischio di frode e su misure antifrode effettive e proporzionate”.

4.3.5 La valutazione degli indicatori

Gli audit di sistema svolti sull'AdG/ANCM includeranno la verifica relativa al sistema di obiettivi e di indicatori previsti dal Programma. L'AdG, ai sensi dell'articolo 125 del Reg.(UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., è infatti chiamata a svolgere differenti attività tra cui la comunicazione di dati relativi allo stato di avanzamento e dei dati finanziari relativi a *milestones* del Programma al Comitato di Sorveglianza.

Nella Programmazione 2014-2020 assume un ruolo importante l'efficace attuazione fisica e finanziaria del Programma ciò consiste nel monitorare un numero limitato di indicatori finanziari, di realizzazione (output), di risultato e di attuazione cui vengono associati target intermedi che dovevano essere raggiunti entro la fine del 2018, oltre a obiettivi finali da raggiungere entro la fine del 2023.

L'Autorità di Audit realizza attività di audit di sistema sugli indicatori al fine di ottenere una ragionevole garanzia che il Sistema di Gestione e Controllo sottoposto ad audit generi dati affidabili relativi agli indicatori di cui all'art. 27 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. e sia possibile fare affidamento sull'efficacia e l'adeguatezza dei controlli effettuati su tali indicatori dall'AdG durante le verifiche di gestione.

L'obiettivo di tali attività di audit non è esprimere un giudizio di merito sulla performance di attuazione del PO, bensì verificare l'affidabilità del sistema di monitoraggio messo in atto e dei dati di performance comunicati alla Commissione Europea relativamente agli indicatori di output e risultato, richiesti ai sensi dell'Art.125 comma 2 (a), (d) ed (e) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.. Queste attività di audit possono essere svolte entro i consueti audit di sistema, o tramite audit tematici ad hoc.

Il monitoraggio dello stato di avanzamento e dei progressi nell'attuazione dell'operazione attraverso la revisione degli indicatori è inoltre un'attività da effettuare nell'ambito della verifica sulla domanda di rimborso presentata dallo stesso Beneficiario. Nella fase di rimborso l'AdG controlla che le informazioni sul contributo ottenuto e i risultati degli indicatori siano fornite dal Beneficiario e dovrebbe verificare che tutti gli indicatori concordati siano stati raggiunti e, se del caso, giustificare l'eventuale differenza tra l'impegno e il contributo effettivo.

Le verifiche in loco devono verificare la correttezza dei dati comunicati dai Beneficiari in relazione agli indicatori. Se il Beneficiario è responsabile dell'inserimento delle informazioni sugli indicatori nel sistema informativo, la correttezza di questo processo sarà soggetto a verifica in loco.

L'AdA dunque verifica l'adeguatezza di tali verifiche affinché i dati elaborati dall'AdG siano veritieri e affidabili.

L'IGRUE, ha istituito nel 2018 un Tavolo tecnico "Audit di sistema sugli indicatori", volto a favorire il confronto tra le Autorità di Audit sul tema. Ha altresì predisposto il documento "*Audit di sistema sugli indicatori*", sull'approccio e sulle metodologie di audit al riguardo, a partire dalla metodologia descritta nell' "*Enquiry planning memorandum [EPM]: Audit of Performance Data Reliability [PDRA]*" della Commissione Europea con allegate:

- checklist per gli audit sull'affidabilità dei dati sugli indicatori dei Programmi Operativi, pervenuta dalla Commissione Europea (traduzione a cura di IGRUE);
- modello di Rapporto provvisorio dell'audit sugli indicatori.

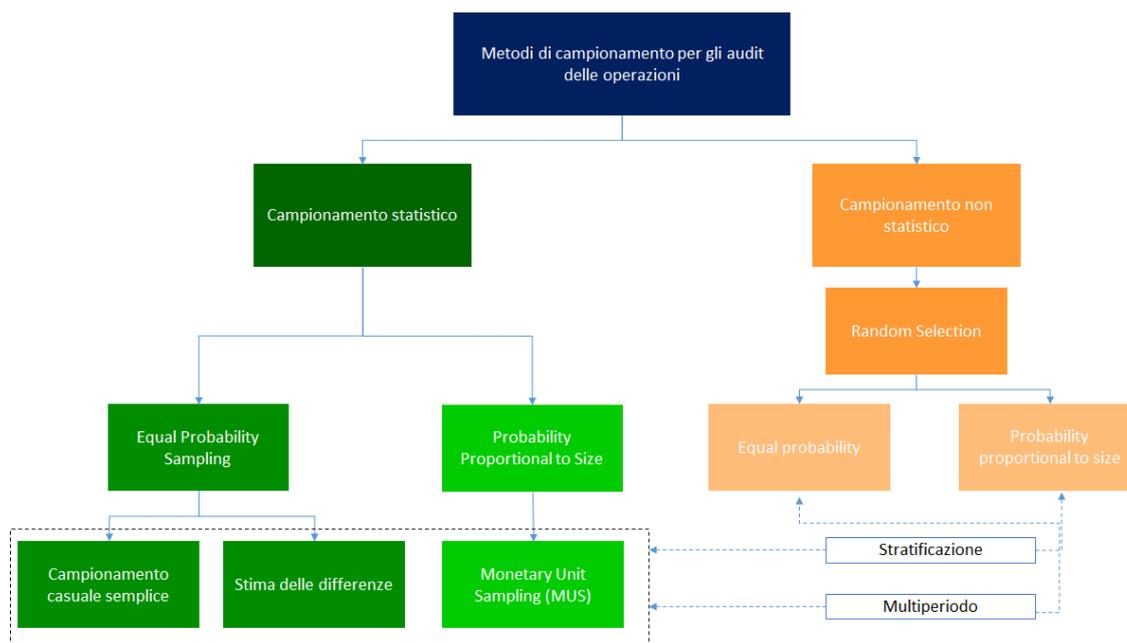
L'AdA utilizzerà nello svolgimento della propria attività tali strumenti forniti dall'IGRUE pur adattandoli alle peculiarità del proprio approccio di audit e del Programma Italia -Malta.

4.4 Il campionamento

4.4.1. Metodi di campionamento e tecniche di estrazione

I controlli di audit cui sono sottoposte le spese dichiarate a fronte del presente Programma di cooperazione si basano su un metodo di campionamento scelto fra quelli previsti dalla EGESIF 16-0014-00 del 20/01/2017²⁵ e rappresentati nella figura che segue:

Figura 12 - Metodi di campionamento



Nello specifico essendo il Programma in argomento caratterizzato, dall'inizio della Programmazione, da popolazioni di dimensione ridotte, il campionamento di tipo *non statistico* è da considerare più appropriato. Tuttavia, questa AdA non esclude il ricorso al campionamento di tipo *statistico* qualora ne ricorrano le condizioni, applicando le varie metodologie previste dall'EGESIF 16-0014-00 del 20/01/2017.

Le motivazioni a supporto della scelta del metodo utilizzato nei campionamenti, saranno puntualmente descritte nel relativo verbale unitamente alla definizione dei parametri di campionamento, al calcolo della dimensione del campione e alla modalità di selezione delle operazioni da sottoporre ad audit, trasmesse all'IGRUE e comunicate alla Commissione nell'ambito della RAC.

L'AdA, dopo aver valutato la distribuzione delle domande di pagamento nel corso dell'anno contabile, si riserva la scelta di procedere con campionamenti su due periodi (ad esempio semestrali), o ad un unico campionamento annuale per anno contabile.

In generale tutte le spese dichiarate alla Commissione, comprese nel campione, sono sottoposte ad audit.

²⁵ "Guidance on sampling methods for audit authorities Programming periods 2007-2013 and 2014-2020"

Popolazione

La popolazione alla base del campionamento è rappresentata dalle operazioni che hanno certificato delle spese nell'ambito del Programma, rientranti in un sistema comune di gestione e controllo, incluse nelle domande di pagamento presentate alla Commissione a norma dell'articolo 131 del Reg. (UE)n. 1303/2013 e ss.mm.ii. per un determinato periodo contabile.

Ai fini del campionamento si dovrà tenere conto del principio di proporzionalità in materia dei controlli ex art. 148 del Reg. (UE) 1303/2013 e ss.mm.ii. e dei contenuti dell'art. 28 del Reg.(UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii..

Unità di campionamento

Nel periodo di Programmazione 2014-2020 la determinazione dell'unità di campionamento è disciplinata dal regolamento delegato n. 480/2014 e ss.mm.ii. della Commissione. Nello specifico, l'articolo 28 di tale regolamento prevede che: *"L'unità di campionamento è individuata dall'autorità di audit sulla base del giudizio professionale. Può trattarsi di un'operazione, di un progetto compreso in un'operazione o di una richiesta di pagamento di un beneficiario. [...]"*.

La selezione dell'unità di campionamento determina l'approccio di proiezione. La proiezione degli errori a livello di popolazione è basata sugli errori delle unità di campionamento selezionate. Di conseguenza, se l'AdA non verifica tutte le spese dell'unità di campionamento selezionata (ossia in caso di applicazione del sottocampionamento), dovrà estrapolare gli errori del sottocampione a livello dell'unità di campionamento prima di effettuare l'estrapolazione al livello della popolazione.

Livello di confidenza

L'AdA, a seguito dello svolgimento dell'audit di sistema sulle singole Autorità sottoposte ad audit, giunge ad una valutazione complessiva del funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo, attribuendo allo stesso una delle categorie sotto riportate:

- **Categoria 1. Funziona bene. Non occorrono miglioramenti o sono necessari solo miglioramenti minori.** Le carenze sono assenti o minori. Tali carenze non hanno alcun impatto, ovvero hanno un impatto minimo, sul funzionamento dei requisiti chiave/ delle Autorità / del sistema;
- **Categoria 2. Funziona, ma sono necessari dei miglioramenti.** Sono state riscontrate delle carenze. Tali carenze hanno un impatto moderato sul funzionamento dei requisiti principali/ delle Autorità e del sistema. Sono state formulate raccomandazioni che l'Organismo sottoposto a audit dovrà attuare;
- **Categoria 3. Funziona parzialmente; sono necessari dei miglioramenti sostanziali.** Sono state riscontrate gravi carenze che espongono i Fondi al rischio di irregolarità. L'impatto sul funzionamento efficace dei requisiti chiave/ delle Autorità / del sistema è significativo;
- **Categoria 4. In generale non funziona.** Sono state riscontrate numerose carenze gravi e/o di vasta portata che espongono i Fondi al rischio di irregolarità. L'impatto sul funzionamento efficace dei requisiti principali/ delle Autorità / del sistema oggetto di valutazione è significativo – i requisiti fondamentali / le Autorità / il sistema oggetto di valutazione funzionano male o non funzionano affatto.

In relazione alla categoria attribuita al funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo, utilizzando la tabella che segue, l'AdA determina il livello di confidenza da utilizzare ai fini del campionamento delle operazioni da sottoporre ad audit delle operazioni, cui è correlato *il coefficiente z*.

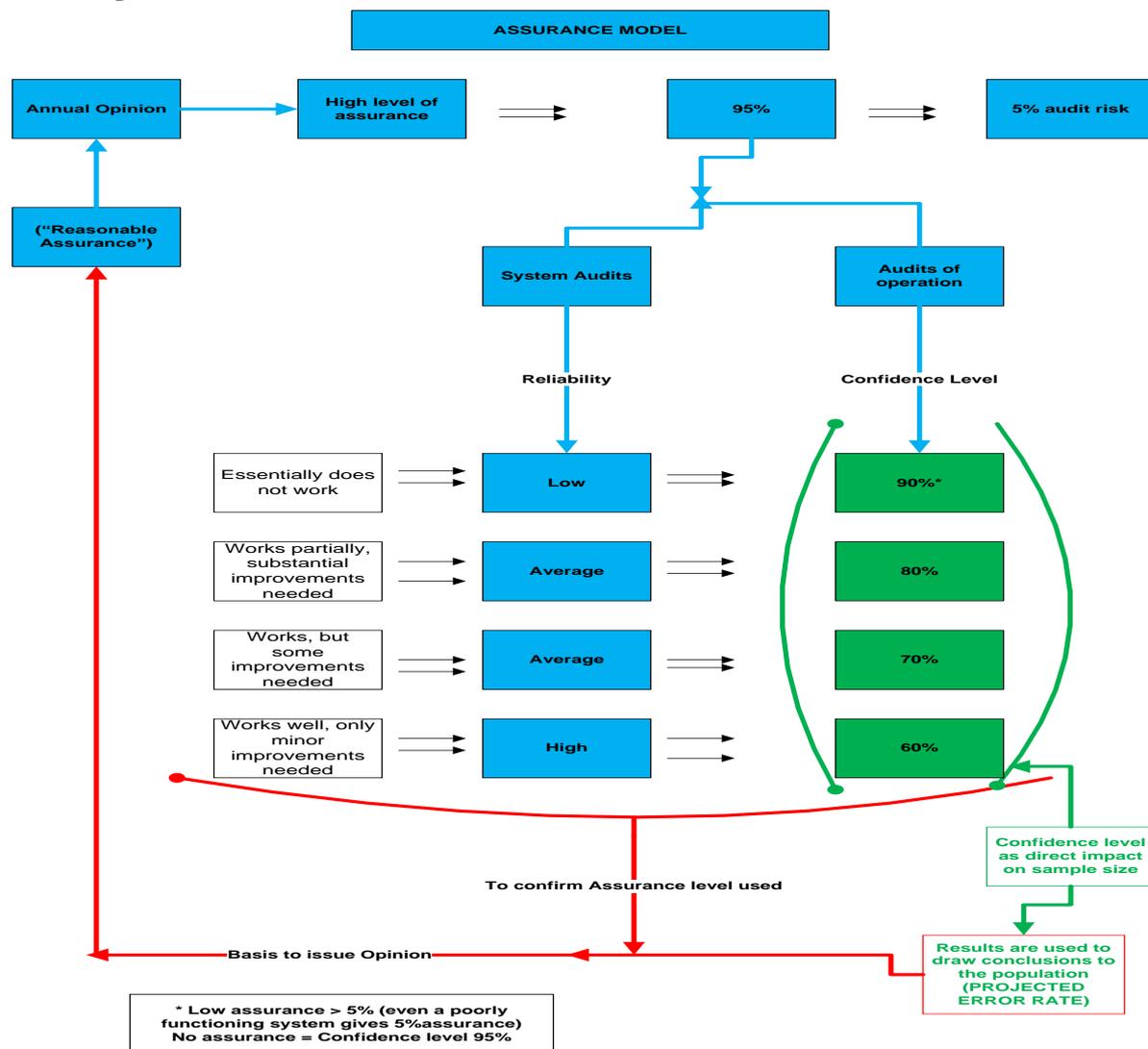
Tabella 19 - Determinazione del livello di confidenza e del relativo coefficiente da utilizzare ai fini del campionamento

Livello di affidabilità del Sistema di Gestione e Controllo	Affidabilità derivante dall'audit di sistema	Livello di confidenza	z
Categoria 1 – Funziona bene	Alta	Non inferiore al 60%	0,842
Categoria 2 – Funziona ma sono necessari miglioramenti	Media-Alta	70%	1,036
Categoria 3 – Funziona parzialmente; sono necessari dei miglioramenti sostanziali	Media	80%	1,282
Categoria 4 – In generale non funziona	Bassa	Non meno del 90%	1,645
Il Sistema non è stato valutato	Nessuna affidabilità	95%	1,960

Pertanto, nel caso di un sistema la cui affidabilità sia stata giudicata elevata, il livello di confidenza utilizzato per le operazioni di campionamento non deve essere inferiore al 60%. Nel caso di un sistema la cui affidabilità sia stata giudicata bassa, il livello di confidenza utilizzato per le operazioni di campionamento non deve essere inferiore al 90%.

Nel caso in cui non vi sia alcuna informazione sull'affidabilità del Sistema di Gestione e Controllo il livello di confidenza deve essere fissato al 95%.

Figura 13 - Assurance model



Soglia di materialità

La soglia di materialità, ai sensi dell'articolo 28 del Reg. (UE) n. 480/2014, è pari al 2 % delle spese del Programma incluse nelle domande di pagamento presentate alla Commissione a norma dell'articolo 131 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. per un determinato periodo contabile.

Tasso di errore atteso

Il Tasso di errore atteso rappresenta una stima degli errori che l'AdA si aspetta di rilevare a seguito dello svolgimento dell'audit delle operazioni. Tale tasso è definito dall'AdA sulla base:

- del proprio giudizio professionale;
- delle informazioni acquisite sulla popolazione da campionare, nonché dei fatti e/o eventi di cui è a conoscenza;
- dei risultati dei precedenti audit delle operazioni;
- delle risultanze dei test di conformità eseguiti nell'ambito dell'audit di sistema.

4.4.2. Il campionamento non statistico

Un metodo di campionamento non è statistico quando:

- non viene effettuata una valutazione preliminare sul rischio di audit;
- non è possibile effettuare dei calcoli precisi relativamente all'estrazione del campione, pertanto, non è possibile garantire che il campione sia rappresentativo della popolazione.

In conformità alle disposizioni dell'articolo 127, comma 1 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., è previsto l'utilizzo di un metodo di campionamento non statistico esclusivamente nei casi in cui comprovati fattori oggettivi rendano impossibile l'utilizzo di un metodo statistico. Infatti, il campionamento non statistico è da evitare ogni qualvolta sia possibile ricorrere a metodi statistici.

Tuttavia, si può ricorrere a un campionamento non statistico in presenza di un numero di operazioni in un periodo contabile insufficiente a consentire il ricorso a un metodo statistico. Più specificatamente la Nota EGESIF n. 16-0014-01 del 20/01/2017 riconosce la possibilità di ricorrere ad un campionamento non statistico quando la popolazione di riferimento è inferiore alle 150 unità.

Nel caso in cui l'AdA, in specifiche situazioni, decida di ricorrere ad un campionamento non statistico anche per popolazioni con più di 150 unità verrà richiesto il parere della Commissione che può accettare tale possibilità in base ad una specifica analisi dei singoli casi presentati.

In caso di campionamento non statistico, la selezione degli item che compongono il campione di operazioni che saranno sottoposte ad audit deve avvenire comunque attraverso un metodo casuale o sistematico (proporzionale alla spesa).

Il ricorso all'estrazione non casuale degli item del campione è consentita solo nel caso in cui l'AdA stia procedendo al campionamento complementare previsto dall'art. 28, comma 12 del Reg. (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii..

La dimensione del campione deve essere definita in funzione del livello di affidabilità riconosciuto al Si.Ge.Co. a seguito degli audit di sistema e deve essere tale da garantire all'AdA di eseguire un audit delle operazioni dal quale si possa determinare un giudizio sulla correttezza e la regolarità delle spese certificate.

Tabella 20 - Definizione della dimensione del campione non statistico

Livello di affidabilità dell'audit di sistema	Soglia minima in riferimento alle operazioni	Soglia minima in riferimento alla spesa
Categoria 1	5%	10%
Categoria 2	tra 5% e 10% (in base al giudizio AdA)	10%
Categoria 3	tra 10% e 15% (in base al giudizio AdA)	tra 10% e 20% (in base al giudizio AdA)
Categoria 4	tra 15% e 20% (in base al giudizio AdA)	tra 10% e 20% (in base al giudizio AdA)

Nell'ambito del campionamento non statistico si potrà procedere ad una stratificazione della popolazione²⁶. La scelta dei criteri di stratificazione consente di acquisire maggiori informazioni in relazione all'errore nella popolazione. Pertanto, qualora ci si aspetti che il livello di errore sia diverso per diversi gruppi di operazioni, si opererà una stratificazione, preferibilmente per livello di spesa. Nel

²⁶ Nota EGESIF n. 16-0014-01 del 20/01/2017

verbale di campionamento si relazionerà sull'eventuale stratificazione operata.

I risultati del campione saranno proiettati nella popolazione con le tecniche già previste per il campionamento casuale e per il MUS, a seconda della scelta fatta per la metodologia di selezione delle operazioni con la sola differenza che nel caso del campionamento non statistico non è possibile procedere al calcolo del limite superiore dell'errore. Pertanto, il tasso di errore proiettato viene confrontato con il tasso di errore massimo tollerabile (2%), giungendo così alla conclusione che gli errori nella popolazione sono superiori oppure inferiori alla soglia di rilevanza.

4.4.3. Descrizione della metodologia di campionamento delle operazioni con spesa certificata negativa

Come anticipato nel paragrafo 4.4.1 può accadere che la spesa relativa ad una unità di campionamento (operazione o richieste di pagamento) abbia un importo negativo in conseguenza di correzioni finanziarie attuate dalle Autorità del Programma.

In tal caso le operazioni con spesa certificata negativa devono essere escluse dalla popolazione per essere incluse in una "popolazione negativa" da sottoporre ad audit.

L'obiettivo è analizzare separatamente gli importi negativi, che derivano da rettifiche finanziarie, e verificare se l'importo corretto in dichiarazione di spesa corrisponde a quanto stabilito dall'Amministrazione titolare del Programma e/o dalla Commissione Europea.

L'AdA, in sede di campionamento, individuerà il complesso degli importi decertificati (negativi) e deciderà se verificarli integralmente o procedere alla selezione di un campione rappresentativo degli stessi utilizzando una delle metodologie di campionamento indicate in precedenza.

Per la definizione della popolazione negativa la Nota EGESIF 16-0014-01 del 20/01/2017 prevede diverse modalità. A titolo esemplificativo se la popolazione è composta dalle seguenti operazioni:

- operazione X: 100.000 € => nessuna correzione applicata durante l'anno di riferimento;
- operazione Y: 20.000 € => questo importo deriva da 25.000 € meno 5.000 €, a causa di correzioni applicate durante l'anno di riferimento. In tal caso, l'AdA deve prendere in considerazione i 5.000 € nella popolazione separata di importi negativi;
- operazione Z: - 5.000 € => derivanti da 10.000 € nuove spese per l'anno meno 15.000 € di correzione. In tal caso l'AdA deve inserire tale importo nella popolazione separata di importi negativi.

In definitiva, il totale delle spese dichiarate per il Programma (importo netto) risulta pari a 115.000 € (= 120.000-5.000). La popolazione dalla quale il campione casuale deve essere selezionato risulta pari alla sommatoria delle operazioni con importi positivi = X + Y, ovvero, 120.000 €. Mentre, l'importo relativo all'operazione Z (- 5.000 €) è da controllare separatamente.

In alternativa a questa modalità la Commissione suggerisce di includere nella popolazione negativa solo gli importi negativi correlati ad un precedente periodo di campionamento.

Gli importi negativi relativi a precedenti periodi di campionamento (come ad esempio le correzioni degli importi dichiarati negli anni precedenti) sono inclusi nella popolazione negativa, mentre gli importi negativi che correggono / aggiustano gli importi positivi nella popolazione positiva del periodo di campionamento corrente sono inclusi nella popolazione positiva.

A titolo esemplificativo ipotizziamo che le correzioni applicate durante l'anno di riferimento per l'operazione Y siano così suddivise:

- € 4.000 correzioni finanziarie relative alle spese dichiarate in un precedente periodo di campionamento;
- € 700 correzioni finanziarie relative alle spesa dichiarate nel periodo di campionamento corrente;
- € 300 relativa alla correzione di un errore materiale relativo a precedenti periodi di campionamento.

L'AdA include nella popolazione positiva un importo pari a € 24.300 (dato dalla differenza tra il valore dell'operazione e le correzioni finanziarie relative alla spesa dichiarata nel periodo di campionamento corrente) e nella popolazione negativa un importo pari a € 4.300 (pari alla somma delle correzioni finanziarie e degli errori materiali relativi a precedenti periodi di campionamento).

La popolazione negativa include quindi solo l'ammontare definitivo delle rettifiche finanziarie riflesse nei conti annuali presentati alla Commissione e pertanto, non include le rettifiche finanziarie effettuate in via temporanea, così come, non include le operazioni con segno negativo relative a errori materiali, storni non corrispondenti a rettifiche finanziarie, ricavi derivanti da progetti generatori di entrate e trasferimento di operazioni da un Programma all'altro (o all'interno di uno stesso Programma), definite "unità artificialmente negative".

Poiché l'AdC è tenuta a mantenere un'adeguata registrazione di questi ultimi importi, al fine di assicurare che nella definizione dei Conti siano considerate solo le correzioni finanziarie, l'AdA potrebbe anche decidere di sottoporre ad un controllo, anche su base campionaria, tali operazioni al fine di verificare la correttezza di tale sistema di registrazione. A titolo esemplificativo, supponiamo che sia stata rilevata una rettifica finanziaria in via provvisoria e che l'Amministrazione titolare del Programma abbia provveduto, in via precauzionale, alla temporanea decertificazione nell'anno N (cioè nell'anno di riferimento), in attesa della conclusione della relativa procedura in contraddittorio.

Al termine del contraddittorio, supponiamo che la spesa risulti legittima e regolare e che, pertanto, l'Amministrazione titolare del Programma dovrà ri-certificare la stessa spesa nell'anno successivo (N + 1). In tal caso, nell'anno N+2, l'AdA dovrebbe escludere tale spesa ri-certificata dalla popolazione da campionare, per evitare che la stessa spesa sia doppiamente selezionata ai fini dell'audit delle operazioni (una volta nell'anno N e ancora nell'anno N + 2).

Lo stesso ragionamento si applica nel contesto del campionamento a due periodi.

Per ciascun importo decertificato selezionato, l'AdA verificherà:

1. la documentazione a supporto relativamente all'importo oggetto di decertificazione (a titolo esemplificativo: verbale di controllo di primo livello e/o verbale di controllo di secondo livello e/o rapporto di controllo della Commissione Europea e/o delibere dirigenziali dell'AdG, ecc.) ed, in particolare, la corrispondenza tra il suindicato valore e quanto indicato all'interno della relativa documentazione a supporto;
2. la corretta esposizione dell'importo decertificato in proposta di pagamento presentata dall'AdG all'AdC;
3. la corretta esposizione dell'importo decertificato in dichiarazione di spesa presentata dall'AdC ai competenti servizi della CE.

Nel caso in cui l'AdA dovesse constatare che gli importi corretti in dichiarazione di spesa siano inferiori rispetto a quanto stabilito, la stessa dovrà fornire una adeguata informativa in sede di elaborazione della RAC, poiché tale constatazione costituisce una carenza relativamente alla capacità di gestione delle correzioni da parte dell'Amministrazione titolare del Programma. Eventuali errori riscontrati nell'ambito degli importi decertificati devono essere corretti e non concorrono alla determinazione del tasso di errore complessivo. Tuttavia, l'AdA può decidere di estendere le verifiche e di controllare, altresì, gli importi decertificati nel corso di periodi precedenti, al fine di aumentare l'efficienza degli audit. Anche in questo caso, i risultati delle verifiche effettuate sugli importi decertificati nel corso di periodi precedenti non devono essere presi in considerazione per determinare il tasso di errore totale.

Sebbene gli esiti dei controlli sulle operazioni con importo negativo non concorrono alla determinazione del tasso di errore complessivo si raccomanda comunque, nel caso l'AdA decida di procedere ad una verifica su base campionaria, di ricorrere ad una selezione casuale delle stesse.

Per ogni singolo importo negativo, oppure effettuando un campione rappresentativo, l'AdA provvede a:

- individuare la fonte della decertificazione;

- individuare il numero di certificazione in cui detto importo era stato decertificato;
- condurre un'indagine documentale per verificare e dettagliare l'informazione ricevuta: controllo dei verbali di rendiconto, verbali di verifica in loco, verbali di supplemento d'istruttoria, rapporti audit di sistema e audit delle operazioni AdA, registro debitori.

4.4.4 Sub-campionamento

Premesso che tutte le spese dichiarate alla Commissione, comprese nel campione, devono essere sottoposte ad audit, tuttavia, se le unità di campionamento selezionate comprendono un gran numero di richieste di pagamento o fatture sottostanti, l'AdA potrà sottoporle ad audit mediante un sub-campionamento.

A seguito delle modifiche apportate dal Reg. (UE) n. 886/2019 all'art. 28 del Reg. (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii. (applicabili dal 30 maggio 2019), l'Autorità di Audit ha maggiore libertà di applicare metodologie di sub-campionamento, comunque in funzione delle caratteristiche specifiche dell'unità di campionamento interessata.

