



FSE FONDO SOCIALE EUROPEO
SICILIA 2020
PROGRAMMA OPERATIVO



REPUBBLICA ITALIANA

Regione Siciliana



Presidenza della Regione Siciliana

Ufficio Speciale Autorità di Audit dei Programmi cofinanziati dalla Commissione Europea

MANUALE DELLE PROCEDURE DI AUDIT DEI PROGRAMMI COFINANZIATI DALLA COMMISSIONE EUROPEA

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

**PO FSE SICILIA 2014-2020
(CCI 2014IT05SFOP014)**

**ALLEGATO ALLA STRATEGIA DI AUDIT
VERSIONE DEL 30 NOVEMBRE 2022**

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. 5/2022 del 30 novembre 2022 del Dirigente Generale.

VERSIONE DEL 30/11/2022

Ufficio Speciale Autorità di Audit dei Programmi cofinanziati dalla Commissione Europea
Via Notarbartolo, 12/A - 90141 Palermo
Sicilia - Italia
tel. 091/7077573 - 091/7077543
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 14
margherita.caracappa@regione