La modifica apportata al citato articolo 28 prescrive, infatti, che la metodologia per la selezione delle unità di sub-campionamento si attiene ai principi che consentono la proiezione a livello dell'unità di campionamento.

Si ricorda che la previgente disciplina di cui all'art. 28 del Reg. (UE) n. 480/2014 disponeva che, nel caso in cui le unità di campionamento selezionate comprendessero un gran numero di richieste di pagamento o fatture sottostanti, l'Autorità di Audit poteva procedere ad una verifica di una parte di tali richieste di pagamento o fatture procedendo ad un sub-campionamento utilizzando, in via generale, gli stessi parametri di campionamento applicati alla selezione delle unità del campione principale.

Qualunque sia la strategia di campionamento le dimensioni appropriate del sub-campione sono determinate all'interno di ciascuna unità di campionamento da sottoporre ad audit e, secondo la previgente disciplina di cui all'art. 28 del Reg. (UE) n. 480/2014, non potevano essere inferiori a trenta richieste di pagamento o fatture sottostanti per ciascuna unità di campionamento (Reg. UE n. 480/2014).

Anche a seguito della suddetta modifica, l'AdA intende procedere comunque all'audit di almeno trenta richieste di pagamento o fatture sottostanti per ciascuna unità di campionamento interessata, così come indicato nelle Linee guida sul campionamento.

Una volta eseguito il controllo sul sub-campione si procede alla proiezione dell'errore osservato nel sub-campione sull'operazione da cui è stato estratto in base al metodo di sub-campionamento utilizzato.

Quindi si procede alla proiezione e valutazione dei risultati a livello di intera popolazione (spesa certificata), secondo la metodologia di campionamento utilizzata per il campione principale.

Per le diverse modalità di definizione della dimensione del campione e di proiezione dell'errore nell'ambito del sub-campionamento l'AdA farà riferimento alla Nota EGESIF n. 16-0014-01 del 20/01/2017 "Guidance on sampling methods for audit authorities", tenendo conto del fatto che tale Nota è antecedente alle modifiche apportate dal Reg. (UE) n. 886/2019 all'art. 28 del Reg. (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii..

4.4.5 Due o più campionamenti nell'anno

L'AdA, in fase di pianificazione del lavoro di audit (cfr. par. 2.5) può decidere di effettuare il campionamento in diversi periodi dell'anno (generalmente in corrispondenza dei due semestri o anche di più periodi).

Questo approccio non ha come obiettivo la riduzione delle dimensioni del campione globale, infatti, la somma delle dimensioni dei campioni estratti per i diversi periodi di osservazione potrebbe essere maggiore della dimensione del campione che si otterrebbe eseguendo il campionamento in un unico

momento alla fine dell'esercizio.

Il principale vantaggio di questo approccio è correlato con la possibilità di distribuire il carico di lavoro di audit nel corso dell'intero anno. Con questo approccio, si procede con la suddivisione della popolazione in due sub-popolazioni (ognuna corrispondente alle operazioni e le spese di ogni semestre) e all'estrazione di campioni indipendenti per ogni semestre.

4.4.6 Campionamenti aggiuntivi al campionamento ordinario

A norma dell'art. 28, comma 12 del Reg. (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii., qualora l'AdA riscontri irregolarità o rischi di irregolarità, può decidere, sulla base del proprio giudizio professionale, di sottoporre ad audit un **campione complementare** di operazioni non sottoposte ad audit nel campione casuale, in modo da tenere conto degli specifici fattori di rischio individuati.

I risultati del campionamento statistico casuale infatti devono essere valutati in relazione ai risultati dell'analisi del rischio del Programma di Cooperazione.

Nel caso in cui l'AdA ritenga che il campione statistico casuale, in quanto tale, non consenta di verificare alcune specifiche aree ad alto rischio, tale campione dovrebbe essere completato da un'ulteriore selezione di operazioni che costituisce un campione, appunto complementare a quello casuale.

I risultati degli audit eseguiti sul campione complementare sono tuttavia analizzati separatamente, rispetto ai risultati degli audit relativi al campione statistico casuale. In particolare, gli errori rilevati nel campione complementare non sono presi in considerazione per il calcolo del tasso di errore risultante dall'audit del campione statistico casuale.

Ciò nonostante, anche gli errori rilevati nel campione complementare devono essere segnalati alla Commissione Europea nella Relazione Annuale di Controllo.

In ogni caso è necessario che l'AdA proceda ad un'analisi dettagliata degli errori identificati nel campione complementare, al fine di identificare la natura degli stessi e fornire raccomandazioni adeguate a garantirne la correzione.

A norma invece dell'art. 27, comma 5, del Reg. (UE) 480/2014 e ss.mm.ii., qualora l'AdA riscontri problemi di carattere sistemico e pertanto tali da comportare un rischio per altre operazioni nel quadro del Programma, è necessario assicurare lo svolgimento di **ulteriori esami, compresi, se necessario, audit supplementari**, per definire l'entità di tali problemi e prescrivere adeguate misure correttive.

In relazione a tali attività di audit, l'AdA deve utilizzare adeguate procedure per valutare se la sistematicità degli errori materiali riscontrati nel campione principale sia tale da ritenere necessario estendere la dimensione del campione di operazioni già sottoposte ad audit. Tali procedure devono quindi prevedere un'attenta analisi della natura e della causa dell'errore stesso, attraverso attività di audit aggiuntive.

Si ricorda che il giudizio finale dell'AdA sull'effettivo funzionamento di un Si.Ge.Co. discende dai risultati ottenuti dagli audit di sistema, delle operazioni e da eventuali controlli supplementari ritenuti necessari sulla base della valutazione dei rischi, anche tenendo conto degli audit svolti durante l'intero periodo di Programmazione.

Audit approfonditi sul Sistema di Gestione e Controllo permettono anche di individuare i fattori di rischio che, coniugati con eventuali rischi emersi in relazione ad audit sulle operazioni afferenti a precedenti campionamenti, permettono di poter eseguire audit supplementari.

Gli audit supplementari possono essere effettuati anche su base campionaria (campione supplementare).

L'Autorità di Audit potrà procedere alla selezione delle operazioni da sottoporre a controllo supplementare in base alle informazioni disponibili (in particolare, agli esiti dei controlli precedenti, effettuati dalla stessa AdA, dall'AdG, dall'AdC e da soggetti esterni), alle caratteristiche della popolazione di riferimento (ad esempio, concentrazione di ingenti risorse finanziarie presso un singolo

Beneficiario/attuatore) e ad ulteriori elementi ritenuti significativi.

Il campione supplementare sarà composto da operazioni certificate estratte dalla popolazione di riferimento, generalmente con la medesima metodologia utilizzata per il campionamento ordinario, e permetterà di indagare più nel dettaglio le possibili cause degli errori materiali riscontrati.

L'Autorità di Audit analizzerà separatamente i risultati degli audit del campione supplementare; trarrà le proprie conclusioni sulla base di tali risultati e le comunicherà alla Commissione Europea nella Relazione Annuale di Controllo.

Le irregolarità riscontrate nel campione supplementare non sono incluse nel calcolo del tasso di errore estrapolato del campione principale.

Si precisa che, nel rispetto del principio di proporzionalità dei controlli, il campione supplementare non dovrebbe contenere:

- progetti precedentemente selezionati dall'AdA;
- operazioni/Beneficiari già controllati da altri Organismi di controllo nazionali o europei.

L'unica eccezione verrebbe ad esistere qualora, per alcuni dei progetti summenzionati, sulla base delle risultanze del precedente audit scaturisca l'opportunità che un'ulteriore verifica possa meglio definire la valutazione dell'operazione/del Beneficiario. In tal caso, tali operazioni/Beneficiari saranno mantenuti nel campione complementare estratto.

Va infatti precisato che:

- non è obbligatorio ricorrere al campione supplementare, a meno che i problemi riscontrati appaiano di carattere sistemico;
- ricorrere al campione supplementare costituisce una scelta dell'AdA, in base ad una valutazione professionale;
- il campione supplementare, se si sceglie di ricorrervi, è da considerarsi un campione di "sicurezza", per un migliore follow-up delle criticità rilevate tramite il campione ordinario, per stabilire la natura dell'errore e, in alcuni casi, definire il tasso di errore;
- ambedue i campionamenti - ordinario e supplementare - si integrano ai fini del lavoro di riepilogo e valutazione che l'AdA dovrà svolgere per redigere la RAC e il Parere annuale.

In aggiunta al campionamento complementare e al campionamento supplementare, l'AdA può eseguire anche un campionamento addizionale, cui è possibile ricorrere nel caso in cui l'audit condotto sulle operazioni non sia in grado di dare sufficienti garanzie che la popolazione non sia affetta da errori superiori alla soglia di materialità.

In tal caso, l'AdA deve procedere ad un ricalcolo della dimensione del campione, utilizzando il valore dell'errore proiettato ottenuto dall'esame delle operazioni del campione originario in luogo del tasso di errore atteso (Anticipated error - AE).

La dimensione del campione addizionale si ottiene come differenza tra la dimensione del campione originario e la dimensione del campione ricalcolato; le operazioni addizionali da sottoporre ad audit vengono selezionate attraverso lo stesso metodo utilizzato per il campione originario.

I due campioni (originario e addizionale) vengono quindi sommati, dando origine al campione finale.

I risultati dell'audit (errore proiettato e precisione di campionamento) vengono quindi ricalcolati utilizzando i dati ottenuti dal campione finale.

4.5 Gli audit delle operazioni

A norma dell'articolo 127 del Reg. (UE) 1303/2013 e ss.mm.ii., l'AdA garantisce lo svolgimento di attività di audit sul corretto funzionamento del Si.Ge.Co. del Programma di Cooperazione (audit dei sistemi) e su un campione adeguato di operazioni sulla base delle spese dichiarate (audit delle operazioni). Conformemente all'articolo 27 del Reg. (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii., gli audit delle

operazioni sono effettuati per ciascun periodo contabile su un campione di operazioni, selezionato secondo il metodo sopra descritto (par. 4.4).

Gli obiettivi degli audit delle operazioni, a norma dell'articolo 27 del Reg. delegato, garantiranno quanto riportato nella seguente figura.

Figura 14 - Obiettivi dell'Audit delle operazioni

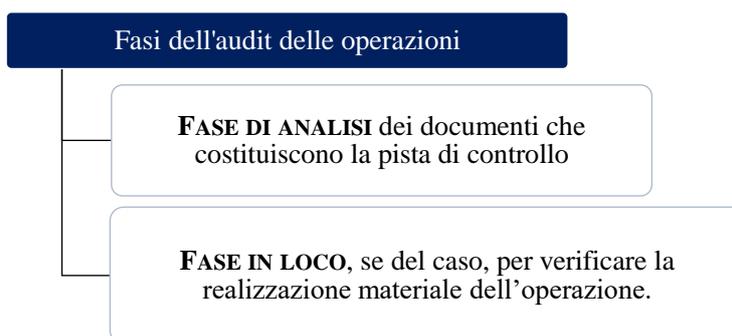
AUDIT DELLE OPERAZIONI

- L'operazione sia stata selezionata secondo i criteri di selezione del PO.
- L'operazione, non sia stata materialmente completata o pienamente realizzata prima della presentazione, da parte del Beneficiario, della domanda di finanziamento nell'ambito del Programma Operativo.
- L'operazione, sia stata attuata conformemente alla decisione di approvazione e rispetti le condizioni applicabili al momento dell'audit, relative alla sua funzionalità, al suo utilizzo e agli obiettivi da raggiungere (aspetto applicabile anche alle operazioni oggetto di finanziamenti che non sono collegati ai costi di cui all'articolo 67, paragrafo 1, primo comma, lettera e), del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.).
- Le spese dichiarate alla Commissione corrispondano ai documenti contabili, e i documenti giustificativi prescritti mostrino l'esistenza di una pista di controllo adeguata, quale quella descritta all'art. 25 del Reg. (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii..
- I dati relativi agli indicatori e ai target intermedi siano affidabili.
- Le spese dichiarate alla Commissione, determinate in conformità all'articolo 67, paragrafo 1, lettere b) e c), e all'articolo 109 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., nonché all'articolo 14, paragrafo 1, del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., gli output e i risultati alla base dei pagamenti a favore del Beneficiario siano stati effettivamente prodotti, i dati relativi ai partecipanti o altri documenti relativi agli output e ai risultati siano coerenti con le informazioni presentate alla Commissione e i documenti giustificativi prodotti dimostrino l'esistenza di una pista di controllo adeguata, quale quella descritta all'articolo 25 del Reg. (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii..
- Per le operazioni oggetto della forma di sostegno di cui all'articolo 67, paragrafo 1, primo comma, lettera e), del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., siano state rispettate le condizioni per il rimborso della spesa al Beneficiario.
- Il contributo pubblico sia stato pagato al Beneficiario in conformità all'articolo 132, paragrafo 1, del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii..

L'audit delle operazioni comprende due momenti:

- una fase nella quale si analizzano i documenti giustificativi che costituiscono la pista di controllo, relativi alle operazioni campionate;
- una fase in loco, ove necessario, per verificare la realizzazione materiale dell'operazione.

Figura 15 - Fasi dell'audit delle operazioni



Gli audit possono essere condotti mediante l'acquisizione della documentazione amministrativo-contabile sia presso l'AdG, sia mediante l'accesso alla piattaforma informatica per la gestione del Programma (S.I. Ulysses).

In conformità a quanto previsto dall'articolo 27 del Reg. 480/2014 e ss.mm.ii., gli audit delle operazioni comprendono, se del caso, la verifica sul posto della realizzazione materiale dell'operazione.

La fase di audit *in loco* presso il Beneficiario mantiene particolare rilevanza, al fine di consentire di verificare maggiormente l'effettiva e corretta realizzazione dell'operazione.

Quando la verifica in loco della realizzazione dell'intervento non è possibile effettuarla (per es. a causa di sicurezza di accesso al sito di esecuzione dell'intervento o altre cause di forza maggiore), l'AdA dovrà ottenere evidenze sull'esecuzione dell'intervento e sugli obiettivi raggiunti tramite i documenti giustificativi che costituiscono la pista di controllo.

Al fine di eseguire gli audit delle operazioni selezionate, a norma dell'articolo 8 (2) del Reg. 1011/2014, i documenti giustificativi che costituiscono la pista di controllo devono essere disponibili tramite i sistemi di scambio elettronico di dati, se tali informazioni e documenti sono scambiati in forma elettronica conformemente all'art. 122 (3) del Reg. n. 1303/2013 e ss.mm.ii.. L'AdA può richiedere i documenti cartacei solo in casi eccezionali a seguito di un'analisi dei rischi e solo se essi costituiscono gli originali dei documenti scannerizzati nei sistemi di scambio elettronico di dati, come previsto dall'art. 8 (2) del Reg. 1011/2014.

La Sezione III del Reg. di esecuzione n. 480/2014 e ss.mm.ii. disciplina l'ambito e i contenuti degli audit delle operazioni. L'Audit delle operazioni viene condotto nel rispetto del procedimento di seguito descritto:

- la selezione del campione di operazioni da sottoporre a controllo avviene partendo dalla popolazione di spese dichiarate alla Commissione con riferimento ad uno specifico periodo contabile;
- le prove e i risultati di ciascun audit vengono adeguatamente documentati nelle relative *check-list* di controllo, nel verbale di sopralluogo delle operazioni e nel rapporto di audit delle operazioni. Gli esiti finali dell'audit devono sempre basarsi su elementi probatori certi;
- garanzia di un livello minimo di controlli in loco necessari ai fini di un'efficiente gestione dei rischi, aumentando tale livello, se necessario. Il suindicato livello minimo può essere ridotto in caso di corretto funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo e qualora i tassi di errore si mantengano a un livello accettabile.

Per consentire un migliore utilizzo delle Check list e permettere, nel caso in cui ci si trovi a controllare più interventi nell'ambito della medesima operazione, di compilare una sola volta la parte comune

dell'Ammissione a finanziamento e dell'Attuazione e controllo, su MyAudit, alcune tipologie di operazioni hanno CL costruite in maniera modulare con separazione della parte comune dalle singole tipologie specifiche dell'intervento che fanno parte della stessa operazione.

In data 2 novembre sono state caricate le seguenti Check list:

GENERALI (da compilare per ogni operazione):

	Id MyAudit
Ammissione a finanziamento	3056
Attuazione e controllo	3057

MODULARI (specifiche per ogni intervento nell'ambito della stessa operazione):

	Id MyAudit
In House D.Lgs 50/2016	3054
In House D.Lgs 163/2006	3055
Convenzioni terzo settore	3058
Opere Pubbliche D.Lgs. 50/2016 e D.Ls. 56/2017	3059
Acquisti beni e servizi D.Lgs. 50/2016 e D.Lgs. 56/2017	3060
Corsi di formazione	3061
Acquisti beni e servizi D.Lgs. 163/2006	3062
Appalti Servizi per lavori D.Lgs. 163/2006	3063
Opere pubbliche D.Lgs. 163/2006	3064
Opere pubbliche sotto Soglia D.Lgs. 163/2006	3065
Personale interno ed esterno e missioni	3066

Le check list sopra elencate vengono fornite in MyAudit nella versione modulare (quindi per ogni CL specifica vanno compilate anche le CL generali "Ammissione a Finanziamento" e "Attuazione e Controllo"), mentre negli allegati al Manuale del MEF-IGRUE (versione n. 7.1 del 13 ottobre 2021) le CL si presentano nella versione completa, che quindi include tutte le sezioni con le nuove CL "Opere Pubbliche D.Lgs. 50/2016 e D.Lgs. 56/2017" e "Acquisti beni e servizi D.Lgs. 50/2016 e D.Lgs. 56/2017", insieme alle quali dovranno quindi essere compilate anche le check list dell'Ammissione a finanziamento e dell'Attuazione e controllo.

Le indicazioni presenti sulle check list con riferimento al doppio finanziamento ed ai progetti generatori di entrate risultano incluse nelle check list di MyAudit sopra elencate.

Successivamente all'estrazione del campione delle operazioni da sottoporre a controllo, l'AdA notifica all'AdG/ANCM e all'AdC l'avvio delle attività di audit mediante una nota a firma del Dirigente Generale che include il cronoprogramma delle attività che si svolgeranno nell'ambito di tale verifica; con la stessa nota vengono altresì informati gli auditor sia in territorio italiano che maltese. Questi ultimi concordano con gli organismi responsabili della gestione delle operazioni il calendario delle visite e trasmettono l'elenco della documentazione necessaria.

Gli audit delle operazioni sono effettuati sulla base dei documenti giustificativi che costituiscono la pista di controllo e verificano la legittimità e la regolarità delle spese dichiarate alla Commissione.

Ciascun componente del Gruppo dei revisori effettua le attività di audit nel territorio di propria

competenza assumendo la responsabilità dei controlli e degli atti finali prodotti. L'AdA potrà chiedere al componente italiano del Gruppo dei revisori di affiancare il componente maltese nel controllo delle operazioni da svolgersi su territorio maltese; analogamente potrà determinarsi in ordine ai controlli da effettuarsi sul territorio siciliano.

Ciascuno dei predetti componenti potrà farsi assistere dal personale assegnato a ciascuna struttura di appartenenza e/o si potrà avvalere di qualificati auditor esterni (anche attraverso l'utilizzo delle risorse di Assistenza tecnica) per lo svolgimento delle attività di competenza, mantenendo la responsabilità degli atti prodotti e garantendo l'applicazione delle procedure di coordinamento e supervisione sul lavoro svolto dagli eventuali auditor esterni.

Le risultanze delle attività di audit svolte in territorio maltese verranno trasmesse da parte del membro maltese del Gruppo dei revisori (o da entrambi i membri dei due Stati nel caso di audit congiunto) all'AdA e, per conoscenza, al Director General Internal Audit and Investigations Department, Office of the Prime Minister.

In ogni caso, l'AdA:

- coordina le operazioni di verifica;
- predispone la notifica di avvio del controllo con la relativa tempistica di svolgimento;
- redige il format delle check-list di controllo da utilizzare;
- invia all'AdG gli esiti degli audit svolti sulle operazioni svolte sia in territorio italiano che maltese.

Nello specifico, in questa fase ciascun componente del Gruppo di revisori deve documentare il controllo svolto mediante l'adozione dei seguenti strumenti:

- check-list per il controllo, secondo la tipologia di operazione, che potranno essere arricchite di ulteriori punti di controllo, qualora se ne valuti la necessità, in riferimento a particolari tipologie di bandi o avvisi;
- Regolamenti e normative di riferimento.

Contestualmente alla compilazione delle suindicate check list, gli auditor incaricati del controllo redigono un Verbale di sopralluogo dell'operazione. Tale verbale dovrà contenere informazioni circa il soggetto sottoposto ad audit, periodo del controllo, autore del controllo, data e luogo del controllo, l'operazione controllata, la documentazione controllata e/o documentazione acquisita in loco durante l'audit, l'eventuale documentazione mancante, le cause che hanno eventualmente limitato l'accesso alla documentazione, ecc.

I risultati degli audit delle operazioni sono sottoposti ad un procedimento di contraddittorio con il soggetto controllato da parte di ciascun componente del Gruppo dei revisori (sia italiano che maltese), assegnando un congruo termine temporale allo scopo di consentire la formulazione di osservazioni, integrazioni o controdeduzioni. Trascorso il tempo assegnato per il contraddittorio (generalmente non più di 30 giorni), il rapporto di audit (sia di parte italiana che di parte maltese) si intenderà definitivo e, laddove all'interno di questo siano contenuti errori o irregolarità, sarà trasmesso alle competenti Autorità con la richiesta di misure preventive e/o correttive. Le risultanze delle attività di audit svolte in territorio maltese (rapporto definitivo) verranno trasmesse da parte del membro maltese del Gruppo dei revisori all'Autorità di Audit, e per conoscenza al *Director General Internal Audit and Investigations Department, Office of the Prime Minister*. Contemporaneamente all'invio del rapporto definitivo, l'AdA provvede ad avviare un meccanismo di follow up e di sorveglianza finalizzato alla verifica dell'effettiva e corretta implementazione delle misure richieste.

Per ogni operazione sottoposta ad audit viene predisposto, a cura di ciascun membro del Gruppo dei Revisori, un fascicolo (anche solo in formato elettronico) all'interno del quale è conservata tutta la documentazione acquisita e verificata durante le attività di audit, inclusa la documentazione relativa all'eventuale verifica in loco, le comunicazioni con l'AdG ed il Beneficiario, le check list di controllo differenziate in relazione alla tipologia di operazione da esaminare, il Verbale di sopralluogo

dell'operazione e il Rapporto sull'audit delle operazioni.

Il controllo sulle operazioni che eventualmente utilizzano opzioni di semplificazione dei costi sarà eseguito tenuto conto delle modalità di semplificazione dei costi approvata dall'AdG e alla luce della Nota EGESIF 14-0017 del 06/10/2014, relativa alle opzioni semplificate in materia di costi (OSC): Finanziamento a tasso forfettario, Tabelle standard di costi unitari, importi forfettari.

Nel corso degli audit, l'AdA terrà conto delle osservazioni della Commissione e di altri Organismi di audit nazionali e dell'UE (es. Guardia di Finanza, Corte dei Conti italiana, Corte dei Conti europea, OLAF) rilevate nell'ambito dei controlli di competenza, monitorandone l'attuazione da parte del soggetto sottoposto ad audit.

Il trattamento di eventuali errori e/o delle irregolarità avviene conformemente agli orientamenti e alla prassi comunitaria in materia, anche alla luce delle indicazioni presenti nella Nota EGESIF 15-0002-04 del 19/12/2018.

In particolare, se si individuano irregolarità (sia relative a frode o a sospetto di frode) di importo superiori ai 10.000 euro di contributo, l'AdA provvederà all'eventuale segnalazione alla struttura competente, ai fini dell'avvio della procedura di comunicazione all'OLAF sulla base di quanto previsto dall'articolo 122 del Reg. (UE) n.1303/2013 e ss.mm.ii..

L'attività di audit, conformemente alle norme INTOSAI, sarà condotta sulla base di elementi probatori adeguati, pertinenti e reperiti ad un costo ragionevole. A tal fine, occorre che l'AdA, nel programmare i controlli sulle operazioni, tenga conto del contesto di riferimento e quindi di specifici fattori, quali ad esempio:

- categoria di operazione interessata (per esempio acquisizione di beni e servizi, realizzazione di opere e lavori pubblici, aiuti di Stato, ecc.).
- tipologia di gestione dell'operazione o di Beneficiario.
- modalità di assegnazione del contributo (per esempio bando/avviso pubblico, diretta, ecc.).

Inoltre, durante l'audit delle operazioni l'AdA verifica l'accuratezza e la completezza delle corrispondenti spese registrate dall'AdC nel suo sistema contabile, nonché la riconciliazione tra i dati, a ogni livello della pista di controllo.

Qualora i problemi riscontrati appaiano di carattere sistemico e pertanto tali da comportare un rischio per altre operazioni nel quadro del PC, l'AdA assicura che vengano effettuati ulteriori esami, compresi, se necessario, audit supplementari per definire l'entità di tali problemi e prescrivere misure correttive adeguate.

Tali modalità di controllo debbono essere comunque eseguite nel rispetto del principio di proporzionalità, sancito dall'art. 148 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., il quale com'è noto stabilisce che: *“le operazioni per le quali la spesa totale ammissibile non supera 400.000 EUR per il FESR e il Fondo di coesione, 300.000 EUR per il FSE o 200.000 EUR non sono soggetti a più di un audit da parte dell'Autorità di Audit o della Commissione, prima della presentazione dei bilanci in cui sono incluse le spese finali dell'operazione completata. Altre operazioni non sono soggette a più di un audit per periodo contabile da parte dell'Autorità di Audit o della Commissione prima della presentazione dei bilanci in cui sono incluse le spese finali dell'operazione completata. Le operazioni non sono soggette a un audit da parte della Commissione o dell'Autorità di Audit in qualsiasi anno, se è già stato svolto un audit durante quello stesso anno, da parte della Corte dei conti europea, posto che i risultati dei lavori di audit eseguiti dalla Corte dei conti europea per tali operazioni possano essere utilizzati dall'Autorità di Audit o dalla Commissione al fine di ottemperare ai loro rispettivi compiti”*. In deroga al primo comma dall'art. 148 del Reg. (UE) n. 1303/2013, le operazioni per le quali la spesa totale ammissibile è compresa tra 200 000 EUR e 400 000 EUR per il FESR e il Fondo di coesione, tra 150 000 EUR e 300 000 EUR per l'FSE e tra 100 000 EUR e 200 000 EUR per il FEAMP possono essere soggette a più di un audit se l'Autorità di audit, sulla base del suo giudizio professionale, ritiene che non è possibile

emettere/redigere un parere di audit basandosi sui metodi di campionamento statistico o non statistico di cui all'articolo 127, paragrafo 1, senza effettuare più di un audit della rispettiva operazione".

4.5.1 Analisi dei documenti giustificativi che costituiscono la pista di controllo relativi all'operazione selezionata

La fase di analisi dei documenti giustificativi che costituiscono la pista di controllo, relativi all'operazione selezionata, consiste nella verifica della documentazione amministrativo-contabile in possesso dell'ufficio responsabile della gestione dell'operazione riguardante la fase di selezione e attuazione dell'operazione.

Conformemente all'articolo 8 del Reg. (UE) n. 1011/2014, il controllo in questo stadio, attraverso i sistemi di scambio elettronico di dati, rende possibile la verifica amministrativa di ciascuna domanda di rimborso presentata dai Beneficiari a norma dell'articolo 125, paragrafo 5, del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. e consentono audit basati sulle informazioni e sui documenti disponibili tramite i sistemi di scambio elettronico di dati, se tali informazioni e documenti sono scambiati in forma elettronica conformemente all'articolo 122, paragrafo 3, del suddetto Regolamento.

I documenti cartacei possono essere richiesti solo in casi eccezionali a seguito di un'analisi dei rischi e solo se essi costituiscono gli originali dei documenti scannerizzati caricati nei sistemi di scambio elettronico di dati. Questa fase del controllo ha l'obiettivo di accertare, tra l'altro, se le fasi di selezione e gestione siano state condotte nel rispetto dei criteri di selezione stabiliti dal Comitato di Sorveglianza e in osservanza delle disposizioni contenute nel bando, a partire dalla sua pubblicazione, fino alla selezione dei Beneficiari/soggetti attuatori. Inoltre, va sottolineato che, alla luce delle disposizioni contenute nell'articolo 27 del Reg. (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii. e nell'articolo 8 del Reg. (UE) n. 1011/2014, tale fase postula il reperimento di larga parte della documentazione giustificativa relativa alla certificazione delle spese, senza che essa debba essere rinvenuta nella eventuale successiva verifica in loco presso il luogo materiale di esecuzione dell'operazione.

Lo scopo fondamentale di tale fase è quello di accertarsi della corretta selezione dell'operazione e con essa del Beneficiario, nonché della correttezza delle domande di rimborso presentate. Di conseguenza, la documentazione probante dovrebbe essere reperita presso l'ufficio responsabile dell'attuazione, e nel sistema informativo, conformemente al Sistema di Gestione e Controllo adottato e alla pista di controllo esistente.

È buona prassi completare l'analisi di tale documentazione prima dell'esecuzione della verifica in loco, con particolare riferimento alla regolarità finanziaria che consente di accertare la veridicità/ammissibilità della spesa dichiarata dal Soggetto attuatore, l'efficacia e l'efficienza gestionale nel rispetto delle normative comunitarie, nazionali e regionali in materia, e in particolare:

- l'effettività: effettivo esborso monetario;
- la realtà: si basa sulla sussistenza dei beni/servizi acquisiti/resi;
- l'inerenza: collegamento funzionale e temporale tra le spese imputate e azione realizzata;
- la legittimità: esame dei documenti elementari, verifica della regolarità e corretta contabilizzazione (obblighi civilistici/ fiscali di registrazione contabile);
- la veridicità: corrispondenza tra importo dichiarato e il riscontro con i documenti giustificativi e la registrazione in contabilità analitica / sezionale e in contabilità generale.

Nello specifico, durante la fase di analisi dei documenti giustificativi che costituiscono la pista di controllo relativi all'operazione selezionata, l'AdA effettua le seguenti verifiche:

- A. Verifica della corretta procedura di informazione ai potenziali Beneficiari o soggetti attuatori in conformità alla normativa e alle disposizioni del Programma** (soprattutto mediante la verifica, rispettivamente, degli avvisi pubblici per la selezione dei Beneficiari o degli atti di gara per la selezione dei soggetti attuatori);

Oggetto di verifica	Documenti di riferimento per il controllo
<p>L'AdA accerta:</p> <ul style="list-style-type: none"> - il decreto di nomina del Responsabile del procedimento/RUP; - l'esistenza dell'avviso pubblico o degli atti di gara, se pertinenti; - l'esistenza del decreto di approvazione dell'avviso pubblico/atti di gara o della determina a contrarre; - l'avvenuta pubblicazione del decreto; - l'esatta corrispondenza dei documenti pubblicati con quelli approvati con decreto dall'amministrazione responsabile; - la pubblicazione per estratto a mezzo stampa o altri mezzi di divulgazione, laddove prevista; - la corrispondenza delle procedure di informazione utilizzate (strumenti, termini minimi, modalità di inoltro degli avvisi) con quanto eventualmente previsto dalla normativa in materia e dal Programma; - la corretta applicazione, se previste, delle attività divulgative/informative (servizi internet, servizi di risposta a quesiti, rubriche FAQ) a supporto dei candidati per la predisposizione delle istanze. 	<ul style="list-style-type: none"> - Programma di Cooperazione territoriale e strumenti d'attuazione (Si.Ge.Co. e Manuali); - normativa sugli appalti pubblici e sugli interventi di sostegno pubblico alle imprese (D.Lgs n. 50/2016 e D.Lgs 123/1998); - decreti di nomina del Responsabile del procedimento/RUP, se pertinente; - avvisi pubblici/atti di gara; - decreto di assunzione degli atti o determina a contrarre; - copia della GURS/ GUCE (se pertinente); - copia dei quotidiani o di altri mezzi di divulgazione.

B. Verifica della sussistenza di una procedura idonea per l'acquisizione e la protocollazione delle domande di contributo, delle manifestazioni di interesse o delle istanze di partecipazione

Oggetto di verifica	Documenti di riferimento per il controllo
---------------------	---

<p>L'AdA accerta:</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'esistenza di una procedura scritta per il ricevimento e il protocollo delle istanze; - l'espressa indicazione negli avvisi pubblici/atti di gara del luogo dove recapitare le istanze, del termine esatto per la presentazione (giorno, ora) e della inequivocabilità di detto termine con riferimento a festività, ricorrenze, ecc. e quindi al calcolo dei giorni concessi per la presentazione; - l'esatta ed inequivocabile indicazione delle modalità di trasmissione delle istanze da parte dei Beneficiari/soggetti attuatori; - l'indicazione esatta dell'ufficio/personale preposto alla raccolta delle istanze e dell'orario di esercizio; - l'indicazione del luogo deputato all'archiviazione delle istanze e delle modalità che assicurino la corretta conservazione nel rispetto dell'ordine di ricezione della documentazione; - la dotazione di adeguati strumenti/procedure per l'attribuzione del numero di protocollo e per la contestuale comunicazione dello stesso agli interessati. 	<ul style="list-style-type: none"> - Programma di Cooperazione territoriale e strumenti d'attuazione (Si.Ge.Co. e Manuali); - normativa sugli appalti pubblici e sugli interventi di sostegno pubblico alle imprese; - avvisi pubblici/atti di gara; - elenco protocollo.
---	---

C. Verifica dell'idonea organizzazione delle attività di valutazione delle domande di contributo, delle manifestazioni di interesse, delle istanze di partecipazione, e la conformità di tale organizzazione alla normativa e alle disposizioni previste per il Programma

Oggetto di verifica	Documenti di riferimento per il controllo
<p>L'AdA accerta:</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'esistenza degli atti di nomina del personale del Segretariato Congiunto e del Comitato Direttivo nella valutazione delle proposte progettuali; - la corretta pubblicazione di tali atti e gli adempimenti adottati per informare gli interessati; - il rispetto dei principi di indipendenza e autonomia richiesti dalla normativa nella selezione e nomina dei membri del Segretariato Congiunto e del Comitato Direttivo ed il possesso da parte di questi dei necessari requisiti di professionalità, competenza e imparzialità; - la conformità della procedura adottata con la normativa e con le disposizioni contenute nel Programma e negli avvisi pubblici/atti di gara; - l'adozione da parte del Comitato Direttivo di un regolamento interno che stabilisca le modalità di svolgimento dell'attività di valutazione. 	<ul style="list-style-type: none"> - Programma di Cooperazione territoriale e strumenti d'attuazione (Si.Ge.Co. e Manuali); - normativa sugli appalti pubblici e sugli interventi di sostegno pubblico alle imprese; - atti di nomina della commissione di valutazione; - copia dei bollettini ufficiali di pubblicazione dell'avviso/chiamata progetti; - avvisi pubblici/atti di gara; - regolamento interno sul funzionamento del Comitato Direttivo

D. Verifica della corretta applicazione dei criteri di valutazione delle domande di contributo, delle manifestazioni di interesse, delle istanze di partecipazione in conformità sia alle norme amministrative nazionali e comunitarie, sia con riferimento alla conformità dei criteri adottati a quelli che risultano dal Programma

Oggetto di verifica	Documenti di riferimento per il controllo
<p>L'AdA accerta:</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'esistenza di verbali che attestino i lavori del Comitato Direttivo/Segretariato Congiunto; - il rispetto dei termini di inizio e di conclusione dell'attività di valutazione; - il rispetto delle procedure di apertura dei plichi contenenti le istanze di partecipazione, secondo le modalità stabilite nel bando, con particolare riferimento all'ordine di ricezione delle stesse, se rilevante; - le modalità di verifica per ciascuna operazione esaminata della ricorrenza o dell'assenza delle condizioni di esclusione, con particolare attenzione al possesso dei requisiti dichiarati dai Beneficiari; - il rispetto dei criteri di selezione del Programma; - la corretta attribuzione dei punteggi previsti nella griglia di valutazione; - l'esatta indicazione, all'interno dei verbali, delle pratiche esaminate per ciascuna sessione di valutazione; - la corretta valutazione complessiva delle proposte progettuali; - l'adozione da parte del valutatore dei provvedimenti inerenti la comunicazione degli esiti della valutazione agli interessati; - se prevista, la corretta formulazione, all'interno della comunicazione agli interessati, della richiesta di documentazione integrativa, con particolare attenzione alla tempistica; - l'avvenuta assunzione formale dell'aggiudicazione definitiva o dell'ammissione a finanziamento e la conseguente comunicazione agli interessati; - pubblicazione degli esiti della valutazione secondo le modalità previste dalla normativa di riferimento. 	<ul style="list-style-type: none"> - normativa sugli appalti pubblici e sugli interventi di sostegno pubblico alle imprese; - Programma di Cooperazione territoriale; - criteri di selezione del Programma adottati dal Comitato di Sorveglianza; - avvisi pubblici/atti di gara; - istanze presentate; - verbali dei lavori del Comitato Direttivo; - regolamento interno sul funzionamento della Comitato Direttivo; - copia delle comunicazioni alle ditte interessate; - atti formali di assunzione degli esiti della valutazione; - copia dei bollettini ufficiali ove sono pubblicati gli esiti della valutazione, se pertinente.

E. Verifica della completezza e della coerenza della documentazione giustificativa di spesa (fatture quietanzate o documentazione contabile avente forza probatoria equivalente) ai sensi della normativa nazionale e comunitaria di riferimento, al Programma, al bando di selezione/bando di gara, al contratto/convenzione e alle sue eventuali varianti

Oggetto di verifica	Documenti di riferimento per il controllo
<p>L'AdA accerta:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la corrispondenza tra la somma complessiva degli importi della documentazione giustificativa di spesa e l'ammontare totale rendicontato per l'operazione; - la coerenza di ciascun documento di spesa con le attività previste per l'operazione oggetto del controllo, risultanti dalla convenzione/contratto relativa all'operazione; - la corrispondenza della documentazione di spesa con gli ordini, gli incarichi, i contratti di fornitura; - la corrispondenza della documentazione di spesa con quella relativa al pagamento della stessa; - la regolarità formale della documentazione comprovante l'esecuzione dei pagamenti; - la corrispondenza della documentazione di spesa e del relativo pagamento all'opera realizzata, ai beni/servizi acquistati/forniti, all'intervento formativo realizzato. 	<ul style="list-style-type: none"> - Programma di Cooperazione territoriale e strumenti d'attuazione (Si.Ge.Co. e Manuali); - avvisi pubblici/atti di gara; - convenzione/contratto stipulato tra AdG e Beneficiario/Soggetto attuatore; - ordini, incarichi, contratti di fornitura; - documentazione giustificativa di spesa; - documentazione di pagamento della spesa; - documenti di rendicontazione e domanda di rimborso.

F. Verifica delle correttezza della documentazione giustificativa di spesa dal punto di vista normativo (civilistico e fiscale)

Oggetto di verifica	Documenti di riferimento per il controllo
<p>L'AdA accerta:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la corretta compilazione della documentazione giustificativa di spesa da un punto di vista fiscale e civilistico; - la corretta determinazione del costo del singolo intervento, con particolare riguardo al trattamento dell'IVA, delle imposte e di eventuali oneri accessori; - la corretta registrazione contabile della documentazione di spesa/pagamento esaminata. 	<ul style="list-style-type: none"> - disposizioni normative fiscali e civilistiche; - normativa sugli appalti pubblici e sugli interventi di sostegno pubblico alle imprese; - ordini, incarichi, contratti di fornitura; - documentazione giustificativa di spesa; - documentazione di pagamento della spesa; - libri contabili obbligatori (es. libro giornale, libro IVA, ecc.).

G. Verifica dell'ammissibilità della spesa in quanto sostenuta nel periodo consentito dal Programma, dal bando di selezione/di gara, dal contratto/convenzione e sue eventuali varianti

Oggetto di verifica	Documenti di riferimento per il controllo
<p>L'AdA accerta:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la corrispondenza delle date riportate su ciascun documento di spesa con il periodo indicato per l'attuazione dell'operazione; - ove possibile, l'effettiva data di realizzo delle opere o di acquisto dei beni/servizi oggetto della fornitura e la corrispondenza con quella indicata nei documenti giustificativi; - la regolarità della documentazione comprovante l'esecuzione dei pagamenti rispetto al periodo indicato per l'attuazione dell'operazione. 	<ul style="list-style-type: none"> - Programma di Cooperazione territoriale e strumenti d'attuazione (Si.Ge.Co. e Manuali); - avvisi pubblici/atti di gara; - convenzione/contratto stipulato tra AdG e Beneficiario/Soggetto attuatore; - eventuali varianti di convenzione/contratto approvati; - ordini, incarichi, contratti di fornitura; - documentazione giustificativa di spesa; - documentazione giustificativa di pagamento.

H. Verifica di ammissibilità della spesa in quanto riferibile alle tipologie di spesa consentite congiuntamente dalla normativa nazionale e comunitaria di riferimento, dal Programma, dal bando di selezione/di gara, dal contratto/convenzione e sue eventuali varianti

Oggetto di verifica	Documenti di riferimento per il controllo
<p>L'AdA accerta:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la corrispondenza di ciascuna voce di spesa alle fattispecie di spese ammissibili indicate nel Programma e nei suoi manuali, nel bando di selezione / di gara, nel contratto / convenzione e sue eventuali varianti. 	<ul style="list-style-type: none"> - Programma di Cooperazione territoriale e strumenti d'attuazione (Si.Ge.Co. e Manuali); - normativa sugli appalti pubblici e sugli interventi di sostegno pubblico alle imprese; - norme sull'ammissibilità della spesa; - avvisi pubblici/atti di gara; - convenzione stipulato tra AdG e Beneficiario/Soggetto attuatore; - eventuali varianti di convenzione/contratto approvati; - ordini, incarichi, contratti di fornitura; - contratti con il personale interno ed esterno coinvolto a vario titolo nella realizzazione dell'intervento formativo (docenti, tutor, consulenti, coordinatori ecc.); - documentazione giustificativa di spesa; - documentazione giustificativa di pagamento.

I. Verifica del rispetto dei limiti di spesa ammissibile a contributo previsti dalla normativa comunitaria e nazionale di riferimento, dal Programma, dal bando di selezione/bando di gara, dal contratto/convenzione e dalle sue eventuali varianti; tale verifica deve essere riferita anche alle singole voci di spesa incluse nella rendicontazione sottoposta a controllo

Oggetto di verifica	Documenti di riferimento per il controllo
<p>L'AdA accerta:</p> <ul style="list-style-type: none"> - che la spesa complessiva sostenuta e rendicontata rispetti eventuali limiti di spesa ammissibile previsti, anche per singole tipologie di opere/beni/servizi, congiuntamente alla normativa comunitaria e nazionale di riferimento (con particolare attenzione a specifici regimi di aiuto cui l'operazione si riferisce) dal Programma, dal bando di selezione/bando di gara, dal contratto/convenzione e dalle sue eventuali varianti; - che le singole voci di spesa siano congrue rispetto alle opere realizzate, ai beni/servizi acquistati o forniti, all'intervento formativo realizzato; - la corretta determinazione di spese generali in proporzione alle spese totali secondo un metodo conforme a quanto previsto dalla 	<ul style="list-style-type: none"> - Programma di Cooperazione territoriale e strumenti d'attuazione (Si.Ge.Co. e Manuali); - specifico regime di aiuto cui l'operazione si riferisce; - avvisi pubblici/atti di gara; - convenzione/contratto stipulato tra AdG e Beneficiario/Soggetto attuatore; - eventuali varianti di convenzione/contratto approvati; - ordini, incarichi, contratti di fornitura; - documentazione giustificativa di spesa; - documentazione giustificativa di pagamento.

J. Verifica della riferibilità della spesa sostenuta e rendicontata esattamente al Beneficiario che richiede l'erogazione del contributo e all'operazione oggetto di contributo

Oggetto di verifica	Documenti di riferimento per il controllo
<p>L'AdA accerta:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la corretta riferibilità della documentazione di spesa e del relativo pagamento al Beneficiario/Soggetto attuatore; - la corretta riferibilità della documentazione di spesa e del relativo pagamento all'operazione finanziata, anche mediante verifica dell'apposizione sulla documentazione giustificativa originale di specifico timbro che evidenzia la riferibilità della spesa al Programma, al periodo di programmazione e al progetto nell'ambito dei quali l'operazione 	<ul style="list-style-type: none"> - Programma di Cooperazione territoriale e strumenti d'attuazione (Si.Ge.Co. e Manuali); - avvisi pubblici/atti di gara; - convenzione/contratto stipulato tra AdG e Beneficiario/Soggetto attuatore. - eventuali varianti di convenzione/contratto approvati; - ordini, incarichi, contratti di fornitura; - documentazione giustificativa di spesa; - documentazione giustificativa di pagamento.

K. Verifica dell'assenza di cumulo del contributo richiesto con altri contributi non cumulabili

Oggetto di verifica	Documenti di riferimento per il controllo
L'AdA accerta: <ul style="list-style-type: none">- che sulla documentazione giustificativa originale sia stato apposto lo specifico timbro che evidenzi la riferibilità della spesa dell'operazione al Programma, al periodo di programmazione, al progetto o comunque presenza di adeguata codifica con riferimento alle fatture elettroniche;- l'eventuale presenza di altre fonti di finanziamento a copertura delle spese oggetto dell'operazione;- la cumulabilità di dette fonti;- il rispetto dei limiti di cumulabilità.	<ul style="list-style-type: none">- Programma di Cooperazione territoriale e strumenti d'attuazione (Si.Ge.Co. e Manuali);- documentazione giustificativa di spesa;- documentazione giustificativa di pagamento;- documentazione relativa alla ricezione di altri contributi per la stessa operazione;- eventuali banche dati sugli aiuti a livello nazionale o regionale.

L. Verifica della sussistenza di una contabilità separata o di un sistema di registrazione e codifica interno al sistema contabile del Beneficiario per le spese sostenute nell'ambito dell'operazione cofinanziata a valere sul Programma

Oggetto di verifica	Documenti di riferimento per il controllo
L'AdA accerta: <ul style="list-style-type: none">- che il Beneficiario/Soggetto attuatore abbia adottato un sistema di contabilità che assicuri la rapida rintracciabilità di tutte le transazioni relative all'operazione cofinanziata;- che tale sistema garantisca la separabilità delle transazioni legate all'operazione finanziata da quelle inerenti altre attività;- che tale sistema sia capace di ricondurre ogni singolo importo di spesa contabilizzato relativo all'operazione ai documenti probatori.	<ul style="list-style-type: none">- estratto delle registrazioni contabili relative all'operazione finanziata;- documentazione giustificativa di spesa;- documentazione di pagamento della spesa.

M. Verifica che le opere, i beni o i servizi oggetto del cofinanziamento siano conformi a quanto previsto dalla normativa comunitaria e nazionale, dal Programma, dal bando/avviso pubblico di selezione dell'operazione nonché dalla convenzione/contratto stipulato tra AdG e Beneficiario

Oggetto di verifica	Documenti di riferimento per il controllo
<p>L'AdA accerta:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la conformità delle opere, dei beni e dei servizi alle tipologie di spesa ammesse dalla normativa comunitaria e nazionale, dal Programma, dal bando di selezione/di gara, dal contratto/convenzione e da sue eventuali varianti 	<ul style="list-style-type: none"> - Programma di Cooperazione Territoriale e strumenti d'attuazione (Si.Ge.Co. e Manuali); - normative sugli appalti pubblici e sugli interventi di sostegno pubblico alle imprese; - norme sull'ammissibilità della spesa; - specifici regimi di aiuto se applicabili; - avvisi pubblici/atti di gara; - convenzione/contratto stipulato tra AdG e Beneficiario/Soggetto attuatore; - eventuali varianti di convenzione/contratto approvati; - ordini, incarichi, contratti di fornitura; - documentazione giustificativa di spesa; - documentazione giustificativa di pagamento.

N. Verifica dell'adempimento degli obblighi di informazione previsti dalla normativa comunitaria, dal Programma e dal Piano di Comunicazione predisposto dall'AdG in relazione al cofinanziamento dell'operazione a valere sullo specifico Fondo Strutturale di riferimento e sul Programma

Oggetto di verifica	Documenti di riferimento per il controllo
<p>L'AdA accerta:</p> <ul style="list-style-type: none"> - per la specifica tipologia di operazione, il rispetto degli obblighi di informazione previsti dalla normativa comunitaria, dal Programma e dal Piano di Comunicazione predisposto dall'Autorità di Gestione. 	<ul style="list-style-type: none"> - normativa comunitaria e nazionale in materia di obblighi di informazione; - apposite linee guida in materia di adempimento degli obblighi di informazione derivanti dal Programma adottate dall'AdG; - Programma di Cooperazione Territoriale; - Piano di comunicazione del Programma; - materiale informativo prodotto (es. cartellonistica, targhe affisse sulle opere o i beni che formano l'oggetto della spesa dell'operazione, materiale didattico, attestati di frequenza, locandine, ecc.); - sul materiale informativo, presenza dei loghi di riconoscimento della C.E. nonché di altri elementi di riconduzione dell'oggetto della spesa al Programma.

O. Verifica della conformità dell'operazione alle indicazioni inerenti il rispetto delle politiche comunitarie in materia di pari opportunità e tutela dell'ambiente

Oggetto di verifica	Documenti di riferimento per il controllo
---------------------	---

<p>L'AdA accerta:</p> <ul style="list-style-type: none"> – per la specifica tipologia di operazione, il rispetto degli obblighi e degli adempimenti previsti dalla normativa comunitaria, nazionale e regionale in materia di tutela dell'ambiente; – per la specifica tipologia di operazione, il rispetto degli obblighi e degli adempimenti previsti dalla normativa comunitaria, nazionale e regionale in materia di pari opportunità e non discriminazione. 	<ul style="list-style-type: none"> – normativa comunitaria, nazionale e regionale in materia di tutela ambientale; – normativa comunitaria, nazionale e regionale in materia di pari opportunità e non discriminazione; – Programma di Cooperazione Territoriale e strumenti d'attuazione (Si.Ge.Co. e Manuali); – eventuali linee guida in materia di pari opportunità adottate dall'AdG.
--	--

4.5.2 Controlli in loco delle operazioni selezionate

Dopo l'analisi dei documenti giustificativi, che costituiscono la pista di controllo relativi all'operazione selezionata, l'AdA/Gruppo dei Revisori sulla base delle proprie valutazioni derivanti da analisi dei rischi ovvero dal proprio giudizio professionale, esegue un controllo *in loco* allo scopo di verificare la realizzazione fisica dell'operazione.

L'AdA, mediante i controlli in loco sulle operazioni, verifica i seguenti aspetti:

- a. aspetti amministrativi – conformità alle norme:
 - controllo della conformità agli adempimenti amministrativi attinenti l'esecuzione dell'operazione e la pubblicità richiesta dalla normativa dell'Unione Europea;
 - controllo dell'ottemperanza alle prescrizioni;
 - controllo di conformità della realizzazione dell'operazione;
- b. aspetti realizzativi, tecnici e fisici delle operazioni - regolarità dell'esecuzione:
 - rispetto delle tempistiche e delle scadenze;
 - rispetto delle modalità di esecuzione delle attività;
 - rispetto degli output previsti.

Nello specifico, durante la fase di verifica in loco, l'AdA effettuerà le seguenti verifiche:

A. Verifica dell'esistenza e dell'operatività del Beneficiario/Soggetto attuatore selezionato nell'ambito del Programma (con particolare riferimento ai Beneficiari privati)

Oggetto di verifica	Documenti di riferimento per il controllo
<p>L'AdA accerta:</p> <ul style="list-style-type: none"> – la reale esistenza del Beneficiario/Soggetto attuatore; – la presenza dello stesso presso la sede indicata nella documentazione presentata; – la corrispondenza dell'identità del Beneficiario come risulta dall'atto di concessione del contributo con quella effettivamente riscontrata in loco; – la reale operatività del Beneficiario/Soggetto attuatore, attraverso riscontri concreti (verifica di lavori in corso, analisi delle scorte, personale in attività, verifica del regolare svolgimento dell'attività prevista dal progetto formativo, ecc.) che consentano una verifica di quanto dichiarato in sede di presentazione dell'istanza. 	<ul style="list-style-type: none"> – convenzione/contratto stipulato tra AdG e Beneficiario/Soggetto attuatore; – copia della documentazione contenuta nelle istanze esaminate.

B. Verifica della sussistenza presso la sede del Beneficiario di tutta la documentazione amministrativo-contabile in originale relativa all'operazione, che dimostri il suo corretto finanziamento a valere sul Programma

Oggetto di verifica	Documenti di riferimento per il controllo
<p>L'AdA accerta:</p> <ul style="list-style-type: none"> – la presenza presso la sede del Beneficiario della documentazione in originale relativa all'operazione con le eventuali varianti proposte e approvate relative all'operazione. – l'esistenza e la corretta applicazione di una procedura di archiviazione e custodia della documentazione, attraverso un adeguato sistema di protocollazione; – la corrispondenza della documentazione giustificativa di spesa originale con quella in copia presso l'AdG o presso l'ufficio competente. 	<ul style="list-style-type: none"> – disposizioni normative fiscali e civilistiche di riferimento; – avvisi pubblici/atti di gara; – convenzione/contratto stipulato tra AdG e Beneficiario/Soggetto attuatore; – documentazione oggetto della verifica – eventuali varianti proposte e approvate relative all'operazione.

C. Verifica della documentazione amministrativa relativa all'operazione che dimostri il suo corretto finanziamento a valere sul Programma e che giustifichi il diritto all'erogazione del contributo da parte del Beneficiario richiedente: in particolare, verifica della sussistenza del contratto/convenzione (o altra forma di impegno giuridicamente vincolante) tra Autorità di Gestione/Organismo Intermedio e Beneficiario e della sua coerenza con il bando di selezione/bando di gara, lista progetti e Programma Operativo

Oggetto di verifica	Documenti di riferimento per il controllo
<p>L'AdA accerta: presenza presso la sede del Beneficiario della documentazione in originale relativa all'istanza presentata, alla comunicazione del provvedimento di finanziamento dell'operazione a valere sul Programma, alla convenzione/contratto riguardante l'operazione nell'ambito del Programma, alle eventuali varianti proposte e approvate relative all'operazione.</p> <p>–</p>	<p>lista dei progetti ammessi al finanziamento a valere sul Programma Operativo; avvisi pubblici/atti di gara; convenzione/contratto stipulato tra Autorità di Gestione/Organismo Intermedio e Beneficiario/Soggetto attuatore; documentazione amministrativa dell'ente di formazione richiesta al momento della stipula della Convenzione (Certificazione antimafia, iscrizione CCIAA, documentazione relativa all'accREDITAMENTO ecc.); eventuali varianti proposte e approvate relative all'operazione.</p>

D. Verifica del corretto avanzamento ovvero del completamento dell'opera pubblica, della fornitura di beni e/o servizi, della realizzazione dell'intervento formativo oggetto del cofinanziamento, in linea con la documentazione presentata dal Beneficiario a supporto della rendicontazione e della richiesta di erogazione del contributo

Oggetto di verifica	Documenti di riferimento per il controllo
<p>L'AdA accerta:</p> <ul style="list-style-type: none"> – la corrispondenza tra l'avanzamento fisico dell'operazione, la documentazione giustificativa di spesa e di pagamento nonché la domanda di rimborso o la richiesta di contributo; – in presenza di un ritardo nell'esecuzione delle operazioni, verifica che questo rientri nei limiti consentiti dal contratto o sia stata richiesta e concessa apposita proroga. 	<ul style="list-style-type: none"> – documentazione progettuale; – convenzione/contratto stipulato tra AdG e Beneficiario/Soggetto attuatore; – eventuali varianti di convenzione/contratto approvati; – ordini, incarichi, contratti di fornitura; – documentazione giustificativa di spesa; – documentazione giustificativa di pagamento; – documenti di rendicontazione e relativa domanda di rimborso o richiesta di erogazione.

4.5.3 Emergenza COVID 19 e impatto sull'audit delle operazioni

Considerato lo stato attuale di cessata emergenza, l'impatto sull'audit delle operazioni dovrebbe essere ragionevolmente poco significativo. In ogni caso la modalità di realizzazione essere improntata a criteri di semplificazione e flessibilità (verifiche in modalità desk, interviste telefoniche o in videoconferenza, acquisizione di video e evidenze fotografiche), riservandosi la possibilità di rivederne la modalità e l'intensità in corso d'opera in funzione dell'evoluzione della pandemia.

Tale impostazione è in linea con i contenuti della nota Ares(2020)1641010 – 18 marzo 2020 dei Servizi della Commissione Europea che a causa dello stato di emergenza COVID-19 invita le Autorità di Audit ad “effettuare le attività di audit attraverso una revisione dei documenti, sia di quelli disponibili attraverso i sistemi informativi che di quelli trasmissibili in via telematica dai soggetti sottoposti ad audit. Infatti, una volta terminata l'emergenza, l'Autorità di audit può:

- valutare l’opportunità di completare il lavoro con visite in loco per chiarire quei punti che eventualmente necessitano di ulteriori approfondimenti;
- effettuare una valutazione dell’entità delle attività rimanenti da svolgere, in modo da rivedere le priorità, compatibilmente con le risorse e il tempo ancora a disposizione”.

Le verifiche in modalità desk verranno effettuate attraverso la revisione dei documenti, sia di quelli disponibili attraverso i sistemi informativi, sia di quelli acquisiti per via telematica dai soggetti sottoposti ad audit riservandosi, se ritenuto opportuno, di completare il lavoro con eventuali visite in loco per approfondimenti in merito a criticità riscontrate e per acquisire ulteriori elementi una volta terminata l’attuale fase emergenziale.

Nell’evenienza in cui, per causa di forza maggiore, dovessero fraporsi condizioni o elementi ostativi al rilascio di un parere di audit affidabile si valuterà, di concerto con i servizi della Commissione Europea, la soluzione più idonea da adottare.

Le misure adottate e le modalità di svolgimento degli audit di sistema e delle operazioni sul periodo contabile 2022-2023 verranno adeguatamente relazionate nella RAC del 2024.

4.5.4 Aree Specifiche

Appalti pubblici

Per quanto riguarda la disciplina relativa agli appalti pubblici, l’auditor deve verificare che le operazioni finanziate dal Programma siano attuate nel pieno rispetto della normativa UE (Direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE) e nazionale (italiana e maltese) in materia di appalti.

L’auditor deve pertanto, in primo luogo, identificare la disciplina applicabile alla fattispecie oggetto di audit e verificare quindi l’avvenuto rispetto della pertinente normativa.

Nel caso specifico dei Fondi SIE, si segnalano:

- la Decisione della Commissione Europea C(2013) 9527 del 19/12/2013, “*Orientamenti per la determinazione delle rettifiche finanziarie da applicare alle spese finanziate dall’unione nell’ambito della gestione concorrente in caso di mancato rispetto delle norme in materia di appalti pubblici, al fine della sua corretta applicazione*”²⁷, definisce le rettifiche finanziarie che la Commissione Europea applica in caso di violazione della disciplina sugli appalti pubblici;
- il documento della Commissione Europea “*Orientamenti per i funzionari responsabili degli appalti sugli errori più comuni da evitare nei progetti finanziati dai Fondi strutturali e d’investimento europei*”²⁸, volto a supportare i Beneficiari nella realizzazione di procedure di appalto e prevenire eventuali irregolarità.

In Italia e a Malta si farà riferimento alle specifiche normative nazionali in applicazione della succitata normativa europea.

In Italia si farà riferimento essenzialmente al D. Lgs. n. 50/2016 e ss.mm.ii. ed alle linee guida dell’ANAC. Quest’ultimo quale Autorità amministrativa indipendente nel campo dei contratti pubblici, svolge attività volte alla promozione dell’efficienza, alla diffusione delle migliori pratiche, alla facilitazione dello scambio di informazioni tra Stazioni appaltanti e alla vigilanza nel settore degli appalti pubblici e dei contratti di concessione. L’ANAC adotta atti a carattere generale finalizzati a dare attuazione alle disposizioni attuative e/o ad offrire indicazioni operative e interpretative agli operatori del settore, nell’ottica di perseguire gli obiettivi di semplificazione e standardizzazione delle procedure, trasparenza ed efficienza dell’azione amministrativa, apertura della concorrenza, garanzia

²⁷ Il testo della Decisione è disponibile su:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/cocof/2013/cocof_13_9527_it.pdf.

Il relativo allegato è disponibile su:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/cocof/2013/cocof_13_9527_annexe_it.pdf.

²⁸ Disponibili su:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_public_proc_it.pdf.

dell'affidabilità degli esecutori, riduzione del contenzioso.

In caso di applicazione del D.Lgs. 50/2016, l'auditor dovrà quindi verificare il rispetto anche della disciplina definita dall'ANAC.

Nello specifico, nel Programma Italia-Malta 2014/2020, basandosi sull'esperienza della precedente programmazione e degli audit già espletati, le procedure di gara che più frequentemente si possono riscontrare sono relative alla fornitura di beni e servizi con importi sottosoglia.

Si terrà altresì conto della Comunicazione della Commissione Europea C(2020/C108I/01) "Orientamenti sull'utilizzo del quadro in materia di appalti pubblici nella situazione di emergenza connessa alla crisi del Covid-19", nonché della normativa nazionale di recente emanazione che ha apportato modifiche nel settore degli appalti in seguito all'emergenza Covid-19 (Decreto Legge n. 76/2020 (c.d. "semplificazioni"), convertito in Legge 14.9.2020, n. 120).

Aiuti di Stato

Gli Stati membri devono garantire il rispetto delle norme in materia di aiuti di Stato. Il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea stabilisce i principi generali relativi agli aiuti di Stato agli articoli 107 e 108. Il quadro di riferimento essenziale riferito agli aiuti di Stato è principalmente rappresentato da:

- A. **Aiuti de minimis**, ovvero, aiuti d'importanza minore, quali agevolazioni economiche di importo minimo concesse dagli Stati membri dell'UE a un'impresa, non considerate aiuti di Stato in quanto inidonee ad alterare la libera concorrenza. La disciplina riferita a questo tipo di aiuti è costituita da:
 - Reg. (UE) n. 1407/2013 che reca la disciplina in materia di aiuti *de minimis*;
 - Reg. (UE) n. 360/2012 agli aiuti di importanza minore («*de minimis*») concessi ad imprese che forniscono servizi di interesse economico generale;
- B. **Aiuti esenti**, ovvero, gli aiuti che soddisfano tutte le condizioni sia generali che specifiche previsti dalla normativa comunitaria per le diverse categorie che sono esentati dall'obbligo di notifica. La disciplina riferita a questo tipo di aiuti è costituita da:
 - Reg. (UE) n. 651/2014 che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del TFUE;
 - Reg. (UE) n. 1388/2014 che dichiara compatibili con il mercato interno, in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, alcune categorie di aiuti a favore delle imprese attive nel settore della produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura;
 - Reg. (CE) n. 1370/2007 relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70;
- C. **Aiuti notificati** (individuali o collettivi), ovvero, aiuti che sono stati autorizzati dalla Commissione o dal Consiglio. La disciplina relativa alla "procedura" di valutazione degli aiuti di Stato da parte della Commissione, vale a dire le modalità di applicazione dell'art. 108 TFUE, sono previste dal Reg. (CE) n. 2015/1589 del 13 luglio 2015. Il sito della DG Concorrenza: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/register può essere di supporto nella verifica della tipologia di aiuto notificata.

L'audit su operazioni che si configurano quali aiuti di Stato si caratterizza per alcune peculiarità e richiede l'applicazione di uno specifico percorso di analisi, di seguito riepilogato. L'auditor, secondo le disposizioni previste dalle diverse normative in materia, deve infatti:

1. accertarsi che l'operazione oggetto di controllo sia stata correttamente configurata quale aiuto di Stato;
2. verificare la tipologia di aiuto nel quale rientra il caso in esame, al fine di individuare correttamente la disciplina di riferimento; accertare quindi il rispetto della disciplina così individuata;

3. controllare il corretto espletamento della procedura utilizzata per l'erogazione del finanziamento;
4. effettuare le ulteriori verifiche sull'operazione, con particolare riferimento alle verifiche relative all'impresa beneficiaria, all'ammissibilità delle spese sostenute, all'output fisico realizzato, al rispetto dei principi di separazione contabile e informazione e pubblicità, alla tenuta documentale, ecc.;
5. controllare il corretto trattamento dell'operazione da parte dell'Autorità di Gestione del Programma (es. erogazioni al Beneficiario, verifiche di gestione, etc.) e da parte dell'Autorità di Certificazione (contabilizzazione delle spese, eventuali ritiri e recuperi, etc.), accertando anche l'attuazione di eventuali misure correttive da parte di altri Organismi di controllo.

Si ricorda che il Reg. (UE, Euratom) n. 1046/2018 ha ampliato la nozione di Beneficiario nel caso di aiuti di Stato di cui all'art. 2 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. e, di conseguenza, anche la nozione di spesa e di anticipo certificabile alla Commissione Europea nel caso di aiuti di Stato, nonché le informazioni da inserire nelle Domane di pagamento al riguardo, di cui all'art. 131, Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii..

Per Beneficiario è infatti possibile, ad alcune condizioni, considerare l'organismo che concede l'aiuto, anziché l'organismo che riceve l'aiuto (l'impresa). Il presente paragrafo fa riferimento al caso in cui l'impresa è considerata anche Beneficiario.

Ove invece si applichi la nuova fattispecie prevista dal Reg. (UE, Euratom) n. 1046/2018, ovvero la qualifica di Beneficiario sia attribuita all'organismo che concede l'aiuto, si precisa che: alcuni dei controlli descritti nel presente paragrafo andranno realizzati a livello del Beneficiario quale organismo che riceve l'aiuto; altri controlli attengono alla qualifica di impresa, quindi sarà necessario continuare ad analizzare tali punti in relazione alle imprese che ricevono l'aiuto; altri controlli dovrebbero essere considerati in relazione ad entrambi i livelli.

Per maggiori dettagli si rinvia al modello di Checklist per l'audit delle operazioni relative ad aiuti di Stato.

Il processo di audit si articola nelle seguenti fasi di dettaglio.

Figura 19: Il processo di audit in caso di aiuti di Stato



Nella Fase 1) Verifica dell'esistenza di un aiuto di Stato, l'auditor deve verificare che l'operazione in esame sia stata correttamente configurata quale aiuto di Stato, in conformità con gli art. 107 e 108 del TFUE.

Nella Fase 2) Scelta e analisi della tipologia di aiuto interessata, l'auditor deve individuare, a seconda delle caratteristiche dell'operazione, la tipologia di aiuto configurabile, al fine di individuare la disciplina pertinente e verificare la corretta applicazione delle specifiche disposizioni normative.

Nella Fase 3) Scelta e analisi della procedura attuativa interessata, l'auditor verifica la corretta applicazione delle disposizioni normative inerenti le procedure di erogazione del finanziamento, in conformità con quanto previsto dal D. Lgs. 123/98.

Nella Fase 4) Analisi sull'operazione e sul Beneficiario, l'auditor deve verificare che le caratteristiche dell'impresa beneficiaria siano conformi con quanto previsto dalle disposizioni specifiche, nonché con i requisiti/criteri previsti dall'Avviso/Bando per l'accesso all'agevolazione e dal Programma.

Infine, nella Fase 5) Verifiche a cura di AdG, AdC e altri Organismi di controllo in relazione all'operazione oggetto di audit, l'auditor verifica in particolare che siano stati correttamente effettuati i controlli di competenza sull'attuazione dell'operazione da parte dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Certificazione, in conformità con la normativa e le procedure previste, le erogazioni al Beneficiario, la contabilizzazione delle spese, eventuali ritiri e recuperi, ecc..

L'auditor deve altresì verificare se siano state correttamente adottate dall'Amministrazione interessata le misure disposte a seguito di un audit/ispezioni di ulteriori Organismi di controllo (es. Commissione Europea, Corte dei Conti dell'UE, etc..

In risposta alla crisi causata dall'emergenza sanitaria dovuta all'epidemia COVID-19, il 19 marzo 2020 la Commissione ha adottato il regolamento "Quadro temporaneo per misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale epidemia di COVID-19" che introduce nuove disposizioni per fronteggiare la situazione di crisi. Aggiornato successivi momenti è stato appositamente disposto dalla Commissione europea per fronteggiare la nuova situazione di crisi permettendo, in buona sostanza, di concedere aiuti di Stato "eccezionali" ai sensi dell'articolo 107.3.b TFUE, previa notifica da parte dello Stato membro. Si rimanda alla Nota ACT-IGRUE del 29 aprile 2021 per i dettagli sulla normativa in deroga. Di queste modifiche andrà tenuto conto in sede di controllo delle operazioni per tutti quegli aiuti concessi nel periodo temporale previsto dal Temporary Framework (dalla data di adozione delle singole Decisioni CE al 31 dicembre 2021). Al riguardo, l'audit su operazioni che si configurano quali aiuti di stato, terranno in debita considerazione sia le successive modifiche intercorse dal punto di vista normativo che i contenuti riportati, in materia di Aiuti di Stato, nel Manuale del MEF – IGRUE, versione n. 7.1 del 13 ottobre 2021.

Progetti generatori di entrate

I principali riferimenti relativi ai Progetti generatori di entrate sono rappresentati dall'art. 61 e dall'Allegato V del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.; nonché dagli artt. 15-19 del Regolamento delegato (UE) n. 480/2014. Dal punto di vista operativo, la Commissione europea raccomanda di fare riferimento alla Guida per analisi costi-benefici per la valutazione economica dei progetti di investimento per la Politica Coesione 2014-2020. In questa categoria di operazioni riveste una grande importanza la distinzione tra i progetti che generano entrate nette, dopo il completamento rientrati dall'articolo 61 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., e le operazioni che generano entrate nette durante la loro attuazione e quindi che ricadono nel campo di applicazione dell'articolo 65 paragrafo 8 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.. In conformità con i paragrafi da 2 a 5 dell'articolo 61 del medesimo Regolamento, la spesa ammissibile dell'operazione deve essere ridotta in anticipo tenendo conto delle entrate nette potenziali. A tal fine, la riduzione dovrebbe essere determinata da uno dei seguenti metodi:

- applicazione di una percentuale di ricavi netti forfettaria per il settore o il sotto settore;
- calcolo delle entrate nette attualizzate dell'operazione;
- riduzione del tasso massimo di cofinanziamento per tutte le operazioni del Programma a livello di priorità/obiettivo.

In generale, è possibile adottare delle procedure proporzionate a seconda delle dimensioni del contributo finanziario concesso all'operazione. Ai sensi dell'articolo 61 (6) del Reg. (UE) n. 1303/2013, qualora sia obiettivamente impossibile valutare le entrate in anticipo, sulla base di uno dei metodi indicati ai

paragrafi 3 o 5 del medesimo articolo, le entrate nette generate entro i tre anni successivi al completamento di un'operazione o entro il termine per la presentazione dei documenti per la chiusura del Programma fissata nelle norme specifiche di ciascun Fondo, se precedente, sono detratte dalla spesa dichiarata alla Commissione.

Figura 17 - Aspetti salienti da considerare nell'ambito dei progetti generatori di entrate

Progetti Generatori di Entrate		Procedure	Aspetti salienti	Punti di attenzione
Casistiche	Progetti per i quali È possibile stabilire in anticipo le entrate	Detrazione EX ANTE entro i tre anni successivi al completamento di o entro il termine per la presentazione dei documenti per la chiusura del programma	Modalità di applicazione % forfettaria Modalità di Calcolo entrate nette Modalità di riduzione tasso di cofinanziamento	Corretta applicazione delle modalità di impostazione della percentuale forfettaria; corretta modalità di calcolo e attualizzazione delle entrate nette; corretta applicazione della riduzione a una priorità o misura del PO
	Progetti per i quali NON è possibile stabilire in anticipo le entrate	Detrazione EX POST entro i tre anni successivi al completamento di o entro il termine per la presentazione dei documenti per la chiusura del programma	Impossibilità di calcolare ex ante le entrate Sistema di Monitoraggio delle entrate nette	Motivi soggiacenti all'impossibilità di eseguire la valutazione ex ante; Sistema di monitoraggio delle entrate nette dei beneficiari

Opzioni semplificate in materia di costi (OSC)

Per quanto riguarda l'eventuale ricorso alle opzioni di semplificazione, i costi ammissibili sono calcolati conformemente a un metodo predefinito basato sugli output, sui risultati o su altri parametri. Questa modalità consente di evitare la tracciatura di ogni singola spesa cofinanziata e la conseguente puntuale riconciliazione con singoli documenti giustificativi. Questo aspetto costituisce il punto chiave dei costi semplificati che, negli auspici dei servizi della Commissione europea dovrebbe contribuire a ridurre notevolmente gli oneri amministrativi e con essa gli errori legati alla rendicontazione a c.d. costi reali. Va precisato che i costi semplificati possono essere usati soltanto nel caso di sovvenzioni e assistenza rimborsabile (articolo 67, paragrafo 1, del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.). Se un'operazione o un progetto che rientra in un'operazione più ampia, sono realizzati esclusivamente tramite appalti pubblici non può farsi ricorso ai costi semplificati (cfr. l'articolo 67, paragrafo 4, del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.). I principali riferimenti sono contenuti negli articoli 67 e 68 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. e nell'articolo 14 del Reg. (UE) n. 1304/2013. Sulla base delle indicazioni concernenti l'utilizzo delle opzioni di semplificazione dei costi, riportate nella Nota EGESIF 14-0017 del 06/10/2014, sono previste le seguenti possibilità:

- finanziamento a tasso forfettario;
- tabelle standard di costi unitari;
- importi forfettari.

Dal punto di vista dell'audit le disposizioni e le modalità previste per l'utilizzo delle opzioni semplificate in materia di costi evidenziano innanzitutto, nei limiti sopra specificati, l'abbandono della rendicontazione a costi reali. Il finanziamento a tasso forfettario, o le tabelle standard di costi unitari e gli importi forfettari, comportano la necessità di definire *ex ante* una metodologia di calcolo dei costi basata, ad esempio, su medie o su indagini di dati storici ovvero prezzi di mercato. Un elemento intrinseco dei tassi forfettari è che essi, per definizione, potrebbero, nell'ambito di limiti accettabili,

“sovracompensare” o “sottocompensare” i costi per l’operazione. Di conseguenza, sia gli incaricati delle verifiche gestionali, ovvero gli auditor, devono concentrarsi, oltre che sulla verifica della correttezza della metodologia adottata e implementata, sugli output piuttosto che sui costi reali delle operazioni.

4.5.5 La valutazione dei risultati ed il calcolo del Tasso di Errore Totale (TET)

Sulla base dei risultati degli audit delle operazioni effettuati, l’AdA calcola il **Tasso di errore del campione**, ovvero la somma delle irregolarità rilevate nelle operazioni soggette ad audit divisa per la spesa sottoposta ad audit.

Inoltre, al termine dell’esecuzione degli audit delle operazioni, gli eventuali errori riscontrati vengono sottoposti a valutazione²⁹ al fine di determinarne la tipologia. Tale attività è funzionale al corretto calcolo del **Tasso di Errore Totale (TET)**, ovvero la stima del tasso di errore per l’intera popolazione di spese certificate alla Commissione Europea per il periodo contabile oggetto di audit.

Gli errori rilevati nelle attività di audit possono essere valutati dall’AdA in “casuali”, “sistemiche” o, in circostanze eccezionali, “anomali”, nonché “noti”. Per maggiori dettagli sul significato di tali errori si rimanda alla nota EGESIF n. 15-0002-04 del 19/12/2018.

Nel caso in cui il numero delle irregolarità rilevate risulti elevato o qualora siano individuate irregolarità sistematiche, l’AdA ne analizza le cause al fine di formulare le opportune raccomandazioni.

Definita la natura degli errori l’AdA può quindi procedere al calcolo del Tasso di Errore Totale della popolazione. Come indicato nella Nota EGESIF n. 15-0002-04 del 19/12/2018, il TET deve riflettere l’analisi svolta dall’AdA in relazione ai diversi tipi di errore rilevati nel contesto degli audit delle operazioni ed è dato dalla somma degli errori casuali proiettati, errori casuali stabiliti nello strato/i esaustivo, ove presenti, errori sistemiche ben delimitati e qualsiasi errore anomalo non rettificato, divisa per l’importo della spesa della popolazione campionata per il periodo contabile di riferimento. Per un maggior dettaglio sulla proiezione si rimanda alla pertinente Nota EGESIF n. 16-0014-01 del 20/01/2017 “*Guidance on sampling methods for audit authorities*”.

Relativamente alla definizione della popolazione campionata per il periodo contabile di riferimento, si ricorda che, ai fini dell’audit delle operazioni, l’AdA deve prendere in considerazione solo la spesa dichiarata nelle Domande di pagamento presentate alla Commissione Europea e quindi, l’AdA deve stimare l’errore solo in relazione a tali spese.

Il TET riportato nella RAC deve quindi rappresentare il tasso di errore prima che eventuali misure correttive siano state applicate dallo Stato Membro a seguito degli audit delle operazioni, al netto di alcuni casi peculiari di errori rilevati dall’AdG prima della selezione del campione da parte dell’AdA per il cui trattamento si rinvia a quando previsto dalla sezione IV, par. 2.2 della Nota EGESIF n. 15-0002-04 del 19/12/2018.

Definito il TET, l’AdA procede anche al calcolo della precisione (SE), quale misura dell’incertezza associata all’estrapolazione. Le due grandezze definite sono funzionali al calcolo, in base al metodo di campionamento statistico applicato, del limite superiore dell’errore ($ULE = TET + SE$). L’errore (TET) e il limite superiore (ULE) sono quindi entrambi confrontati con l’errore massimo tollerabile (TE) fissato pari al 2% della spesa, per trarre le conclusioni dell’audit delle operazioni:

- se $TET > TE$ il revisore conclude che gli errori nella popolazione sono superiori alla soglia di materialità;
- se $TET < TE$ e anche $ULE < TE$ il revisore conclude che gli errori nella popolazione sono inferiori alla soglia di materialità;

²⁹ Norme internazionali di audit, ISA 530

- se $TET < TE$ ma $ULE > TE$ è necessario lavoro aggiuntivo³⁰ (campione addizionale) visto che non ci sono garanzie per sostenere che la popolazione non è affetta da errori superiori alla soglia di materialità.

Il lavoro aggiuntivo richiesto, come indicato dalla Linea Guida INTOSAI n. 23, consiste in una delle seguenti possibilità:

- richiedere all'Organismo controllato di esaminare gli errori/le eccezioni rilevati e quelli che si potrebbero verificare in futuro. Ciò potrebbe comportare adeguamenti concordati dei resoconti finanziari;
- effettuare ulteriori verifiche al fine di attenuare il rischio del campionamento e di conseguenza la tolleranza che deve rientrare nella valutazione dei risultati (ad esempio un campione addizionale);
- utilizzare procedure di audit alternative per conseguire una garanzia supplementare.

Più in particolare, nel caso in cui i controlli effettuati sul campione non consentano di pervenire a conclusioni accettabili, ai fini della RAC, l'AdA può procedere all'estrazione di un campione addizionale di ulteriori operazioni, in relazione a specifici fattori di rischio individuati, al fine di garantire per il Programma una copertura sufficiente dei diversi tipi di operazioni, dei Beneficiari, e/o di altri aspetti di natura prioritaria.

Le risultanze del campione addizionale saranno trattate e comunicate separatamente all'interno della Relazione Annuale di Controllo da trasmettere alla Commissione Europea, ai sensi dell'art. 63 del Reg. finanziario.

4.6 Audit dei conti

L'audit dei conti è svolto, per ogni anno contabile, in conformità all'articolo 137 paragrafo 1 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. e dell'articolo 29 del Reg. (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii..

Attraverso l'audit dei conti, l'AdA fornisce una ragionevole garanzia sulla veridicità, completezza, accuratezza degli importi compresi nei conti.

La metodologia finalizzata all'audit dei conti considera gli esiti del lavoro di audit dei sistemi, con particolare riferimento a quelli riferiti all'AdC ed ai risultati degli audit sulle operazioni (la popolazione da cui è estratto il campione deve essere riconciliata con il totale delle spese certificate alla Commissione).

Inoltre l'AdA, conformemente agli orientamenti previsti dall'EGESIF 15-0016-04 del 03/12/2018 concernenti le linee guida per gli Stati Membri sull'Audit dei Conti, effettua delle verifiche aggiuntive finali sui conti, che consentono all'AdA la possibilità di fornire un parere per stabilire se questi ultimi forniscono un quadro veritiero e corretto, sia di verificare che i Conti siano stati predisposti in conformità con il pertinente modello.

In primo luogo, l'AdA deve necessariamente assegnare, tra gli altri, una particolare rilevanza nell'ambito dell'audit di sistema sull'AdC, al Requisito Chiave n. 13 "*Adeguate procedure per elaborare e certificare la completezza, accuratezza e la veridicità dei Conti*". A tal fine, si prevede l'esecuzione di test di controllo in grado di coprire tutti gli elementi fondamentali dei Conti, come descritto al punto 5 dell'articolo 29 del Reg. (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii..

Si ritiene dunque che già a partire dagli esiti dei test di controllo condotti sul Requisito Chiave n. 13, e, più in generale, su gli altri Requisiti Chiave dell'AdC, si possano ottenere ragionevoli garanzie sulle

³⁰ L'eventuale lavoro aggiuntivo può non essere necessario nel caso in cui sia necessario procedere ad un ricalcolo del livello di confidenza, secondo le indicazioni metodologiche fornite dalla Nota EGESIF n. 16-0014-01 del 20/01/2017, che sia compatibile con il giudizio di affidabilità del SiGeCo.

procedure adottate da quest'ultima, anche con riferimento all'affidabilità dei Conti, sulla base dell'apposita check list per gli audit di sistema, per la parte riferita all'AdC.

Nelle proprie check list e Rapporti di audit dei Conti, pertanto, l'AdA richiama gli esiti dei propri audit di sistema sull'AdC pertinenti i Conti e relativo *follow-up*.

Anche le attività di audit di sistema sui pertinenti Requisiti Chiave dell'AdG forniscono all'AdA elementi probatori utili anche ai fini dell'audit sui Conti, con particolare riguardo, ad esempio, al Requisito Chiave 6.

Nelle proprie check list e Rapporti di audit dei Conti, pertanto, l'AdA richiama anche gli esiti dei propri audit di sistema sull'AdG pertinenti i Conti e relativo *follow-up*.

In secondo luogo, è da sottolineare che, allo scopo di eseguire l'audit dei Conti in maniera esaustiva ed affidabile, è necessario includere appieno nell'attività in questione i risultati degli audit delle operazioni. A tal fine, è utile che l'AdA esegua, prima dell'estrazione del campione, una valutazione preliminare della popolazione da campionare.

La popolazione da cui è estratto il campione deve essere riconciliata con il totale delle spese certificate alla Commissione Europea.

Gli audit delle operazioni possono già iniziare durante l'anno contabile.

Questo significa anche che il campione delle operazioni da controllare può essere suddiviso in due (o più) parti nel corso dell'anno contabile, tenuto conto dei progressi della certificazione delle spese nei pagamenti intermedi.

Il lavoro di audit può quindi essere distribuito in modo più uniforme nel corso dell'anno. Ciò consentirà alle AdA di completare il loro lavoro in tempo, al fine di fornire il Parere di audit in conformità con l'articolo 63 (7) del Regolamento finanziario e l'articolo 127 (5) (a) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., ai fini della liquidazione dei Conti (cfr. par. 5.2).

In particolare, per il campione delle operazioni selezionate, l'AdA verifica che:

- L'importo totale della spesa ammissibile dichiarata ai sensi dell'articolo 137 (1) (a) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. si riconcili con la spesa (e il corrispondente contributo pubblico) incluso nelle domande di pagamento presentate alla Commissione;
- tutti gli importi irregolari siano stati esclusi dai conti;
- le correzioni finanziarie necessarie siano state tenute in debita considerazione nei conti per l'anno contabile in questione. Ai sensi dell'articolo 27 (2) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. l'audit delle operazioni deve inoltre verificare che il contributo pubblico sia stato pagato al Beneficiario in conformità all'articolo 132 (1) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii..

L'obiettivo dell'audit delle operazioni è inoltre quello di verificare che gli importi indicati per le singole operazioni nei sistemi contabili dell'AdC e presentati nelle Domande di pagamento intermedio alla Commissione nel corso dell'esercizio siano accurati e privi di errori materiali.

Ulteriori elementi probatori acquisiti dall'AdA durante l'audit delle operazioni e che costituiscono elementi probatori anche ai fini dell'audit sui Conti sono, ad esempio:

- la corretta attuazione della pista di controllo per le spese sottoposte ad audit (se la spesa dichiarata dal Beneficiario all'AG/OI, meno qualsiasi altra spesa eventualmente detratta a seguito di verifiche di gestione o qualsiasi altro controllo, corrisponde all'importo della spesa inserita nella Domanda di pagamento presentata alla Commissione Europea);
- se, ai sensi dell'art 27 (2) del Reg. (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii., il contributo pubblico corrisponde alla corretta spesa per l'operazione e sia stato pagato al Beneficiario in conformità all'articolo 132 (1) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.;

- se ogni irregolarità precedentemente individuata nelle spese sottoposte ad audit è stata trattata correttamente e se le rettifiche corrispondenti sono state registrate nel sistema di contabilità dell'AdC.

Se applicabile per le operazioni del campione, l'Autorità di Audit verifica già in sede di audit delle operazioni che gli importi dei contributi del Programma versati agli Strumenti finanziari e che gli anticipi degli aiuti di Stato versati ai Beneficiari siano supportati dalle informazioni disponibili a livello dell'AdG e dell'AdC.

L'obiettivo di queste verifiche sarà quello di confermare l'eleggibilità delle somme dichiarate e l'affidabilità della pista di controllo del sistema contabile del PO.

L'obiettivo dell'audit delle operazioni è inoltre quello di verificare che gli importi indicati per le singole operazioni nei sistemi contabili dell'AdC e presentati nelle Domande di pagamento intermedio alla Commissione Europea nel corso del periodo contabile siano accurati e privi di errori materiali.

Alla luce degli esiti finali degli audit delle operazioni, nell'ambito degli audit dei Conti l'AdA verificherà in particolare la corretta implementazione dei meccanismi di *follow-up* a fronte di spese valutate come non ammissibili (effettività dei ritiri, decertificazioni delle spese dichiarate non ammissibili, recuperi, ecc.).

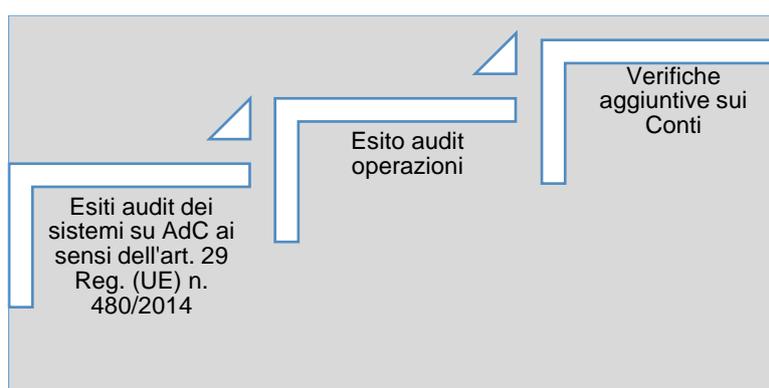
Nell'ambito dell'audit dei conti deve essere eseguita una verifica sul rispetto da parte dell'AdC delle indicazioni contenute nella Nota EGESIF 15-0018-04 del 03/12/2018, relativa alla preparazione, esame e accettazione dei conti, con particolare riferimento ai seguenti aspetti:

- importi registrati nel sistema contabile dell'AdC;
- anticipi pagati nel contesto degli aiuti di Stato;
- riconciliazione delle spese;
- calcolo del saldo annuale.

Rientra nell'attività di audit dei conti la verifica sul rispetto della corretta applicazione da parte dell'AdC degli orientamenti in materia di importi ritirati, importi recuperati, importi da recuperare e importi non recuperabili come previsto dalla Nota EGESIF 15-0016-04 del 03/12/2018.

Nella sottostante figura è riportato il processo concernente gli audit dei conti.

Figura 18 – Processo relativo all'audit dei conti



L'AdA, una volta ricevuta la bozza dei Conti, tenuto conto anche dei risultati dell'Audit di sistema sull'AdC e degli esiti finali degli audit delle operazioni, esegue quindi le **verifiche aggiuntive finali sulla bozza dei Conti**.

Le verifiche aggiuntive sui Conti predisposti dall'AdC avranno lo scopo di accertare che tutti gli elementi richiesti dall'art. 137 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. siano correttamente inclusi nei Conti e che

siano supportati da documenti sottostanti in possesso delle Autorità/Organismi competenti, o dei Beneficiari.

Le verifiche finali che l'AdA esegue sui Conti concernono:

- le voci di spesa certificate, ovvero l'importo totale delle spese ammissibili dichiarate ai sensi dell'art. 137 (1) (a) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. registrato dall'Autorità di Certificazione nei propri sistemi contabili. In particolare, verranno verificate, anche attraverso un campione rappresentativo, le spese inserite nelle Domande di pagamento presentate alla Commissione in relazione al periodo contabile. In caso di differenze rispetto alle spese inserite nei Conti, l'AdA valuta l'adeguatezza delle spiegazioni fornite nei Conti stessi;
- la quota delle spese ammissibili inserite nei Conti pagata ai Beneficiari entro 90 giorni dalla relativa Domanda di rimborso (Colonna C dell'Appendice 1 ai Conti - Allegato VII al Reg. (UE) n. 1011/2014). In particolare, l'AdA verifica se l'importo dei pagamenti corrispondenti a tali spese inserite nei Conti corrisposti ai Beneficiari ai sensi dell'articolo 132, comma 1, del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. corrisponde alle registrazioni contabili sottostanti a livello di AdC/AdG. Tale verifica può essere effettuata su una base campionaria ed è possibile utilizzare i risultati delle verifiche effettuate durante gli audit delle operazioni;
- le altre voci (ritiri, recuperi, importi da recuperare al termine del periodo contabile, recuperi effettuati a norma dell'articolo 71 del Reg. UE n. 1303/2013 e ss.mm.ii. e importi non recuperabili), attraverso verifiche a campione sulle singole registrazioni, anche alla luce degli esiti degli audit di sistema e delle operazioni. In particolare, l'AdA verifica se tali importi corrispondono a quelli inseriti nei sistemi contabili dell'AdC e se sono basati su decisioni motivate prese dall'AdG o dall'AdC responsabile. Al riguardo, l'AdA può verificare su base campionaria: l'esattezza delle registrazioni riportate nei Conti riguardanti ciascun tipo di registrazione (importi ritirati, recuperati, da recuperare e importi irrecuperabili) e la coerenza di tali registrazioni con le informazioni divulgate nella RAC e nel Riepilogo annuale dei controlli;
- gli importi dei contributi per programma erogati agli Strumenti Finanziari a norma dell'articolo 41, paragrafo 1, del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., e da questi ai destinatari finali, ivi incluso il rispetto delle relative soglie di certificazione, verificando anche se questi importi sono supportati dalle informazioni disponibili soprattutto a livello dell'AdG;
- gli anticipi erogati per gli aiuti di Stato di cui all'articolo 131, paragrafo 4, del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., ivi incluso il rispetto di tali condizioni per la certificazione di questi anticipi³¹;
- la riconciliazione delle spese, in particolare, a norma articolo 137, paragrafo 1, lettera d), del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., verrà riscontrata la riconciliazione dei Conti fornita dall'AdC all'interno dell'Appendice 8 "Riconciliazione delle spese - articolo 137, paragrafo 1, lettera d), del Regolamento (UE) n. 1303/2013" dell'Allegato VII del Reg. (UE) n. 1011/2014, con riferimento al totale delle spese inserite nella bozza dei Conti, all'importo complessivo registrato nei sistemi contabili dell'AdC e alle spese inserite nelle Domande di pagamento presentate alla Commissione Europea nel corso del periodo contabile di riferimento.

Nel caso si dovessero manifestare delle differenze o disallineamenti, l'AdA valuterà l'adeguatezza delle giustificazioni riportate nei Conti e fornite dall'AdC attraverso appropriate procedure di audit. Ciò al fine di ottenere prove ragionevoli che gli eventi alla base di eventuali

³¹ In merito si ricorda che il Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018 ha variato la nozione di Beneficiario nel caso di aiuti di Stato di cui all'art. 2 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e, di conseguenza, anche la nozione di spesa e di anticipo certificabile alla Commissione Europea nel caso di aiuti di Stato, nonché le informazioni da inserire nelle Domane di pagamento al riguardo, di cui all'art. 131, Reg. (UE) n. 1303/2013.

deduzioni siano conosciuti e trattati prima della presentazione del Parere di audit e della Relazione Annuale di Controllo, di cui all'art. 127 paragrafo 5 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii..

L'AdA verificherà quindi la coerenza degli adeguamenti pertinenti con le informazioni fornite nella RAC e nel Riepilogo annuale dei controlli relative alle rettifiche finanziarie e agli importi esclusi dai Conti ex articolo 137, comma 2, del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., derivanti da verifiche di gestione, audit e altri controlli;

- l'effettiva correzione delle irregolarità, attraverso la verifica del corretto inserimento nei Conti dei risultati dei controlli eseguiti dall'Autorità di Audit, o da parte di altri soggetti, compresi la Commissione Europea e la Corte dei Conti dell'UE. Tale verifica assume un grande rilievo anche ai fini della trattazione del tasso di errore, da riportare nella Relazione Annuale di Controllo.

La verifica degli aspetti di cui sopra sarà eseguita sulla base di un'apposita check-list.

I risultati del lavoro di audit hanno inoltre lo scopo di consentire all'AdC, se necessario, di correggere ulteriormente i Conti prima della certificazione alla Commissione Europea. Pertanto, gli esiti della valutazione della bozza dei Conti, presentati nel Rapporto provvisorio sull'audit dei Conti, sono trasmessi per un sollecito riscontro all'AdC.

Ai fini del rilascio dell'esito dell'audit sui Conti, l'AdA terrà conto della soglia di rilevanza del 2% degli importi iscritti nella bozza dei Conti prima che vengano effettuate le rettifiche.

Nel proprio Rapporto definitivo sull'audit dei Conti, l'AdA esamina se le misure correttive e raccomandazioni formulate nel Rapporto provvisorio sono state recepite dall'AdC nella versione finale dei Conti. Pertanto, il Rapporto definitivo sui Conti dovrà riflettere l'opinione dell'AdA sull'ultima versione dei Conti, esattamente la versione che sarà inserita dall'AdC sul sistema SFC2014 ai fini della trasmissione alla Commissione Europea.

L'esito definitivo dell'audit sui Conti può essere senza riserve nell'ipotesi in cui l'AdC rifletta nei Conti definitivi tutte le rettifiche ritenute necessarie dall'AdA.

Nel caso in cui persistano criticità o raccomandazioni anche a seguito della versione definitiva dei Conti, l'AdA attiva le necessarie procedure allo scopo di monitorare l'attuazione delle raccomandazioni o misure correttive indicate dall'AdA nel Rapporto definitivo di audit dei Conti.

Le informazioni dettagliate relative al lavoro di audit svolto e i risultati dell'audit dei Conti saranno quindi inserite nella specifica sezione della Relazione Annuale di Controllo (All. IX "Modello della Relazione Annuale" cap. 6 del Reg. (UE) n. 207/2015).

Si ricorda anche che il Parere di audit (cfr. par. 5.2) dovrà riferire, tra 'altro, anche se il lavoro di audit metta in dubbio le asserzioni contenute nella Dichiarazione di gestione elaborata dall'Autorità di Gestione come previsto nell'Allegato VI "Modello per la Dichiarazione di affidabilità di gestione" del Regolamento (UE) n. 207/2015.

In questo quadro, nell'ambito delle proprie attività di audit sui Conti l'AdA esamina anche la fase di preparazione della Dichiarazione di affidabilità di gestione e il Riepilogo dei controlli predisposto dall'AdG e la relativa coerenza con i Conti e con gli elementi probatori acquisiti dall'AdA stessa.

Pertanto, sulla base delle scadenze interne condivise con le altre Autorità (cfr. *infra*), una volta ricevute le bozze di Dichiarazione di affidabilità di gestione e Riepilogo dei controlli, l'AdA accerta in particolare i seguenti aspetti:

- verifica della correttezza della Dichiarazione di affidabilità di gestione e del Riepilogo dei controlli;

- verifica della corretta rappresentazione nel Riepilogo dei controlli delle metodologie di controllo di I livello approvate dall’Autorità di Audit in fase di Designazione dell’Autorità di Gestione (e relativi Organismi Intermedi, ove pertinente), o in fase di audit di sistema;
- verifica della corretta rappresentazione di eventuali irregolarità;
- verifica delle procedure eseguite e del materiale documentale utilizzato per la preparazione della Dichiarazione di affidabilità di gestione e del Riepilogo dei controlli da parte dell’AdG, in coerenza con quanto previsto dal Sistema di Gestione e Controllo del Programma (ad esempio: effettiva partecipazione delle strutture dell’Amministrazione competenti e degli Organismi Intermedi alla fase di preparazione della Liquidazione dei Conti);
- verifica circa l’assenza di incongruenze e contraddizioni con particolare riferimento ai risultati del lavoro di audit svolto dall’AdA, ai controlli svolti dall’AdC, a controlli svolti da altri Organismi di audit, nonché con riferimento a quanto rappresentato nei Conti.

L’AdA assicura che gli esiti della verifica sulla Dichiarazione di affidabilità di gestione e sul Riepilogo dei controlli siano trasmessi in tempo utile all’AdG allo scopo di consentire a quest’ultima di recepire eventuali osservazioni e raccomandazioni formulate dall’AdA nella versione definitiva di tali documenti.

L’AdA trasmette le proprie indicazioni in copia all’Autorità di Certificazione, ai fini di coerenza tra i documenti relativi alla Liquidazione dei Conti.

Gli audit dei Conti vanno eseguiti prima della data del 15/02 di ogni anno contabile N+1, in modo da poter essere utilmente inclusi nella Relazione Annuale di Controllo, da presentare entro la data sopra indicata (salvo eventuali proroghe al primo marzo, che l’AdA richiama nel proprio Rapporto di audit sui Conti).

Relativamente alle scadenze legate alla presentazione della documentazione da parte di tutte le Autorità interessate dal Programma, o dal Sistema di Gestione e Controllo qualora questo sia comune a più Programmi, alla luce delle scadenze previste nelle Linee guida recanti gli orientamenti per la Strategia di audit – Nota EGESIF 14-0011-02 final del 27.08.2015³², saranno ulteriormente definite delle scadenze interne tra AdG, AdC e AdA, in grado di consentire il rispetto dei termini previsti dai Regolamenti e dagli orientamenti.

Tali scadenze dovranno consentire all’AdA per avere a disposizione il tempo necessario utile alla verifica dell’effettiva implementazione di eventuali raccomandazioni impartite all’AdG e all’AdC successivamente all’esame della documentazione contabile.

A tal fine è utile sottolineare che la suindicata Nota EGESIF 14-0011-02 final del 27.08.2015 prevede che l’AdC trasmetta la bozza dei Conti entro il 31/10/N e che contemporaneamente l’AdG avvii i lavori di preparazione della Dichiarazione di affidabilità di gestione e l’AdA i lavori di preparazione della RAC e del Parere.

Entro il 31/12/N, l’AdC e l’AdG trasmettono il loro rispettivi documenti in versione definitiva. Ciò allo scopo di consentire all’AdA di formulare un Parere entro il 15/02/N+1.

Di seguito è elencato il flusso delle attività e le scadenze indicative associate con riferimento all’audit dei Conti, salve specificità di ciascuna AdA.

I. AdC entro 31/10/N:

³² Le linee guida prevedono che l’AdC trasmetta la Bozza dei Conti entro il 31/10/N e che contemporaneamente l’AdG avvii i lavori di preparazione della dichiarazione di affidabilità di gestione e l’AdA i lavori di preparazione della RAC e del Parere. Entro il 31/12/N, l’AdC e l’AdG trasmettono i loro rispettivi documenti in versione definitiva allo scopo di consentire all’AdA di formulare un Parere entro il 15/02/N+1.

- presenta bozza dei Conti sulla base dell'Allegato VII del Reg. (UE) n. 1011/2014 recante:
 - i. importi registrati nei sistemi contabili AdC;
 - ii. importi ritirati e recuperati durante il periodo contabile;
 - iii. importi da recuperare alla chiusura del periodo contabile;
 - iv. recuperi effettuati durante il periodo contabile;
 - v. importi irrecuperabili alla chiusura del periodo contabile;
 - vi. importi dei contributi per Programma erogati ai SIF;
 - vii. anticipi versati nel quadro di aiuti di Stato;
 - viii. riconciliazione delle spese.

II. AdG entro 31/10/N:

- presenta bozza di Dichiarazione di affidabilità di gestione e del Riepilogo dei controlli.

III. AdA sulla base delle scadenze interne:

- esegue le verifiche aggiuntive su bozza dei Conti con riferimento a:
 - i. voci di spesa certificate;
 - ii. altre voci (ritiri, recuperi, importi da recuperare e importi non recuperabili);
 - iii. importi dei contributi a SIF e anticipi per aiuti di Stato;
 - iv. riconciliazione delle spese;
 - v. l'effettiva correzione delle irregolarità;
- trasmette all'AdC le proprie osservazioni raccomandazioni in vista della versione definitiva dei Conti;
- esegue le verifiche sulla bozza di Dichiarazione di gestione e del Riepilogo dei controlli;
- trasmette all'AdG le proprie osservazioni raccomandazioni in vista della versione definitiva di Dichiarazione di gestione e del Riepilogo dei controlli.

IV. AdC entro 31/12/N:

- elabora i Conti sulla base eventualmente di nuovi fatti e in ogni caso delle osservazioni e raccomandazioni derivanti da controlli: dell'AdA; della CE; della Corte dei Conti Europea;
- trasmette all'AdA la versione definitiva dei Conti sulla base dell'Allegato VII del Reg. (UE) n. 1011/2014.

V. AdG entro 31/12/N:

- aggiorna il Riepilogo dei controlli sulla base eventualmente di nuovi fatti e in ogni caso delle osservazioni e raccomandazioni derivanti da controlli: dell'AdA; della CE; della Corte dei Conti Europea;
- trasmette all'AdA la versione definitiva di Dichiarazione di gestione e del Riepilogo dei controlli.

VI. AdA entro 15/02/N+1:

- verifica che tutte le osservazioni e raccomandazioni siano state recepite dall'AdC e dall'AdG, include i risultati degli audit dei Conti nella RAC (l'esito definitivo dell'audit sui Conti può essere senza riserve nell'ipotesi in cui l'AdC rifletta nei Conti definitivi tutte le rettifiche ritenute necessarie dall'AdA);
- nel caso in cui persistano criticità o raccomandazioni, nell'ambito degli audit sui Conti definitivi, attiva le opportune procedure allo scopo di monitorare l'attuazione di raccomandazioni o misure correttive.

4.7 Analisi degli esiti degli audit

Al termine dell'attività di controllo l'AdA deve procedere ad una valutazione dei risultati, al fine di determinare se siano presenti irregolarità e di quale natura e attivare le necessarie comunicazioni.

In particolare, occorre che l'analisi degli esiti dell'attività di audit evidenzi se le eventuali irregolarità riscontrate siano sistemiche o isolate e quindi se l'errore sia ricorrente e imputabile a gravi lacune nel Si.Ge.Co., tanto da richiedere una revisione dello stesso, o al contrario sia conseguenza di una inadempienza occasionale o anomala.

Appare quindi evidente l'importanza della chiarezza con la quale devono essere redatti i Rapporti sull'audit, sia dei sistemi che delle operazioni, stilati al termine delle verifiche; essi rappresentano dei fondamentali documenti probanti sui quali poter fondare l'analisi degli esiti degli audit, della relazione di controllo e del Parere di audit, di cui all'articolo 127, paragrafo 5, lettera a) e b), del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii..

L'AdA, quindi, in fase di stesura di ogni rapporto di audit procede a un nuovo esame di tutta la documentazione acquisita nel corso delle verifiche, con particolare riguardo agli aspetti che assicurino:

- la regolarità finanziaria;
- l'ammissibilità della spesa;
- la validità della documentazione probatoria;
- la coerenza con il Programma;
- la rispondenza delle procedure adottate a quanto previsto dalle piste di controllo.

La natura del controllo dell'AdA concerne anche l'accertamento di eventuali irregolarità allo scopo di contribuire, attraverso la successiva indicazione di misure preventive e/o correttive e meccanismi di follow up, a non ripetersi. In tal modo l'AdA quindi fornisce un contributo a ridurre al massimo il rischio per le altre operazioni del Programma. In quest'ottica l'AdA si rivolge direttamente al soggetto controllato per raccogliere ulteriori elementi che servano a qualificare la carenza o l'irregolarità.

La presenza di irregolarità determina la necessità di procedere alla stesura di un rapporto provvisorio che contenga delle conclusioni e raccomandazioni chiare di audit e che consenta al Beneficiario e alle Autorità del Programma, la formulazione di controdeduzioni da parte dell'organismo controllato e l'eventuale apertura di un contraddittorio.

Queste sono portate a conoscenza dei Beneficiari/Soggetti attuatori sottoposti ad audit in modo tale da consentire agli stessi di integrare la documentazione mancante e di presentare le proprie controdeduzioni ai rilievi sollevati, entro i termini concordati con l'AdA.

Al termine della fase di contraddittorio l'AdA predispose il rapporto definitivo di controllo che trasmette all'AdG e agli organismi responsabili delle operazioni; lo stesso documento è trasmesso normalmente anche all'AdC.

L'insieme delle risultanze dei controlli effettuati nel periodo preso in esame permette all'AdA di procedere all'analisi degli esiti degli audit effettuati, dalla quale determinare il livello di affidabilità del Si.Ge.Co..

L'analisi evidenzia in modo particolare i seguenti aspetti:

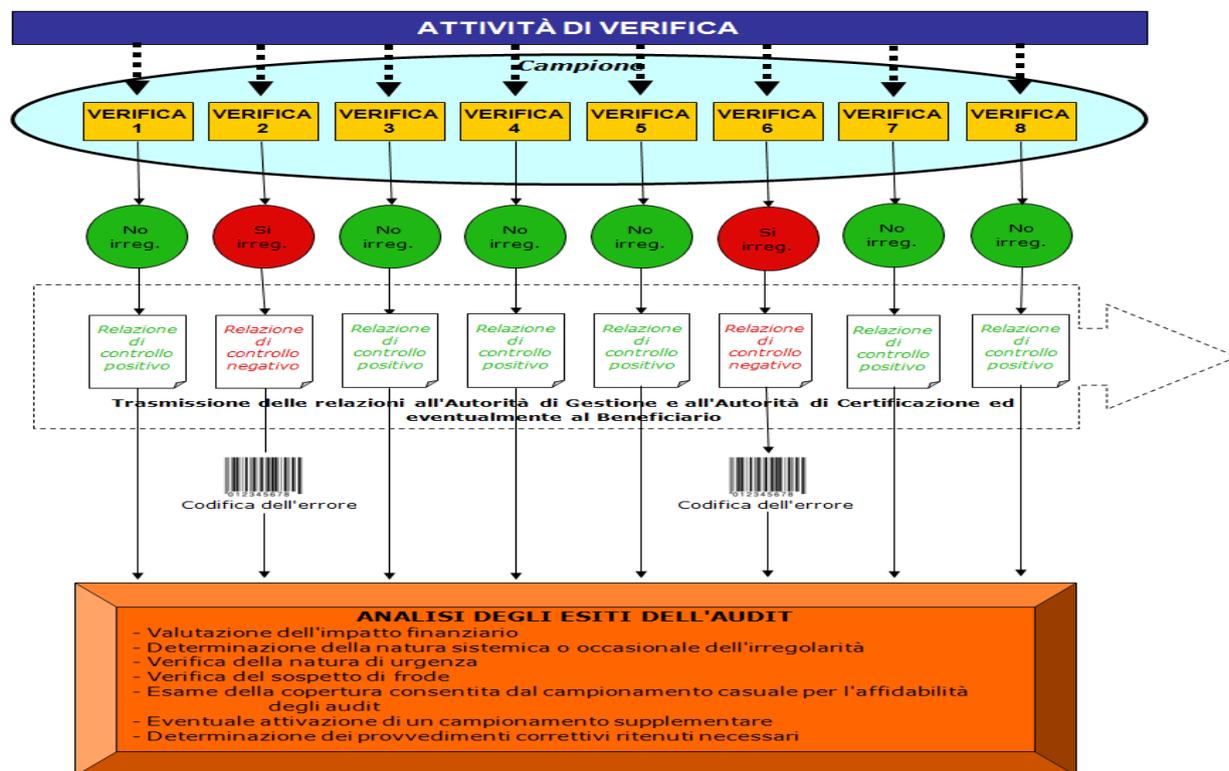
- definizione dell'impatto finanziario: l'AdA quantifica l'impatto, certo o potenziale, che le irregolarità riscontrate possono arrecare a livello finanziario. La valutazione contribuisce a determinare l'eventuale necessità di procedere a un campionamento supplementare, come indicato nel paragrafo 4.5.2;
- determinazione della natura sistemica o occasionale dell'irregolarità: il ripetersi di una irregolarità, o la sua riconducibilità ad un mancato controllo non previsto dalle piste di controllo e dalle check-list, evidenzia una lacuna nel sistema e determina, quindi, la necessità di procedere

ad una sua revisione. Laddove, invece, l'irregolarità si sia manifestata per un occasionale errore di attuazione della procedura, l'AdA formula delle raccomandazioni dirette ai responsabili delle operazioni interessate affinché provvedano ad apportare i necessari correttivi;

- determinazione di casi urgenti e sospetti di frode: l'AdA accerta la natura di urgenza e/o il sospetto di frode per avviare le necessarie procedure e consentire così alle Autorità competenti di effettuare le tempestive comunicazioni alla Commissione;
- determinazione delle misure correttive: l'analisi si conclude con la definizione di misure correttive da apportare al Sistema in generale, se accertata l'inefficacia dello stesso, o ai singoli specifici organismi responsabili, che potrebbero portare ad adeguamenti del Si.Ge.Co. anche alla luce della verifica del mantenimento dei requisiti sulla designazione di AdG e AdC.

Nella figura che segue è sintetizzata la procedura relativa all'audit delle operazioni.

Figura 19 - Procedura relativa all'audit delle operazioni



4.8 Attività di reporting

Al fine di garantire un flusso informativo regolare e formalizzato tra i principali attori del Sistema di Gestione e Controllo, l'AdA è tenuta a notificare le risultanze degli audit e le eventuali osservazioni/raccomandazioni ai diversi Organismi controllati. Gli *auditors* del Gruppo dei Revisori dell'AdA, responsabili dell'attività di audit (audit di sistema, audit delle operazioni, audit dei conti), devono disporre di strumenti di reporting attraverso i quali registrare gli esiti delle attività svolte e, che serviranno come base informativa per un eventuale contraddittorio e per la redazione della RAC. Il processo di reporting accompagna le diverse fasi del controllo e assicura la corretta registrazione delle informazioni pertinenti ciascuna fase, attraverso il ricorso a strumenti differenziati, quali: verbali, rapporti provvisori e rapporti definitivi. Questi strumenti si distinguono in:

- verbale di audit di sistema;
- verbale di sopralluogo dell'operazione;

- rapporto provvisorio sull'audit di sistema;
- rapporto definitivo sull'audit di sistema;
- rapporto provvisorio sull'audit delle operazioni;
- rapporto definitivo sull'audit delle operazioni;
- rapporto definitivo sull'audit dei conti.

I verbali costituiscono la prova giuridica dell'esecuzione del controllo, devono essere redatti in maniera molto sintetica e contenere le informazioni essenziali relative al controllo eseguito. Essi devono essere firmati da ciascun revisore del rispettivo Paese e dal soggetto che rappresenta il Beneficiario o il soggetto esecutore.

I Rapporti sull'audit rappresentano, invece, una descrizione completa dell'attività svolta e devono contenere in maniera chiara le conclusioni dell'audit indicando, qualora siano state rilevate irregolarità, i possibili interventi correttivi.

Nel caso degli audit delle operazioni i rapporti dovranno anche riportare gli importi sottoposti a controllo e gli importi eventualmente ritenuti non ammissibili.

I Rapporti sull'audit devono essere firmati dai revisori e trasmessi ai soggetti interessati:

- il Rapporto provvisorio sull'audit di sistema deve essere trasmesso all'organismo controllato (a seconda che si tratti di AdG, ANCM o AdC);
- il Rapporto provvisorio sull'audit delle operazioni deve essere trasmesso al Beneficiario, all'AdG/ANCM e all'AdC.

Nella nota di trasmissione dei rapporti provvisori, ciascun revisore del Gruppo specificherà i tempi stabiliti per la ricezione di eventuali controdeduzioni, tenendo conto della complessità delle criticità e/o irregolarità rilevate.

Si ricorda che qualunque integrazione e controdeduzione dovrà essere trasmessa dal soggetto interessato per iscritto e entro i termini stabiliti dall'AdA nell'ambito del Gruppo di revisori.

Nel caso di controdeduzioni in sede di audit delle operazioni sarà l'AdG (l'ANCM per i beneficiari in territorio maltese) a richiedere al soggetto controllato di formulare controdeduzioni e fornire documentazione integrativa utile alla risoluzione della criticità emersa, entro tempi stabiliti. L'AdG (l'ANCM per i beneficiari in territorio maltese) dovrà poi trasmettere le eventuali controdeduzioni e la documentazione integrativa a ciascun revisore del rispettivo territorio di competenza, completate/integrate da ulteriori informazioni che l'AdG/ANCM ritengano utili alla risoluzione della criticità. Una volta concluso il contraddittorio, qualora permangano delle criticità irrisolte, le conseguenti azioni da intraprendere e i relativi tempi di attuazione saranno formulati nel rapporto definitivo sull'audit, secondo le specifiche procedure previste dalla Strategia di audit. I rapporti definitivi (sia per l'audit di sistema che per quello sulle operazioni) operati dal revisore maltese saranno trasmessi all'AdA in tempo utile per le valutazioni di competenza.

I rapporti saranno trasmessi anche in caso di esito positivo e l'esame comparato dell'esito degli audit (audit di sistema, audit delle operazioni, audit dei conti) contribuirà alla stesura della RAC e del Parere di audit.

Nel caso degli audit dei conti, l'AdA assicura che gli esiti delle verifiche aggiuntive finali sulla bozza dei conti certificati³³ saranno trasmessi in tempo utile all'AdC, allo scopo di rispettare le scadenze previste dagli orientamenti e avere a disposizione il tempo necessario utile alla verifica dell'effettiva implementazione di eventuali raccomandazioni.

³³ La nota EGESIF 14-0011-02 del 27/08/2015 prevede che l'AdC trasmetta la Bozza dei conti entro il 31/10/N e contemporaneamente l'AdG avvii i lavori di preparazione della dichiarazione di affidabilità di gestione e l'AdA i lavori di preparazione della RAC e del Parere. Entro il 31/12/N, l'AdC e l'AdG trasmettono i loro rispettivi documenti in versione definitiva allo scopo di consentire all'AdA di formulare un Parere entro il 15/02/N+1.

Inoltre, l'AdA assicura che anche gli esiti della verifica sulla dichiarazione di affidabilità di gestione, saranno trasmessi in tempo utile all'AdG, allo scopo di consentire a quest'ultima la possibilità di recepire eventuali osservazioni e raccomandazioni formulate in sede di verifica, prima della presentazione del Parere di audit e della RAC di cui all'art. 127 (5) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii..

Nelle tabelle di seguito sono indicati gli strumenti ai fini della corretta esecuzione degli audit dei sistemi, delle operazioni e dei conti.

Tabella 21 - Gli strumenti dell'audit di sistema

STRUMENTI DELL'AUDIT DI SISTEMA	
1.	<p>Verbale di audit di sistema</p> <p>Breve verbale in cui si riportano le informazioni essenziali relative al controllo quali:</p> <ul style="list-style-type: none"> • data di esecuzione dei controlli; • documentazione verificata durante l'audit e/o documentazione acquisita in loco; • personale intervistato; • eventuali limitazioni all'attività di controllo. <p>Il verbale deve essere firmato dal revisore (ciascuno per il rispettivo territorio) e dall'Autorità sottoposta ad audit.</p>
2.	<p>Rapporto provvisorio sull'audit di sistema</p> <p>Il rapporto provvisorio contiene:</p> <ul style="list-style-type: none"> • riepilogo (Executive summary); • l'indicazione dei test di controllo eseguiti; • introduzione; • ambito di lavoro e organismo controllato; • quadro normativo; • obiettivi dell'attività; • descrizione del lavoro svolto e delle valutazioni effettuate; • constatazione (descrizione delle eventuali difformità rilevate nel Si.Ge.Co. o descrizione delle eventuali difformità rilevate rispetto al precedente audit ed al rapporto annuale di controllo nel caso in cui si stia procedendo all'aggiornamento dell'audit di sistema); • la descrizione delle eventuali criticità emerse e delle aree di miglioramento delineando le possibili azioni correttive; • parere di audit preliminare. <p>Il rapporto provvisorio, preventivamente sottoposto a revisione dall'Area Tecnica, deve essere firmato in originale dal revisore (ciascuno per il rispettivo territorio) ed inviato all'organismo sottoposto a controllo per il contraddittorio.</p>
3.	<p>Rapporto definitivo sull'audit di sistema</p> <p>A seguito del contraddittorio l'AdA procede alla stesura del rapporto definitivo sull'audit di sistema. Il rapporto definitivo integra il contenuto di quello preliminare, menzionando le controdeduzioni dell'organismo sottoposto a controllo (se ci sono), fornisce le conseguenti valutazioni al riguardo e infine contiene le conclusioni, indicando se le criticità sono state superate, oppure indicando le modifiche ritenute assolutamente necessarie per risolvere le criticità emerse in sede di audit e non risolte con il contraddittorio (da verificare in sede di <i>follow-up</i>). Il rapporto definitivo riporta il parere sul funzionamento del Si.Ge.Co. in via definitiva. Il rapporto definitivo, preventivamente sottoposto a revisione dall'Area Tecnica, deve essere firmato in originale dal revisore di ciascun paese ed inviato all'organismo sottoposto a controllo. Il rapporto definitivo di system audit effettuato dal revisore maltese sul territorio di competenza sarà trasmesso all'AdA in tempo utile per l'assemblaggio dei risultati e la valutazione complessiva sul system audit, anche ai fini del successivo campionamento.</p>

Tabella 22 - Gli strumenti dell'audit sulle operazioni

STRUMENTI DELL'AUDIT DELLE OPERAZIONI	
1	<p>Verbale di sopralluogo dell'operazione</p> <p>Breve verbale di sintesi in cui si riportano le informazioni essenziali relative al controllo quali:</p> <ul style="list-style-type: none"> • data e luogo di esecuzione dei controlli; • soggetto sottoposto a controllo; • operazione controllata; • documentazione controllata e/o documentazione acquisita in loco durante l'audit; • eventuale documentazione mancante; • cause che hanno eventualmente limitato l'accesso alla documentazione; • ecc. <p>Il verbale di sopralluogo deve essere firmato dal revisore (ciascuno per il rispettivo territorio) e dal Beneficiario dell'operazione sottoposta a controllo.</p>
2.	<p>Rapporto provvisorio sull'audit delle operazioni</p> <p>Il rapporto dovrà contenere le seguenti informazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> • riepilogo (executive summary); • codice e titolo dell'operazione; • identificazione del Beneficiario e del Soggetto attuatore sottoposto ad audit; • soggetti che hanno rappresentato il Beneficiario nel corso della verifica; • periodo in cui si è svolto il controllo; • luogo del controllo; • breve descrizione del progetto oggetto di verifica; • obiettivi e portata dell'audit; • lavoro svolto, compresa l'indicazione delle checklist utilizzate; • risultato del controllo; • importo controllato (% del certificato); • importo considerato non ammissibile e relativo tasso percentuale; • eventuali raccomandazioni e azioni correttive. <p>Il rapporto provvisorio, preventivamente sottoposto a revisione dall'Area Tecnica, sarà firmato dal revisore (ciascuno per il rispettivo territorio) ed inviato all'AdG/ANCM (per il contraddittorio) ed all'AdC.</p>
3.	<p>Rapporto definitivo sull'audit delle operazioni</p> <p>A seguito del contraddittorio si procede alla stesura del rapporto definitivo sull'audit delle operazioni. Il rapporto definitivo integra il contenuto di quello provvisorio, menzionando le controdeduzioni dell'AdG (se ci sono), fornisce le conseguenti valutazioni al riguardo e infine contiene le conclusioni, specificando se l'esito è positivo oppure indicando le rettifiche finanziarie ritenute necessarie (da verificare in sede di <i>follow-up</i>).</p> <p>Il rapporto definitivo delle operazioni, preventivamente sottoposto a revisione dall'Area Tecnica, sarà firmato dal revisore (ciascuno per il rispettivo territorio). Il rapporto definitivo delle operazioni in territorio maltese verrà trasmesso all'AdA nel rispetto della tempistica concordata per l'assemblaggio dei risultati e la valutazione complessiva sul Si.Ge.Co.. L'AdA trasmetterà all'AdG e all'AdC la sintesi dei risultati sull'audit delle operazioni.</p>

Tabella 23 - Gli strumenti dell'audit dei conti

STRUMENTI DELL'AUDIT DEI CONTI	
1.	<p>Verbale di audit dei conti AdC</p> <p>Breve verbale in cui si riportano le informazioni essenziali relative al controllo quali:</p> <ul style="list-style-type: none"> • data di esecuzione dei controlli; • documentazione verificata durante l'audit e/o documentazione acquisita in loco durante l'audit; • personale intervistato; • eventuali limitazioni all'attività di controllo. <p>Il verbale deve essere firmato dal revisore (italiano) e dall'Autorità sottoposta ad audit.</p>
2.	<p>Rapporto provvisorio sull'audit dei conti AdC</p> <p>Il rapporto provvisorio contiene:</p> <ul style="list-style-type: none"> • riepilogo (Executive summary); • introduzione; • ambito di lavoro e organismo controllato; • quadro normativo; • obiettivi dell'attività; • descrizione del lavoro svolto e delle valutazioni effettuate, compresa l'indicazione delle <i>check list</i> utilizzate; • constatazione (descrizione delle eventuali difformità rilevate nel Sistema di gestione e controllo o descrizione delle eventuali difformità rilevate rispetto al precedente audit ed alla relazione annuale di controllo nel caso in cui si stia procedendo all'aggiornamento dell'audit di sistema); • la descrizione delle eventuali criticità emerse e delle aree di miglioramento, delineando le possibili azioni correttive; • parere di audit provvisorio. <p>Il rapporto provvisorio, preventivamente sottoposto a revisione dall'Area Tecnica deve essere firmato in originale dal revisore (italiano), controfirmato dall'AdA ed inviato all'organismo sottoposto a controllo per il contraddittorio.</p>
3.	<p>Rapporto sull'Audit dei Conti</p> <p>A seguito del contraddittorio e al ricevimento dei conti in versione definitiva, l'AdA procede alla stesura del rapporto sull'audit dei conti. Il rapporto fornisce le valutazioni eseguite sui conti, contiene le conclusioni, indicando se le criticità sono state superate, oppure indicando le raccomandazioni ritenute assolutamente necessarie per risolvere le criticità emerse e non risolte. Il rapporto supporta il corretto rilascio del parere con riferimento ai conti. Il rapporto, preventivamente sottoposto a revisione dall'Area Tecnica deve essere firmato in originale dal revisore (italiano), controfirmato dall'AdA ed inviato all'AdC.</p>

Infine, l'esito dei controlli sarà inserito sul S.I. MyAudit e dovrà essere registrato nel database di monitoraggio dell'Autorità di Audit indicando, a titolo indicativo e non esaustivo, i seguenti elementi:

1. autorità/beneficiario controllato;
2. data/periodo del controllo;

3. descrizione eventuali criticità riscontrate;
4. riferimenti rapporti di audit (provvisori, definitivi o di follow-up);
5. eventuali impatti finanziari;
6. aggiornamenti del follow up (nel caso di criticità).
7. eventuale domanda di pagamento/correzione nei conti, che corregge la spesa irregolare;

4.9 Follow-up e monitoraggio delle azioni correttive

Nel caso in cui nel rapporto definitivo di audit di sistema o delle operazioni siano state proposte modifiche di sistema o rettifiche finanziarie, si apre la fase di *follow up*, durante la quale l'AdA verifica l'attuazione delle osservazioni formulate.

Per quanto concerne il *follow-up* degli audit di sistema, l'AdA (anche attraverso gli opportuni contatti con il revisore maltese) verifica che le correzioni proposte nel rapporto definitivo siano implementate entro i termini prestabiliti.

Sul *follow-up* degli audit delle operazioni, l'AdA monitora con particolare attenzione l'applicazione della rettifica finanziaria proposta.

In particolare, la rettifica finanziaria ha come conseguenze:

- la deduzione dell'importo relativo all'irregolarità accertata dalla prima certificazione utile;
- il recupero dell'importo indebitamente erogato nei confronti del Beneficiario;
- l'iscrizione della somma nel registro dei Debitori.

Riguardo al *follow up* degli audit dei conti e della verifica in merito alla dichiarazione di affidabilità della dichiarazione di gestione, l'AdA attiva le opportune procedure allo scopo di monitorare l'attuazione di raccomandazioni di natura preventiva o correttiva, al fine di assicurare che i conti rispettino tutte le condizioni stabilite nell'articolo 137 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. e che la Dichiarazione di affidabilità di gestione non presenti incongruenze e contraddizioni rispetto ai risultati del lavoro di audit svolto dall'AdA.

Affinché le informazioni sui *follow up*, insieme a tutte le altre informazioni raccolte nel corso delle numerose attività di audit, possano essere verificate, queste dovranno essere adeguatamente documentate e archiviate nel sistema informativo.

A tal fine l'AdA, di norma entro il mese di ottobre dell'anno n, trasmetterà agli organismi tenuti a implementare le misure correttive (nel caso di azione correttiva indicata nel rapporto definitivo sull'audit di sistema, l'organismo sottoposto ad audit; nel caso di azione correttiva indicata nel rapporto definitivo sull'audit delle operazioni, l'AdG; nel caso di azione correttiva indicata nel rapporto definitivo sull'audit dei conti, l'AdC; nel caso di azione correttiva indicata nel rapporto sulla verifica della dichiarazione di affidabilità, l'AdG), e per conoscenza all'AdC, una nota contenente l'elenco dei controlli oggetto di procedure di follow up che gli organismi interessati saranno tenuti a riscontrare entro il mese di dicembre e in ogni caso in tempo utile per consentire all'AdA l'aggiornamento delle misure correttive adottate e riferirne alla Commissione nella Relazione Annuale di Controllo del 15 febbraio dell'anno n+1.

I soggetti tenuti al follow up forniscono all'AdA copia della documentazione originale che attesta l'avvenuta esecuzione delle misure correttive. A titolo esemplificativo:

- nel caso di miglioramento dei Sistemi di Gestione e Controllo dell'organismo sottoposto ad audit: provvedimento formale di tale organismo che adempie alle richieste indicate nel Rapporto definitivo sull'audit di sistema;
- nel caso di rettifica finanziaria a seguito di un audit sulle operazioni: prova dell'avvenuta decertificazione dell'importo irregolare da parte dell'AdC e dell'attivazione delle procedure necessarie per il recupero dell'importo erogato al Beneficiario.

- nel caso di differenze o disallineamenti tra il totale delle spese inserite nella bozza dei conti e le spese inserite nelle Domande di pagamento presentate dalla Commissione Europea nel corso dell'anno contabile di riferimento, a seguito di audit dei conti: prova dell'avvenuta rettifica apportata e riflessa nei conti.

Ciascuno dei revisori si riserva di svolgere apposite verifiche anche in loco per l'accertamento dell'adempimento delle misure correttive prestabilite.

A seguito dell'adozione di provvedimenti correttivi che l'AdA (nella figura dei rispettivi revisori) ritenga adeguati al fine di rimuovere le criticità riscontrate e a garantire il ripristino dell'affidabilità del Sistema di Gestione e Controllo, la procedura di follow up terminerà con l'archiviazione della documentazione e l'inserimento dei dati acquisiti nel sistema informativo. Tali dati dovranno, infine, essere ripresi in sede di elaborazione del Parere annuale.

Nel caso in cui, invece, gli Organismi preposti non procedano all'adozione delle misure correttive richieste dall'AdA, questa dovrà menzionare nella RAC la sussistenza di criticità nell'ambito del Sistema di Gestione e Controllo, nonché, la mancata decertificazione della spesa per l'importo ritenuto non regolare, relativo all'operazione interessata o a tutte le operazioni se la criticità rilevata avesse natura di sistematicità individuata anche a seguito di un audit dei conti.

L'AdA adotta uno strumento di monitoraggio dei rilievi emersi sia in sede di audit dei sistemi, delle operazioni e dei conti, in modo tale da garantirne la tracciabilità nel tempo.

4.10 Verifica della Dichiarazione di affidabilità di gestione

L'AdA prepara, ai sensi dell'art. 127 (5) (a) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., un Parere di audit a norma dell'art. 63 (5) del Regolamento finanziario. Tale Parere riferisce, tra le altre cose, se l'esercizio di revisione contabile metta in dubbio le asserzioni contenute nella dichiarazione di gestione elaborata dall'Autorità di Gestione.

Nel rispetto delle disposizioni previste dall'Art. 63 del Reg. (EU, Euratom) n. 1046/2018 e secondo quanto indicato nella nota EGESIF15-0008-05 del 03/12/2018, l'AdG deve attestare nella Dichiarazione di affidabilità di gestione che:

- le informazioni riportate nei conti siano presentate correttamente, complete e accurate ai sensi dell'art.137 (1) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.;
- le spese registrate nei conti siano utilizzate per gli scopi previsti, come indicato nel Regolamento generale e in conformità con il principio di sana gestione finanziaria;
- il Sistema di Gestione e Controllo messo in atto per il Programma offra le necessarie garanzie di legalità e regolarità delle operazioni sottostanti, in conformità alla legislazione applicabile;
- le irregolarità individuate nell'audit finale o nelle Relazioni di controllo per il periodo contabile, e riportate nella Sintesi annuale allegata alla Dichiarazione di affidabilità di gestione, sono state trattate adeguatamente nei conti nel rispetto dell'art 125 (4) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.;
- la spesa oggetto di una valutazione in corso circa la sua legittimità e regolarità è stata esclusa dai conti, in attesa della conclusione della valutazione e potrà essere inserita in una Domanda di pagamento intermedia relativa a un periodo contabile successivo ai sensi dell'art. 137 (2) Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.;
- i dati relativi agli indicatori, ai target intermedi e ai progressi compiuti dal Programma Operativo sono affidabili ai sensi dell'art. 125 (2) Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.;
- le misure antifrode poste in essere sono efficaci e proporzionate ai sensi dell'art. 125 (4c) Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.;
- non si è a conoscenza di alcuna informazione riservata relativa all'attuazione del Programma Operativo che potrebbe essere pregiudizievole per la reputazione della politica di coesione.

In conformità con l'articolo 63 del Regolamento Finanziario, l'AdA indica dopo il proprio Parere di audit

se il suo lavoro di audit mette in dubbio le affermazioni fatte dall'AdG nella Dichiarazione di affidabilità di gestione.

L'AdA deve quindi confrontare le affermazioni contenute nella Dichiarazione di affidabilità di gestione con i risultati del proprio lavoro di audit, al fine di assicurarsi che nessuna divergenza o incoerenza sia presente. In caso di divergenze è previsto che l'AdA discuta la sua osservazione con l'AdG in modo che quest'ultima fornisca ulteriori informazioni.

L'AdA fornisce annualmente una dichiarazione rispetto alle informazioni contenute nella Dichiarazione di affidabilità di gestione, come prevista dall'art. 125 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., mette in atto una procedura per garantire la ricezione della Dichiarazione di affidabilità di gestione in tempo utile e fare in modo che essa abbia tenuto conto delle conclusioni in esito ad eventuali verifiche e controlli.

In base alla valutazione effettuata l'AdA assicura che:

- la Dichiarazione di affidabilità di gestione sia basata sulla Sintesi annuale e sia elaborata secondo il modello stabilito nel Regolamento di esecuzione della Commissione ed abbia tenuto conto delle conclusioni in esito ad eventuali verifiche e controlli;
- esistono procedure volte a garantire che la Sintesi annuale e la Dichiarazione di affidabilità di gestione nonché le informazioni di supporto e i documenti giustificativi siano messi a disposizione dell'autorità di audit in tempo utile (secondo un adeguato calendario interno);
- è prevista una documentazione adeguata dell'attività di preparazione della Sintesi annuale e della Dichiarazione di affidabilità di gestione, per garantire che:
 - a. prima della presentazione all'AdC, le richieste di pagamento siano controllate al fine di garantire che le informazioni [da inserire nei conti] siano complete, esatte e presentate in maniera adeguata;
 - b. prima della presentazione all'AdC, le richieste di pagamento siano controllate per appurare che comprendano soltanto spese utilizzate per le finalità previste;
 - c. i sistemi di controllo predisposti offrano le necessarie garanzie quanto alla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti.

L'AdA assicura che gli esiti della verifica sulla Dichiarazione di affidabilità di gestione saranno trasmessi in tempo utile all'AdG allo scopo di consentire a quest'ultima la possibilità di recepire eventuali osservazioni e raccomandazioni formulate in sede di verifica.

L'AdA ai fini del rilascio del Parere, verifica che le attestazioni riportate nella Dichiarazione di affidabilità di Gestione siano coerenti con le risultanze dell'Audit dei Conti e verifica che la Sintesi annuale riporti le informazioni relative al lavoro di audit coerentemente a quanto riportato nella RAC.

Secondo le “Linee guida per gli Stati Membri sull’elaborazione della Dichiarazione di affidabilità di gestione e della Sintesi annuale” - EGESIF_15-0008-05 del 03/12/2018 (rif. art. 125 (4) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., recepite dall'AdA, il Riepilogo annuale fornisce un quadro globale e sintetico delle verifiche di gestione, degli audit e dei controlli effettuati in relazione alla spesa dichiarata nel corso di un anno contabile e inserita nei conti.

Si tratta di uno dei principali fondamenti su cui poggia la Dichiarazione di affidabilità di gestione e integra le informazioni contenute nei conti e nella Relazione Annuale di Controllo.

L'AdA deve confrontare le affermazioni contenute nella Dichiarazione di affidabilità di gestione con i risultati del proprio lavoro di audit, al fine di assicurarsi che nessuna divergenza o incoerenza sia presente. In caso di divergenze o incongruenze, se la tempistica lo permette, l'AdA discuterà la sua osservazione con l'AdG in modo che quest'ultima fornisca ulteriori informazioni o modifichi la sua Dichiarazione di affidabilità di gestione. Se la tempistica non lo consente, l'AdA ne riferirà nella RAC.

5. Adempimenti relativi all'attività di controllo

5.1 Relazione Annuale di Controllo

L'articolo 127, paragrafo 5, lettera b), del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., prevede che l'AdA prepari una Relazione Annuale di Controllo (RAC) che evidenzi le principali risultanze delle attività di audit svolte, comprese le carenze riscontrate nei Sistemi di Gestione e di Controllo e le azioni correttive proposte e attuate.

La RAC deve essere redatta conformemente al modello di cui all'Allegato IX del Reg. (UE) n. 207/2015. Tale Relazione costituisce la sintesi di tutte le attività di audit condotte con riferimento ad uno specifico periodo contabile compreso tra il 01/07 dell'anno N-1 ed il 30/06/ dell'anno N. Tale documento unitamente al Parere, in conformità all'art. 63, commi 5 e 7, del RF, va presentata ai competenti Servizi della Commissione europea entro il 15/02 di ogni anno a partire dal 2016, con riferimento al periodo contabile precedente.

Nello specifico nella RAC, da presentare entro il 15/02 di ogni anno, l'AdA relaziona sugli audit di sistema, sugli audit delle operazioni e sugli audit dei conti, condotti sulle spese incluse in una domanda di pagamento presentata alla Commissione³⁴, in relazione all'anno contabile dal 01/07/N-1 fino a 30/06/N (scadenza per l'ultima domanda di pagamento relativa all'esercizio contabile 31/07/N).

Il termine del 15 febbraio può essere eccezionalmente prorogato dalla Commissione al 1° marzo, previa comunicazione da parte dell'Amministrazione titolare del Programma interessata. La richiesta di proroga del termine deve essere debitamente motivata per iscritto e inviata alla Commissione, al più tardi entro il 15 febbraio.

La prima RAC e il primo Parere di audit sono stati forniti entro il 15 febbraio 2016. L'ultima sarà presentata il 15 febbraio 2025 e riporterà le attività di audit riferite all'ultimo esercizio contabile che va dal 1 luglio 2023 al 30 giugno 2024.

Per il Programma INTERREG V-A Italia - Malta, sia la RAC che il Parere di audit riguarderanno entrambi gli Stati membri interessati dal Programma.

L'AdA riferisce nella RAC del lavoro di audit condotto in relazione al periodo contabile di riferimento e i relativi risultati. Gli eventuali scostamenti rispetto alla Strategia di audit, saranno descritti nella Sezione 3 Modifiche alla Strategia di audit.

L'AdA rilascia un Parere di audit rispetto alla legittimità e regolarità delle spese, al Sistema di Gestione e Controllo e ai Conti.

Ai fini della predisposizione della RAC, l'AdA seguirà gli orientamenti espressi dalla Commissione nella *"Guidance for Member States on the Annual Control Report and Audit Opinion"* – EGESIF 15-0002-04 del 19/12/2018.

Per i periodi contabili successivi al primo l'AdA per quanto attiene le procedure per l'elaborazione della Relazione Annuale di Controllo e quindi del rilascio del Parere di audit, anche con riferimento a quanto previsto nelle Linee guida sulla Strategia di audit per gli Stati membri, l'AdA deve prevedere di svolgere le attività di seguito sintetizzate

- svolgere un'attività di audit relativa alla valutazione del Si.Ge.Co. del PO attraverso la valutazione dei requisiti chiave per tutti gli organismi che saranno sottoposti ad audit.

Ai sensi dell'art. 29 (4) del Regolamento (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii., l'audit di sistema comprende anche la verifica dell'affidabilità del sistema contabile dell'Autorità di Certificazione e, su base

³⁴ A tal fine si segnala che ai sensi dell'art. 135 (2) del Reg. (UE) n. 1303/2013 l'AdC trasmette la domanda finale di pagamento intermedio entro il 31 luglio successivo alla chiusura del precedente periodo contabile e in ogni caso prima della prima domanda di pagamento intermedio per il successivo periodo contabile.

campionaria, dell'accuratezza della tenuta dei conti relativi agli importi ritirati e a quelli recuperati registrati nel sistema contabile di tale Autorità.

L'attività di audit di sistema volge a determinare l'affidabilità del Sistema di Gestione e Controllo adottato e di trarne le conclusioni anche ai fini della definizione quantitativa (dimensionamento) e qualitativa (rappresentatività) del campione di operazioni sulle quali svolgere i controlli di dettaglio, in particolare si procede a:

- valutare l'affidabilità del Sistema di Gestione e Controllo sulla base della verifica preliminare del sistema e della valutazione dei rischi;
- definire la metodologia di campionamento casuale e supplementare.

L'AdA, una volta definito il livello di affidabilità del sistema, procederà quindi al campionamento delle operazioni.

Il dimensionamento e la definizione del campione si basano su quanto previsto dall'art. 28 del Regolamento delegato (UE) 480/2014 e ss.mm.ii. ed in funzione del livello di confidenza determinato sulla base della valutazione di affidabilità dei Sistemi di Gestione e Controllo concretamente adottati.

Una volta individuato il campione l'AdA svolgerà l'attività di audit sulle operazioni in conformità all'art. 27 del Regolamento (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii. e in conformità alle opzioni previste dagli orientamenti sulla Strategia di audit e dalla Nota EGESIF n. 16-0014-01 del 20/01/2017 "*Guidance on sampling methods for audit authorities*".

L'azione relativa ai controlli a campione prosegue, successivamente all'esecuzione dei controlli, con l'analisi della sistematicità delle eventuali irregolarità riscontrate, l'identificazione delle cause che hanno dato luogo a tali irregolarità, parallelamente ad eventuali ulteriori controlli di approfondimento e di identificazione delle misure correttive e preventive messe in atto dagli Organismi interessati dal controllo (follow-up dei controlli svolti).

Le principali attività di tale fase sono:

- individuazione delle informazioni utili ai fini del controllo;
- analisi e valutazione della documentazione e prime conclusioni;
- analisi e valutazione della realizzazione del progetto (verifica tecnica);
- raccolta, registrazione e archiviazione della documentazione rilevante (sistema informativo);
- condivisione dei risultati con le Autorità e organismi interessati;
- meccanismi di follow up in esito alla condivisione dei risultati;
- individuazione di eventuali fattori di rischio che possano impattare sulla valutazione del corretto funzionamento del sistema di gestione e controllo e delle informazioni che dovranno essere riflesse nella Relazione Annuale di Controllo;
- proposta e approvazione di eventuali correttivi al piano delle attività di controllo da parte del responsabile dell'Autorità di Audit riscontrare, preferibilmente entro il 31/10 di ogni anno, presso:
 - l'AdC, la predisposizione della bozza dei Conti;
 - l'AdG, i lavori preparatori per la Dichiarazione di affidabilità di gestione e la Sintesi annuale,

- avviare entro il 31/12/N dei lavori preparatori per l'elaborazione della RAC e del Parere di audit, da trasmettere entro il 15/02 di ogni anno a partire dal 2016 e fino al 2025 compreso, conformemente all'art. 138 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.;
- acquisire, preferibilmente, entro il 31/12 di ogni anno:
 - la versione finale dei Conti predisposta dall'AdC con inclusi i risultati più recenti degli audit dell'AdA;
 - la Dichiarazione di affidabilità di gestione e della Sintesi annuale dell'AdG;
- eseguire gli audit dei Conti e l'esame della Dichiarazione di affidabilità di gestione dell'AdG, da finalizzare entro la data del 15/02 di ogni anno a partire dal 2016 e fino al 2025 compreso, conformemente all'art.138 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii..

Nello specifico, per quanto attiene ai Conti di competenza dell'AdC, si precisa che l'AdA, una volta ricevuta la bozza dei Conti, tenuto conto anche dei risultati dell'audit di sistema sull'AdC e degli esiti finali degli audit delle operazioni, eseguirà le verifiche aggiuntive finali sulla bozza dei Conti stessa.

Le verifiche aggiuntive sui Conti dell'AdC avranno lo scopo di accertare che tutti gli elementi richiesti dall'art. 137 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. siano correttamente inclusi nei Conti e che siano supportati da documenti sottostanti in possesso delle Autorità competenti.

I risultati del lavoro preliminare di audit hanno, inoltre, lo scopo di consentire all'AdC, se necessario, di correggere ulteriormente i Conti prima della certificazione alla Commissione Europea. Pertanto, l'AdA emetterà un Parere senza riserve nell'ipotesi in cui l'AdC rifletta nei Conti definitivi tutte le rettifiche ritenute necessarie dall'AdA.

Nel caso in cui siano rilevate criticità, nell'ambito degli audit dei Conti, saranno attivate le necessarie procedure allo scopo di monitorare l'attuazione di raccomandazioni di natura preventiva o correttiva.

Le informazioni dettagliate relative al lavoro di audit svolto e i risultati dell'audit dei Conti saranno inseriti nella Sezione 6 della Relazione Annuale di Controllo in conformità con quanto previsto dall'Allegato IX del Reg. (UE) n. 207/2015.

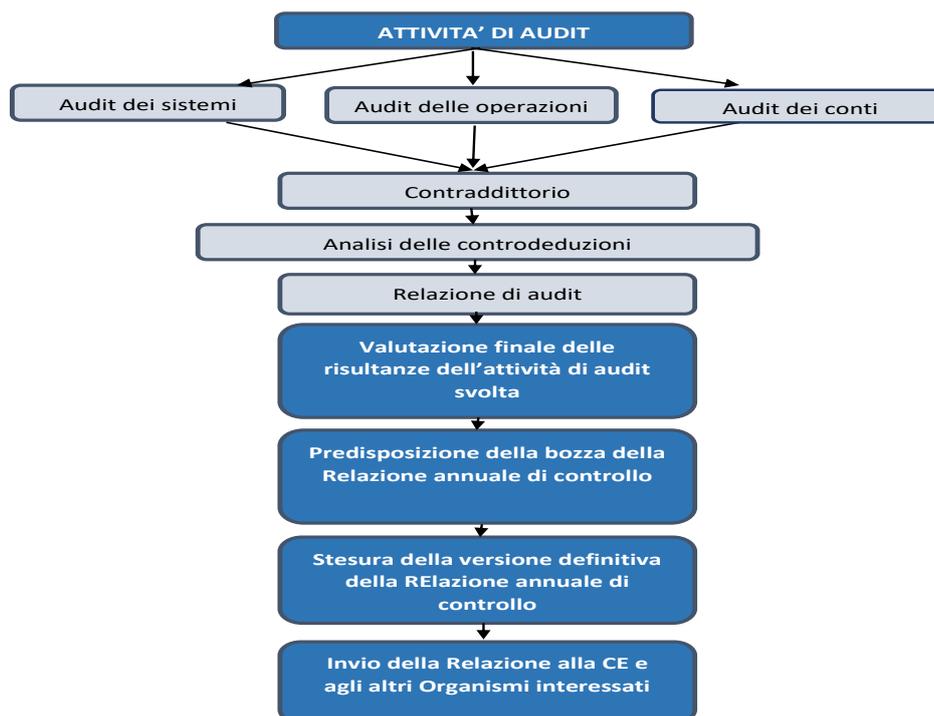
Ai fini dell'elaborazione della RAC, l'AdA potrà avvalersi delle procedure informatiche a supporto delle attività di audit fornite dal proprio sistema informativo, il quale contribuirà alla visualizzazione e all'acquisizione dei dati necessari a supportare le attività ordinarie di audit e le attività connesse alla predisposizione del Parere di audit e della Relazione Annuale di Controllo. A tal fine, l'Autorità di Audit, per l'esercizio delle proprie attività, potrà utilizzare l'apposito sistema MyAudit, sviluppato e reso disponibile da parte dell'IGRUE³⁵.

Tale sistema, attraverso un apposito protocollo di colloquio, assicurerà la disponibilità telematica per il Ministero dell'Economia e delle Finanze – DRGS/IGRUE - dei dati di interesse comune residenti presso i sistemi informatici delle Autorità di Audit, riguardanti l'esercizio della funzione di audit, gli esiti dei controlli e i *follow-up* sull'implementazione delle azioni correttive.

Di seguito si riporta uno schema esemplificativo delle attività di audit dell'AdA

³⁵Cfr. paragrafo 1.4.4 “Sistema Informativo” di cui all'Allegato II dell'Accordo di Partenariato “Elementi salienti della proposta di SI.GE.CO 2014-2020”.

Figura 21: Schema generale attività di audit



Nelle tabelle che seguono sono riportate, a titolo esemplificativo, le procedure a supporto della definizione della RAC.

Tabella 25: Procedure relative alla redazione della Relazione Annuale di Controllo – Audit dei Sistemi

Verifica preliminare del Rapporto sull'audit di sistema trasmesso alla Commissione Europea per il periodo precedente e relativo <i>follow-up</i>
Aggiornamento dell'audit di sistema del periodo precedente: analisi dei rischi
Realizzazione dell'audit di sistema
Descrizione provvisoria dei fenomeni rilevati, relativa descrizione delle aree di criticità rilevate e formulazione di prime ipotesi di miglioramento: eventuale difformità dal modello di gestione e controllo rappresentato nella descrizione del Sistema di Gestione e Controllo; difformità da quanto rilevato per il periodo precedente in occasione degli audit di sistema e della Relazione Annuale di Controllo; ecc.. Da quest'analisi scaturiscono: aree di criticità e raccomandazioni di miglioramento che sono descritte in un Rapporto provvisorio;
Controdeduzioni e Rapporto definitivo di audit di sistema
Stime quantitative sull'affidabilità dei sistemi, che potrebbero alimentare la numerosità del campione di operazioni da controllare con i relativi audit
Dopo la conclusione degli audit delle operazioni, mentre si svolge la procedura di raccolta delle osservazioni e controdeduzioni da parte dei Beneficiari controllati, formulazione di ulteriori ipotesi di miglioramento da applicare sui sistemi che possano essere emerse dagli audit sulle operazioni e loro invio ai soggetti interessati all'applicazione delle stesse (Autorità di Gestione, Autorità di Certificazione, Organismi Intermedi). Possibilità, da parte di questi, di formulare osservazioni e controdeduzioni in forma scritta
Esame delle controdeduzioni e osservazioni dei soggetti interessati alle eventuali raccomandazioni ulteriori formulate a seguito degli audit sulle operazioni (decisione al riguardo e relativa comunicazione ai soggetti interessati), nonché <i>follow-up</i> delle raccomandazioni incluse

nel rapporto di audit di sistema precedentemente trasmesso, in modo da fornire nella Relazione Annuale di Controllo informazioni il più aggiornate possibile
Svolgimento degli audit dei Conti, per i quali l'Autorità di Audit tiene conto, in particolare, dei risultati degli audit di sistema eseguiti a carico dell'Autorità di Certificazione e degli audit delle operazioni; evidenziazione di eventuali miglioramenti del Sistema di Gestione e Controllo la cui necessità emerga in sede di audit dei Conti
Esame comparato dell'esito dell'audit di sistema, dell'audit delle operazioni e dell'audit dei Conti e formulazione della bozza di Relazione Annuale di Controllo, sulla base del modello di cui all'Allegato IX del Reg. (UE) n. 207/2015, ivi inclusa la Formulazione definitiva di azioni di miglioramento, possibili correttivi ecc., con individuazione dei ruoli e della tempistica, relativamente ai miglioramenti ancora da realizzare (si suggerisce di prevedere una tempistica di riferimento per l'applicazione di questi ultimi di massimo 1 anno, ovvero l'intervallo dato dalla periodicità delle Relazioni Annuali di Controllo)
Condivisione della bozza con Autorità di Gestione e Autorità di Certificazione: osservazioni, controdeduzioni, proposte
Redazione della Relazione Annuale di Controllo e del Parere annuale di controllo

Tabella 26: Procedure relative alla redazione della Relazione Annuale di Controllo – Audit delle operazioni

1. Formulazione di un calendario completo per il periodo di audit delle operazioni e comunicazione dello stesso ad Autorità di Gestione e Autorità di Certificazione prima dell'inizio dei controlli
2. Comunicazione del calendario dei controlli ai soggetti incaricati di svolgere gli audit (verificatori)
3. Comunicazione dell'avvio del procedimento ai Beneficiari interessati con opportuno anticipo con in copia Autorità di Gestione e Autorità di Certificazione
4. Esame della documentazione relativa ai controlli di I livello dell'Autorità di Gestione
5. Per ogni operazione verifica amministrativo-contabile : acquisizione documentazione amministrativa e di spesa e relativa analisi, interviste, eventuale richiesta di integrazioni
6. Secondo la strategia dell'AdA, a seguito della verifica amministrativo-contabile, verifica in loco : verifica dei beni e servizi, acquisizione di eventuali integrazioni alla documentazione di spesa, ecc.
7. Per ogni controllo effettuato, redazione di un rapporto provvisorio/verbale di audit (sulla base della check list <i>standard</i>) con formulazione di un esito conclusivo del controllo da parte del verificatore. Se non sono certificate una o più voci di spesa, queste vengono descritte dettagliatamente e documentate, indicandone la motivazione
8. Controllo del rapporto e documentazione relativa da parte dell'Area 14 e del Dirigente generale dell'AdA; formulazione di un parere conclusivo (che potrebbe anche discostarsi da quello del verificatore) adeguatamente dettagliato e motivato, con l'indicazione di prescrizioni obbligatorie/facoltative e di azioni correttive da segnalare al Beneficiario e ad Autorità di Gestione e Autorità di Certificazione
9. Invio del rapporto di controllo al Beneficiario, ad Autorità di Gestione e Autorità di Certificazione
10. Raccolta ed esame di eventuali controdeduzioni del Beneficiario, di Autorità di Gestione

11. Predisposizione, controllo e invio del rapporto di audit definitivo
12. Se si sono riscontrate anomalie, l'Autorità di Gestione procede con la correzione adottando, se del caso, la revoca totale o parziale del finanziamento, e con l'attuazione delle misure correttive
13. Raccolta di tutti i rapporti di audit in esito agli audit delle operazioni
14. Eventuale redazione di un rapporto di audit che sintetizza quanto esaminato nel corso dell'audit delle operazioni e i risultati generali, i correttivi segnalati come necessari, le procedure per controllare la loro applicazione, ecc.
15. Esame comparato dell'esito dell'audit di sistema, delle operazioni e dei Conti e formulazione della bozza di Relazione Annuale di Controllo sulla base del modello di cui all'Allegato IX del Reg. (UE) n. 207/2015
16. Redazione Trasmissione della Relazione Annuale di Controllo e del Parere annuale di audit

Tabella 27: Procedure relative alla redazione della Relazione Annuale di Controllo – Audit dei Conti

1. L'AdC entro 31/10/N presenta la Bozza dei Conti sulla base dell'Allegato VII del Reg. (UE) n. 1011/2014
2. L'AdA verifica la riconciliazione delle spese
3. L'AdA, sulla base delle scadenze interne, esegue le verifiche aggiuntive su Bozza dei Conti con riferimento: i. voci di spesa certificate; ii altre voci (ritiri, recuperi, importi da recuperare e importi non recuperabili); iii. importi dei contributi a SF e anticipi per aiuti di Stato v. riconciliazione delle spese; v. l'effettiva correzione delle irregolarità
4. L'AdA trasmette all'AdC le proprie osservazioni raccomandazioni in vista della versione definitiva dei Conti
5. L'AdC entro il 31/12/N elabora i Conti sulla base eventualmente di nuovi fatti e in ogni caso delle osservazioni e raccomandazioni derivanti da controlli e audit: dell'AdA; della CE; della Corte dei Conti Europea. L'AdC trasmette all'AdA la versione definitiva dei Conti sulla base dell'Allegato VII del Reg. (UE) n. 1011/2014
6. L'AdA entro il 15/02/N+1 verifica che tutte le osservazioni e raccomandazioni siano state recepite dall'AdC, include i risultati degli audit dei Conti nella RAC ed emette un Parere senza riserve nell'ipotesi in cui l'AdC rifletta nei Conti definitivi tutte le rettifiche ritenute necessarie dall'AdA. Nel caso in cui siano rilevate criticità, nell'ambito degli audit dei Conti, sono attivate le opportune procedure allo scopo di monitorare l'attuazione di raccomandazioni di natura preventiva o correttiva.

Nel quadro delle attività di preparazione della Relazione Annuale di Controllo, l'Autorità di Audit procede altresì al calcolo del **Tasso di Errore Totale Residuo (TETR)**, ovvero il tasso di errore che si stima residui nella popolazione di spese certificate alla Commissione Europea per il periodo contabile di riferimento, dopo che sono state apportate correzioni finanziarie o sono stati esclusi importi oggetto di valutazioni in corso.

La Nota EGESIF n. 15-0002-04 del 19.12.2018 contiene indicazioni in merito, anche con riguardo al trattamento degli importi oggetto di valutazione in corso³⁶ e alla necessità di escluderli dal calcolo del TETR al fine di evitare una riduzione del Tasso di Errore Residuo e conseguentemente dell'affidabilità di tale indicatore.

Tale nota riporta che, in fase di definizione del TETR, l'AdA deve verificare che:

- tutti gli audit delle operazioni siano stati portati a termine e tutti i relativi risultati presi in considerazione per il calcolo del Tasso di Errore Totale (TET), che deve essere proiettato secondo quanto previsto dalla nota EGESIF 14-0010-final "Linee Guida per la Commissione e gli Stati membri su una metodologia comune per la valutazione dei sistemi di gestione e controllo negli Stati membri";
- gli importi oggetto di valutazione in corso, ex art. 137, comma 2 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., siano esclusi dalla popolazione. Il TETR, infatti, deve riflettere il rischio residuo solo all'interno della spesa certificata nei Conti;
- gli errori rilevati nell'ambito del campione oggetto di audit da parte dell'AdA e relativi a importi oggetto di valutazione in corso non siano utilizzati come parte delle rettifiche finanziarie relative all'audit delle operazioni considerate nel calcolo del TETR, poiché l'importo a rischio va calcolato in base alla popolazione al netto di questi errori.

Relativamente al trattamento di eventuali importi oggetto di valutazione in corso ed esclusi dai Conti ex Art. 137, comma 2, del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. (c.d. "On-going assesement"), si segnala la precisazione formulata dai Servizi di audit della Commissione Europea per la quale, nel caso in cui oggetto di valutazione sia una spesa soggetta ad una possibile correzione forfettaria, l'Autorità di Certificazione dovrebbe escludere dai Conti l'intera spesa oggetto di valutazione e non soltanto l'ammontare corrispondente alla potenziale rettifica forfettaria da applicare in caso l'irregolarità venisse confermata, dato che l'articolo 137, paragrafo 2 citato si riferisce alla spesa e non alla stima della potenziale rettifica finanziaria (tasso forfettario)³⁷.

La citata Nota EGESIF n. 15-0002-04 riporta, in Allegato IV, i seguenti esempi per il corretto calcolo del TETR.

Tabella 28: Esempio di calcolo del TETR in caso nessun importo sia oggetto di valutazione in corso e vengano apportate correzioni individuali al fine di ottenere un TETR inferiore o uguale alla soglia di materialità

A	Popolazione	1000
B	Spese sottoposte ad audit	100
C	Errori nel campione	2,1
D	Tasso di errore totale (TET) dopo l'estrapolazione	2,2%
E₁	Importi di cui all'art. 137, comma 2 del Reg. (UE) 1303/2013 (valutazioni in corso)	0
E₂	Altri importi negativi che riducono la spesa originariamente dichiarata nell'anno contabile di riferimento	0

³⁶ Nel caso di importi oggetto di valutazione, l'Autorità di Certificazione è tenuta a detrarre le spese pertinenti dai Conti e darne evidenza nell'Appendice 8 ai Conti stessi. Qualora, a seguito della conclusione della valutazione, tali spese siano considerate legittime e regolari, le stesse possono essere incluse in una Domanda di pagamento intermedio relativa ad un successivo periodo contabile.

³⁷ A esempio, in relazione a una spesa di 200.000 Euro relativa a un particolare appalto pubblico, una potenziale irregolarità la cui valutazione è ancora in corso, se confermata, porterebbe ad una rettifica finanziaria forfettaria del 25% (25% di 200.000 Euro = 50.000 Euro). In tal caso, l'AdC dovrebbe escludere dai Conti ex art. 137, comma 2, l'intero importo della spesa (200.000 Euro) e non la rettifica forfettaria di 50.000 Euro.

F = A-E₁- E₂	Popolazione senza importi in corso di valutazione e senza altri importi negativi che riducono la spesa originariamente dichiarata nell'anno contabile di riferimento*	1000
G=D*F	Importo a rischio (2,2% * 1000)	22
H	Rettifiche finanziarie relative a errori rilevati dall'AdA o applicati dall'AdG/AdC se tali rettifiche intendono ridurre i rischi identificati da AdA	2,1
I=F-H	Importo certificabile nei Conti	997,9
J=G-H	Quantità residua a rischio (22 - 2,1)	19,9
K=J/I	Tasso di errore totale residuo (TETR)	1,99%

Tabella 29: Esempio di calcolo del TETR in caso nessun importo sia oggetto di valutazioni in corso e vi sia la necessità di applicare correzioni estrapolate

A	Popolazione	1000
B	Spese sottoposte ad audit	100
C	Errori nel campione	2,1
D	Tasso di errore totale (TET) dopo l'estrapolazione	2,5%
E₁	Importi di cui all'art. 137, comma 2 del Reg. (UE) 1303/2013 (valutazioni in corso)	0
E₂	Altri importi negativi che riducono la spesa originariamente dichiarata nell'anno contabile di riferimento	0
F=A-E₁-E₂	Popolazione senza importi in corso di valutazione e senza altri importi negativi che riducono la spesa originariamente dichiarata nell'anno contabile di riferimento*	1000
G=D*F	Importo a rischio (2,5% * 1000)	25
H	Rettifiche finanziarie relative a errori rilevati dall'AA o applicati dall'AdG/AdC se tali correzioni intendono ridurre i rischi identificati da AdA	2,1
I=F-H	Importo certificabile nei Conti	997,9
J=G-H	Quantità residua a rischio (25 - 2.1)	22,9
K=J/I	Tasso di errore totale residuo (TETR): 22,9 / 997,9	2,3%
L	Importo della rettifica per ridurre il rischio residuo sotto la soglia di rilevanza (rettifica finanziaria estrapolata) (22,9 - 0,02 * 997,9) / 0,98³⁸	3,0
M=(J-L)/(I-L)	Tasso di errore totale residuo (TETR) dopo correzione estrapolata: (22,9-3) / (997,9-3)	2,0%

³⁸ La formula è $L = (J - 0,02 * I) / (1 - 0,02)$. L'uso di questa formula garantisce che il TETR non superi la soglia di materialità dopo l'applicazione della correzione estrapolata.

Tabella 30: Esempio di calcolo del TETR in caso vi siano importi oggetto di valutazione in corso

A	Popolazione di audit	1000	
B	Spese sottoposte ad audit	100	
C	Errori nel campione	2	
D	Tasso di errore totale (TET) dopo l'estrapolazione	2.2%	
Gli importi di cui all'art. 137, comma 2 del Reg. (UE) 1303/2013 sono stati rilevati nell'ambito del campione o al di fuori del campione oggetto di audit?		Anche parzialmente all'interno del campione	Tutti gli importi sono al di fuori del campione
E₁	Importi di cui all'art. 137, comma 2 del Reg. (UE) 1303/2013 (valutazioni in corso)	50	50
E₂	Altri importi negativi che riducono la spesa originariamente dichiarata nell'anno contabile di riferimento	0	0
F=A-E₁ - E₂	Popolazione senza valutazioni in corso (1000 - 50) e senza altri importi negativi che riducono la spesa originariamente dichiarata nell'anno contabile di riferimento*	950	950
G=D*F	Importo a rischio (2,2% * 950)	20,9	20,9
H	Rettifiche finanziarie relative all'audit delle operazioni o applicati dall'AdG/AdC se tali rettifiche intendono ridurre i rischi identificati dell'AdA	0.5³⁹	2
I=F-H	Importo certificabile nei Conti (950 - 0.5) o (950 - 2)	949,5	948
J=G-H	Importo residuo a rischio (20,9 - 0,5) o (20,9 - 2)	20,4	18,9
K=J/I	Tasso di errore totale residuo (TETR)	2,15%	1,99%
L	Importo della rettifica per ridurre il rischio residuo sotto la soglia di rilevanza (rettifica finanziaria estrapolata)=(J-0,02 * I) / 0,98	1,439	
M = (J-L)/(I-L)	Tasso di errore totale residuo (RTER) dopo la rettifica estrapolata	2%	

** Ai fini della semplificazione, l'esempio si presuppone che non ci siano tali importi. Le rettifiche incluse nella lettera H e quelle già detratte dalla popolazione positiva al momento di stabilire la popolazione di audit (A), non fanno parte di tali importi.*

Tutte le correzioni incluse nel calcolo del TETR devono figurare nella colonna F della tabella 10.2 "Risultanze degli audit delle operazioni" della RAC come modificata dall'art. 2, comma 2 del Reg. (UE) n. 277/2018, del 23 febbraio 2018, e corrispondere agli importi dichiarati nell'ultima riga delle Appendici 2 e 8 dei Conti.

³⁹ In questo esempio, 1.5 è una quantità irregolare all'interno del campione, che fa parte della spesa in corso di valutazione.

5.1. Parere annuale

L'AdA prepara, ai sensi dell'articolo 127 (5, a) del Reg. (UE) n. 1303/2013, un Parere di audit a norma dell'art. 63 (7) del Reg. finanziario.

Il Parere accerta se i conti forniscono un quadro fedele, se le spese per le quali è stato chiesto il rimborso alla Commissione sono legali e regolari e se i sistemi di controllo istituiti funzionano correttamente. Il Parere riferisce altresì se l'esercizio di revisione contabile mette in dubbio le asserzioni contenute nella Dichiarazione di affidabilità di gestione dell'AdG. In particolare, ai fini del Parere di audit, per concludere che i conti forniscono un quadro fedele, l'AdA verifica che tutti gli elementi prescritti dall'articolo 137 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. siano correttamente inclusi nei conti e trovino corrispondenza nei documenti contabili giustificativi conservati da tutte le Autorità e dai Beneficiari.

Il Parere di audit deve, quindi, riferire se:

- i conti forniscono un quadro fedele e veritiero;
- le spese delle quali è stato chiesto il rimborso alla Commissione e che sono dichiarate nei conti siano legittime e regolari;
- il Sistema di Gestione e Controllo istituito funzioni correttamente;
- l'esercizio di revisione contabile metta in dubbio le asserzioni contenute nella Dichiarazione di gestione elaborata dall'Autorità di Gestione.

L'AdA deve, inoltre, assicurare che gli audit del Programma siano stati eseguiti conformemente alla Strategia di audit, tenendo conto degli standard di audit riconosciuti a livello internazionale. Tali standard richiedono che l'AdA soddisfi requisiti etici e svolga il lavoro di audit per ottenere ragionevole certezza ai fini del Parere di audit.

In merito, ai fini del Parere di audit e della determinazione del tasso di errore del Programma in esame, tutti gli errori rilevati nel corso degli audit devono essere segnalati ed analizzati.

Il Parere annuale riveste infatti una fondamentale importanza, in quanto, qualora il Parere con riserva o Parere negativo sia dovuto ad una delle condizioni previste dall'art. 142⁴⁰ del Reg. (UE) 1303/2013 e ss.mm.ii., la Commissione Europea potrebbe decidere di sospendere la totalità o una parte dei pagamenti intermedi, a livello di Programma, per contenere il rischio di utilizzo improprio dei Fondi UE.

Il Parere annuale di audit va presentato entro il 15 di febbraio dell'esercizio successivo ai sensi dell'articolo 63 del Reg. finanziario ed è relativo a tutti gli Stati membri interessati al PC.

Tale termine del 15 febbraio può essere eccezionalmente prorogato dalla Commissione al 1° marzo, previa comunicazione da parte dell'Amministrazione titolare del Programma. La proroga del termine deve essere debitamente motivata per iscritto e inviata alla Commissione, al più tardi entro il 15 febbraio.

Considerato che l'ultimo esercizio contabile va dal 1 Luglio 2023 al 30 giugno 2024, l'ultimo Parere di audit sarà espresso entro il 15 febbraio del 2025, salvo proroga.

⁴⁰Art. 142 del Reg. (UE) 1303/2013 - 1. La Commissione può sospendere la totalità o una parte dei pagamenti intermedi a livello di priorità o di Programmi Operativi qualora si verificano una o più delle seguenti condizioni:

- a) vi siano gravi carenze nel funzionamento effettivo del sistema di gestione e controllo del Programma Operativo, che hanno messo a rischio il contributo dell'Unione al Programma Operativo e per le quali non sono state adottate misure correttive;
- b) le spese figuranti in una dichiarazione di spesa siano connesse a un'irregolarità con gravi conseguenze finanziarie che non è stata rettificata;
- c) lo Stato membro non abbia adottato le azioni necessarie per porre rimedio alla situazione che ha dato origine a un'interruzione ai sensi dell'articolo 83;
- d) sussistano gravi carenze nella qualità e nell'affidabilità del sistema di post o dei dati sugli indicatori comuni e specifici;
- e) non siano portate a termine azioni volte a soddisfare una condizionalità ex ante secondo le condizioni fissate all'articolo 19;
- f) dalla verifica di efficacia dell'attuazione emerga relativamente a una priorità che vi sia stata una grave carenza nel conseguire i target intermedi relativi agli indicatori finanziari e di output e alle fasi di attuazione principali stabilite nel quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione secondo le condizioni fissate all'articolo 22.

Il Parere di audit, predisposto secondo il modello previsto dall'Allegato VIII del Reg. (UE) 207/2015, è suddiviso nei seguenti punti:

1. Introduzione;
2. Responsabilità delle Autorità di Gestione e di Certificazione;
3. Responsabilità dell'Autorità di Audit
4. Limitazioni dell'ambito dell'Audit
5. Parere: questo si basa sulle conclusioni tratte sulla base degli esiti delle attività di audit.

Ai fini della predisposizione del Parere di audit, l'AdA può seguire gli orientamenti espressi all'interno della Nota EGESIF 15-0002-04 del 19/12/2018.

Il parere di audit sarà rilasciato sulla base dell'allegato VIII del Reg. (UE) n. 207/2015 e conformemente ai parametri indicati nella sottostante tabella previsti nelle linee guida EGESIF 15-0002-04 del 19/12/2018.

Tabella 31 - Parametri per il corretto rilascio del Parere di audit

Parere di Audit sulla legalità e regolarità della spesa e sul corretto funzionamento del Si.Ge.Co.	Valutazione dell'AdA su		
	(risultanze degli audit dei sistemi)	(risultanze degli audit delle operazioni)	L'attuazione delle misure correttive
1. Senza riserva	Categoria 1 o 2	e TET ≤ 2%	Correzioni (ad es. errori nel campione) attuate
2. Con riserva (le limitazioni hanno un impatto limitato)	Categoria 2	2% <TET ≤ 5%	(il parere senza riserve è possibile)
3. Con riserva (le limitazioni hanno un impatto significativo)	Categoria 3	5% <TET ≤ 10%	Misure correttive non pienamente attuate (compreso se le rettifiche finanziarie estrapolate sono attuate per portare il TETR inferiore o uguale al 2%, ma rimangono carenze del sistema)
4. Negativo	Categoria 4	TET > 10%	Misure correttive non pienamente attuate (compreso se le rettifiche finanziarie estrapolate sono attuate per portare il TETR inferiore o uguale al 2%, ma rimangono carenze del sistema)

Tipi di parere di audit	Elementi del parere di audit e garanzia complessiva				
	Funzionamento del Si.Ge.Co.*		Legalità e regolarità delle spese certificate nei Conti	Conti	Misure correttive necessarie***
	Risultati degli audit di sistema	TET (Risultati degli audit delle operazioni)	TETR**		
1 – Senza riserva	Sistema in Categoria 1 o 2	e TET ≤2%	e TETR ≤2%	e adeguamenti da compiere nei Conti ≤2%	Rettifiche dei singoli errori nel campione implementato
2 – Con riserva (con impatto limitato)	Sistema in Categoria 2	e/o TET fra il 2% e il 5%	NA ⁴¹	NA	Rettifiche dei singoli errori nel campione implementato. Miglioramenti per superare eventuali carenze nel Si.Ge.Co.
3 – Con riserva (con impatto significativo)	Sistema in Categoria 3	e/o TET fra il 5% e il 10%	e TETR superiore al 2%	e/o adeguamenti da compiere nei Conti	Rettifiche finanziarie estrapolate per riportare il TETR al di sotto o uguale al 2%, tenendo conto delle rettifiche già applicate a seguito degli audit dell'AdA (incluse rettifiche di singoli errori nel campione) + piano d'azione correttivo per superare eventuali carenze nel Si.Ge.Co. + implementazione degli aggiustamenti da apportare ai Conti
4 - Negativo	Sistema in Categoria 4	e TET ≥ 10%	e TETR superiore al 2%		

* Risultati degli audit di sistema confermati o rettificati dai risultati degli audit delle operazioni- TET o/e miglioramenti per superare le carenze presenti nel Si.Ge.Co..

⁴¹ Per quanto riguarda l'elemento di garanzia sulla legalità / regolarità e la contabilità, l'opinione di revisione è qualificata / sfavorevole (livello materiale di errore residuo) oppure no. Qualsiasi aggiustamento o errore residuo oltre la materialità per le spese certificate nei Conti annuali è considerato un problema significativo inerente.

*** Risultati degli audit delle operazioni attenuati dalle rettifiche finanziarie attuate prima della presentazione dei Conti alla CE.*

**** In base alle conclusioni dell'AA contenute nella RAC (Rettifiche finanziarie o miglioramenti di sistema / procedurali o entrambi).*

Con riferimento alla tabella sopra riportata, le Linee guida EGESIF 15-0002-04 del 19 dicembre 2018, forniscono dettagli in merito all'interpretazione della stessa ed elementi utili al rilascio del Parere di audit.

In particolare, qualora l'AdA ritenga che il Si.Ge.Co. rientri nella Categoria 1 o 2 e sia il TET sia il TETR siano inferiori o uguali al livello di rilevanza del 2%, il Parere di audit sul Si.Ge.Co. e sulla legalità e regolarità delle spese potrebbe essere senza riserva (a meno che l'AdA non consideri che i miglioramenti e le azioni correttive necessarie per un Si.Ge.Co. valutato nella Categoria 2 meritino una riserva).

Tuttavia, al momento di formulare il proprio Parere di audit, l'AdA deve tenere conto dei diversi livelli di affidabilità e dei risultati di audit ottenuti per ciascun elemento del Parere di audit stesso.

Le Linee guida EGESIF 15-0002-04 del 19 dicembre 2018 prevedono diverse casistiche, riportate di seguito:

- se il Si.Ge.Co. è classificato nella Categoria 1 o 2 e / o il TET è superiore al 2%, ciò indica che, nonostante la valutazione positiva risultante dagli audit di sistema effettuati dall'AdA, il Si.Ge.Co. non è in pratica sufficientemente efficace nel prevenire, nel rilevare e nel correggere le irregolarità. Un Parere di audit con riserva è quindi generalmente ritenuto appropriato per il Si.Ge.Co. (con un impatto solo limitato, se il TET riportato è compreso tra 2% e il 5%; tuttavia, se il TETR è superiore al 2%, la riserva dovrebbe avere un impatto significativo per la legalità e regolarità delle spese). In tale caso, qualora vengano attuate le misure correttive appropriate (ad esempio rettifiche finanziarie, individuali o estrapolate, per portare il TETR al di sotto o uguale al 2%) prima che la RAC sia stata ultimata, l'AdA può emettere un Parere con riserva con impatto limitato solo a causa dei miglioramenti necessari nel Si.Ge.Co., mentre l'aspetto relativo alla legalità e regolarità delle spese non merita una riserva (TETR portato al 2% o inferiore);
- in alternativa, se, in aggiunta alle necessarie rettifiche finanziarie, siano considerate necessarie azioni correttive che portino a miglioramenti per superare le carenze del Si.Ge.Co. (a seconda della natura e del tipo di errori che portano a un TET superiore al 2% e alla gravità del TET) e tali azioni siano state implementate, può essere fornito un Parere senza riserva (sia sul SI.GE.CO. che sulla legalità e regolarità delle spese);
- un Parere con riserva con impatto significativo dovrebbe essere fornito quando il Si.Ge.Co. è stato valutato nella Categoria 3 e/o il TET è superiore al 5%. Tuttavia, la riserva può essere limitata al Si.Ge.Co. quando il TETR è stato portato al 2% o al di sotto mediante appropriate rettifiche finanziarie (individuali e/o estrapolate) prima che il pacchetto di garanzia sia presentato alla Commissione Europea. Qualora l'AdA abbia prove sufficienti dell'attuazione effettiva di misure correttive relative a carenze del sistema e potrebbe persino testarne l'effettiva attuazione prima che la RAC sia ultimata, l'AdA può decidere di emettere un giudizio generale senza riserva. In alternativa, se le misure correttive relative alle carenze del sistema non sono state implementate, si prevede che il Parere di audit rimarrà con riserva a causa della riserva sul Si.Ge.Co., anche se il TETR è stato portato sotto o uguale al 2%, poiché il Si.Ge.Co. continua a generare spese che generano un rischio di errore superiore al 5%;
- se l'AdA stabilisce errori materiali nei Conti, il Parere deve essere con riserva, anche se il Si.Ge.Co. è nella Categoria 1 o 2 e sia il TET che il TETR sono inferiori o uguali al livello di

rilevanza del 2%. La riserva in questo caso si riferisce solo all'accuratezza, alla completezza e/o alla correttezza dei Conti.

Nel merito, la tabella sopra riportata costituisce un'indicazione e l'AdA deve avvalersi del proprio giudizio professionale, in particolare nei casi in cui le misure correttive possano riguardare:

- rettifiche finanziarie (volte a un TETR inferiore o uguale al 2%);
- miglioramenti per superare le carenze nel Sistema di Gestione e Controllo (non coperte dalle rettifiche finanziarie);
- una combinazione di entrambe le misure suindicate.

L'AdA potrà quindi esprimere il proprio parere scegliendo tra tre tipologie ben definite e previste dall'Allegato VIII del Reg. (UE) 207/2015.

Il Parere di audit, è suddiviso nei seguenti punti:

1. Introduzione;
2. Responsabilità delle Autorità di Gestione e di Certificazione;
3. Responsabilità dell'Autorità di Audit
4. Limitazioni dell'ambito dell'Audit
5. Parere: questo si basa sulle conclusioni tratte sulla base degli esiti delle attività di audit. L'AdA potrà esprimere il proprio parere scegliendo tra tre tipologie ben definite e previste dal suindicato Allegato:

Parere senza riserva (non qualificato) - nel caso in cui si ritiene che:

- i conti forniscono un quadro fedele e veritiero, come stabilito all'articolo 29, paragrafo 5, del Reg. (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii.;
- le spese nei conti delle quali è stato chiesto il rimborso alla Commissione sono legittime e regolari;
- il Sistema di gestione e controllo messo in atto funziona correttamente;
- il lavoro di audit eseguito non mette in dubbio le affermazioni contenute nella dichiarazione di gestione.

Parere con riserva (qualificato) – nel caso in cui si ritiene che:

- i conti forniscono un quadro fedele e veritiero, come stabilito all'articolo 29, paragrafo 5, del Reg. (UE) n. 480/2014;
- le spese nei conti delle quali è stato chiesto il rimborso alla Commissione sono legittime e regolari;
- il Sistema di Gestione e Controllo istituito funziona correttamente, tranne in relazione ai seguenti aspetti:
 - in relazione a questioni materiali relative ai conti;
 - in relazione a questioni materiali connesse alla legittimità e alla regolarità delle spese nei conti delle quali è stato chiesto il rimborso alla Commissione;
 - a questioni materiali connesse al funzionamento del Sistema di gestione e controllo.

In presenza di un parere qualificato, l'AdA dovrebbe:

- dettagliare e spiegare le irregolarità riscontrate;
- valutare il loro impatto: limitato/significativo;
- quantificare l'impatto, in relazione alle spese dichiarate in termini assoluti.

In generale, la quantificazione dell'impatto corrisponde al TETR (in %) moltiplicato per la spesa certificata nei Conti (come importo), tranne se la qualifica si riferisce solo ai Conti. In questo caso, la quantificazione dell'impatto è l'intero importo identificato dall'AdA come errato nei Conti.

Quando la riserva riguarda solo (parte del) il Si.Ge.Co., l'AdA dovrebbe indicare gli importi inclusi nei Conti e relativi al Si.Ge.Co. (o a parte di esso) e stimare gli importi interessati dalla riserva.

La stima dell'impatto di una riserva sul Si.Ge.Co. come "limitata" si configura in presenza di irregolarità (non ancora corrette nei Conti) corrispondenti ad una spesa superiore al 2%, ma inferiore o uguale al 5% della spesa totale certificata in tali Conti. Se tali irregolarità superano il 5% della spesa totale certificata nei Conti, la riserva corrispondente dovrebbe essere valutata come "significativa".

Lo stesso ragionamento si applica quando l'importo esatto delle irregolarità non può essere quantificato con precisione dall'AdA e viene utilizzato un tasso forfettario (per esempio, in presenza di carenze a livello di sistema).

Per quanto riguarda la riserva sulla legalità e regolarità delle spese ("L/R"), in tutti i casi in cui il TETR sia superiore al 2% l'impatto è considerato significativo; allo stesso modo, qualsiasi riserva sui Conti configura un impatto significativo.

Dal Parere dovrebbe emergere chiaramente se le irregolarità attengono ai Conti, alla legittimità e alla regolarità delle spese, e/o ai Sistemi di Gestione e Controllo o a più fattispecie contestualmente.

In caso di Programmi plurifondo, e quando la situazione è diversa a seconda del Fondo, l'AdA dovrebbe indicare se e come le irregolarità si applicano a ciascun Fondo.

Parere negativo: nel caso in cui si verificano in modo concomitante o non le seguenti circostanze:

- i conti forniscono/non forniscono un quadro fedele e veritiero, come stabilito all'articolo 29, paragrafo 5, del Reg. (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii.;
- le spese nei conti delle quali è stato chiesto il rimborso alla Commissione sono/non sono legittime e regolari;
- il Sistema di Gestione e Controllo istituito funziona/non funziona correttamente;
- il lavoro di audit eseguito mette in dubbio le affermazioni contenute nella Dichiarazione di affidabilità di gestione.

Tale Parere negativo può essere connesso ai seguenti aspetti:

- a questioni materiali relative ai conti;
- a questioni materiali connesse alla legittimità e alla regolarità delle spese nei conti delle quali è stato chiesto il rimborso alla Commissione;
- a questioni materiali connesse al funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo;
- a specifici aspetti che mettono in dubbio le affermazioni contenute nella Dichiarazione di affidabilità di gestione.

In casi eccezionali e tassativi, l'AdA, può rinunciare ad esprimere il Parere di audit.

Ciò è possibile solo nel caso in cui l'AdA non sia in grado di verificare i Conti e/o le spese dichiarate e/o il funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo a causa di fattori esterni esclusi dall'ambito di competenza dell'Autorità di Audit. In particolare la rinuncia ad esprimere un Parere può essere formulata:

- qualora vi siano questioni rilevanti per le quali l'AdA non ha potuto raccogliere elementi probativi sufficienti e adeguati per fornire un Parere di audit sui Conti, sulla legittimità e la regolarità delle spese per cui è stato richiesto il rimborso alla Commissione Europea o sul funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo;
- nel caso di mancata Dichiarazione di spesa alla Commissione Europea durante il periodo contabile.

Una rinuncia ad esprimere un Parere, che copra tutti e tre gli elementi dello stesso, si ritiene dunque appropriata qualora nessuna spesa venga dichiarata alla Commissione Europea per il periodo contabile di riferimento e l'AdC non riporti nei Conti alcun importo dei contributi versati agli Strumenti Finanziari, ai sensi dell'art. 41, paragrafo 1 del Reg. (UE) 1303/2013 e ss.mm.ii., o di anticipi di aiuti di Stato, di cui all'art. 131, paragrafo 4 del Reg. (UE) 1303/2013 e ss.mm.ii..

La rinuncia ad esprimere un Parere può configurarsi anche qualora l'AdA abbia già effettuato degli audit di sistema, i cui risultati devono essere comunque riportati nella Sezione 4 della RAC; in tale caso, tuttavia, si ritiene appropriata una clausola di esclusione di responsabilità in assenza di spesa certificata nei Conti.

La casistica della rinuncia invece non trova applicazione qualora le spese dichiarate alla Commissione Europea siano limitate; in tale caso, difatti, si ritiene possibile la formulazione di un Parere di sulla base del lavoro di audit svolto.

Ulteriori segnalazioni sono riportate di seguito:

- nel caso di un Programma plurifondo, il Parere di audit deve essere espresso su tutti i Fondi;
- nel caso di più Programmi raggruppati e coperti da un Si.Ge.Co. comune, l'AdA può definire un TET in base a un singolo campione che copra tutti i Programmi raggruppati e redigere una unica RAC; tuttavia, l'AdA deve emettere, per ciascuno dei Programmi, un singolo parere di audit. A tal riguardo, l'AdA dovrebbe spiegare nella RAC gli elementi probativi e le conclusioni a supporto dei Pareri di audit differenziati per PO;
- all'interno del Parere di audit, l'AdA può includere anche osservazioni che non incidano sul Parere espresso, come stabilito dagli *standard* di audit internazionalmente accettati. In casi eccezionali può essere prevista la rinuncia ad esprimere un Parere;
- nel caso in cui l'attività di audit svolta metta in dubbio le affermazioni contenute nella Dichiarazione di affidabilità di gestione, l'AdA deve altresì fornire informazioni che hanno portato a tale conclusione;
- in presenza di limitazioni allo svolgimento delle attività di audit, le stesse devono essere identificate nel Parere di audit e l'AdA dovrebbe stimare l'impatto (se presente) della limitazione sulla spesa dichiarata. Nel caso in cui l'impatto è stimato come materiale, non può essere dato un parere senza riserva. L'AdA dovrebbe infatti formulare una limitazione di scopo laddove, sulla base di fattori esterni⁴², la stessa non sia in grado di svolgere il lavoro di audit necessario

⁴² Ad esempio, il rifiuto di un soggetto controllato di fornire accesso ai documenti.

pianificato e che avrebbe consentito di elaborare un Parere di audit valido e motivato. In tale caso, l'AdA dovrebbe stimare l'eventuale impatto sulla spesa certificata nei Conti⁴³ e, qualora tale impatto sia stimato come materiale, il Parere fornito non può essere senza riserva. In questi casi difatti l'AdA dovrebbe emettere un Parere con riserva o, in casi eccezionali, rilevare una impossibilità ad esprimere un Parere;

- inoltre, nel caso in cui l'AdA emetta un Parere con riserva o negativo, la stessa dovrebbe indicare le azioni correttive previste/adottate dalle varie Autorità coinvolte, per sanare le irregolarità che hanno determinato il parere con riserva o negativo;
- infine, l'AdA dovrebbe effettuare un *follow-up* per verificare se siano state effettivamente attuate queste azioni e fornire i relativi aggiornamenti alla Commissione Europea in sede di predisposizione della RAC per l'esercizio contabile successivo (punti 4.5 e 5.12 della RAC).

Si riportano, di seguito, le casistiche di Pareri di audit considerati inadeguati da parte della Commissione Europea (cfr. Nota EGESIF 15-0002-04 del 19.12.2018).

Esempi di Pareri di audit considerati inadeguati dalla Commissione Europea
Parere senza riserve, sebbene non siano state dichiarate spese alla Commissione Europea per il periodo contabile di riferimento
Parere senza riserve, sebbene non siano stati effettuati audit delle operazioni sulle spese del periodo contabile di riferimento
Parere senza riserve anche se l'AdA non ha controllato una parte significativa delle operazioni nel campione (impatto sostanziale sul TET)
Parere senza riserve, sebbene il Tasso di Errore Totale sia superiore alla soglia di rilevanza e/o siano state rilevate carenze significative negli audit di sistema, senza che vi siano state opportune misure correttive adottate dalle Autorità nazionali in tempo prima della trasmissione del Parere di audit
Limitazione di scopo quando l'AdA ritiene che il campione degli audit delle operazioni non sia rappresentativo, senza che l'AdA non abbia esteso il proprio campione/estratto un campione supplementare
Rinuncia ad esprimere un Parere nel caso in cui le procedure di contraddittorio per gli audit delle operazioni/altri audit non sono state finalizzate

5.2. Presentazione dei documenti di chiusura e pagamento del saldo finale

Conformemente all'articolo 138 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., per ogni esercizio, a partire dal 2016 e fino al 2025 compreso, l'AdA entro il termine stabilito all'articolo 63 del Reg. finanziario, trasmette, entro il 15 febbraio di ogni anno con riferimento al precedente periodo contabile, i seguenti documenti:

- a. i conti di cui all'articolo 137, paragrafo 1, del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.;
- b. la Dichiarazione di affidabilità di gestione e la Relazione annuale di sintesi di cui all'articolo 125, paragrafo 4, primo comma, lettera e), ai sensi del Reg. UE 1303/2013 e ss.mm.ii.;
- c. il Parere di audit e la RAC di cui all'articolo 127, paragrafo 5, primo comma, lettere a) e b), del Reg. 1303/2013 e ss.mm.ii..

⁴³ La stima può essere basata sugli importi nei Conti per i quali non è stato possibile eseguire il lavoro di revisione necessario.

L'articolo 141 del predetto Reg. (UE) 1303/2013 e ss.mm.ii. prescrive delle specifiche disposizioni per la presentazione dei documenti di chiusura e pagamento del saldo finale.

Nello specifico, lo stesso prescrive che per l'ultimo periodo contabile, che va dal 1 luglio 2023 al 30 giugno 2024 gli Stati membri devono presentare i seguenti documenti alla Commissione:

- a. i conti di cui all'articolo 137, paragrafo 1, del Reg. (UE) 1303/2013 e ss.mm.ii. per il precedente periodo contabile – predisposti a cura dell'AdC;
- b. la dichiarazione di gestione e la relazione annuale di sintesi di cui all'articolo 125, paragrafo 4, primo comma, lettera e), del Reg. (UE) 1303/2013 e ss.mm.ii. per il precedente periodo contabile – predisposti a cura dell'AdG;
- c. il Parere di audit e la RAC di cui all'articolo 127, paragrafo 5, primo comma, lettere a) e b), del Reg. (UE) 1303/2013 e ss.mm.ii. per il precedente periodo contabile – predisposti a cura dell'AdA;
- d. la relazione di attuazione finale del Programma.

Il pagamento del saldo finale avviene entro tre mesi dalla data di accettazione dei conti del periodo contabile finale o entro un mese dalla data di accettazione della relazione di attuazione finale, se successiva.

Di conseguenza, stante il disposto normativo di cui sopra, fatta eccezione per la Relazione Finale di Attuazione finale del Programma la cui responsabilità compete, *prima facie*, all'AdG, la Relazione Finale di Controllo e il Parere finale non dovrebbero differire rispetto alla Relazione di Controllo e al Parere trasmessi per i precedenti periodi contabili.

5.3. Formalizzazione della modulistica utilizzata dall'AdA

Al fine di standardizzare le attività di audit i modelli utilizzati dall'AdA vengono sottoposti ad approvazione da parte del Dirigente generale dell'Ufficio speciale.

In tale iter è possibile individuare le seguenti fasi:

- individuazione forma e contenuto;
- redazione;
- proposta e condivisione da parte del servizio competente;
- valutazione ed approvazione con Direttiva del Dirigente generale.

La pubblicità dei modelli viene garantita con la pubblicazione sul sito internet dell'Ufficio speciale e sulla rete intranet dell'AdA, previa comunicazione ai soggetti interessati.

L'Area Tecnica dell'Ufficio speciale tiene aggiornato un repertorio informatico dei modelli adottati dal Dirigente Generale.

5.4. Procedura di approvazione e revisione del “Manuale delle procedure di audit”

Il “Manuale delle procedure di audit” è redatto dalla Regione Siciliana, Ufficio Speciale Autorità di Audit dei programmi cofinanziati dalla Commissione Europea.

La redazione di tale Manuale è sotto il coordinamento dell'Area 14 della suddetta Autorità, che si avvale del supporto del competenti Servizio di Controllo; alla stessa Area è affidato, tra l'altro, il compito di coordinare l'attività di campionamento delle operazioni da sottoporre ad audit.

L'adozione ed approvazione, previa condivisione con il Servizio di Controllo competente, avviene con provvedimento del vertice dell'Ufficio, nello specifico con Disposizione del Dirigente Generale dell'Autorità di Audit.

Tutta la manualistica approvata, viene resa disponibile al Servizio di Controllo e al personale dell'AT anche attraverso la rete intranet nella cartella comune di condivisione interna (“Programmazione 2014-

2020–Manualistica”).

Il Manuale delle procedure di audit ed i relativi allegati, in base ai Regolamenti comunitari ed altre norme correlate, è trasmesso ad IGRUE e Commissione Europea tramite il portale CIRCA. Ciascuna versione/aggiornamento viene, inoltre, pubblicata sul sito web istituzionale dell’AdA, previa comunicazione all’AdG e all’AdC:

<https://www.regione.sicilia.it/istituzioni/regione/strutture-regionali/presidenza-regione/ufficio-speciale-autorita-audit-programmi-cofinanziati-commissione-europea/strategie-di-po>.

Identica procedura è applicata per ciascuna eventuale revisione (modifica/aggiornamento) che dovesse rendersi necessaria nel corso dell’anno.

Per tracciare il percorso delle modifiche intervenute, ciascuna versione viene datata e riporta in apposita tabella, l’elenco delle principali modifiche apportate.

Infatti, per tutti i documenti redatti per la Programmazione comunitaria 2014-2020, si renderà necessaria la continua sorveglianza dell’adeguatezza delle procedure adottate, intervenendo, ove necessario, con apposite “manutenzioni”.

Per quanto sopra, dunque, il presente Manuale sarà sottoposto ad analisi di adeguatezza, man mano che le attività di audit entreranno nel vivo e sottoposto a revisione/aggiornamento annuale.

La metodologia prevista nel presente Manuale si applica al Programma di Cooperazione INTERREG V-A Italia – Malta.

Allegati al presente Manuale

- Allegato 1 Modello di Audit Planning Memorandum
- Allegato 2 Comunicazione di avvio audit di sistema
- Allegato 3 Modello Verbale di audit di sistema
- Allegato 3.1 Modello Rapporto provvisorio audit di sistema
- Allegato 3.2 Modello Rapporto definitivo audit di sistema
- Allegato 4 Check list autovalutazione dei test di conformità
- Allegato 5 Tabella di monitoraggio degli audit di sistema
- Allegato 6 Check list CE audit sull’affidabilità degli indicatori – Test di conformità
- Allegato 6.1 Check list Aiuti di Stato - Temporary Framework
- Allegato 7 Avvio audit delle operazioni
- Allegato 8 Modello Dichiarazione assenza conflitto d’interesse
- Allegato 9 Modello Verbale di audit dell’operazione campionata
- Allegato 9.1 Modello Rapporto provvisorio audit delle operazioni
- Allegato 9.2 Modello Rapporto definitivo audit delle operazioni
- Allegato 10 Nota comunicazione follow-up audit di sistema e delle operazioni
- Allegato 11 Modello Rapporto Audit dei conti
- Allegato 12.1 Check list Quality review Rapporto di audit di sistema
- Allegato 12.2 Check list Quality review Rapporto di audit delle operazioni
- Allegato 12.3 Check list Quality review Dichiarazione di affidabilità e Sintesi annuale dei controlli
- Allegato 12.4 Check list Quality review audit sui conti annuali
- Allegato 12.5 Check list Quality review Relazione Annuale di Controllo e Parere di audit
- Allegato 12.6 Check list Quality review Strategia di audit
- Allegato 12.7 Check list Quality review di autovalutazione

Allegati presenti nel Manuale IGRUE e/o sul SI MyAudit-IGRUE

- Allegato 13 Tabelle di valutazione per l’audit di Sistema
- Allegato 13.1 Esempi di valutazione del Sistema di Gestione e Controllo
- Allegato 14 Modello Rapporto provvisorio/definitivo/follow up audit sugli indicatori

Allegato 15 Check list audit di sistema Autorità di Gestione
Allegato 16 Check list audit di sistema Autorità di Certificazione
Allegato 16.1 Check list test di conformità audit di sistema
Allegato 17 Classificazione Tipologia di irregolarità
Allegato 18 Check list Acquisti beni e servizi D.Lgs. 163/2006
Allegato 19 Check list Acquisti beni e servizi D.Lgs. 50/2016 e D.Lgs. 56/2017
Allegato 20 Check list Opere Pubbliche D.Lgs. 50/2016 e D.Lgs. 56/2017
Allegato 21 Check list Aiuti di Stato
Allegato 22 Check list AdA Operazioni relative al personale e relative missioni
Allegato 23 Check list Progetti Generatori di Entrate
Allegato 24 Check list Progetti a costi semplificati
Allegato 25 Check list pari opportunità e non discriminazione
Allegato 26 Check list sviluppo sostenibile
Allegato 27 Check list Audit dei conti
Allegato 28 Modello Relazione Annuale di Controllo
Allegato 29 Tabella principali contenuti della Relazione Annuale di Controllo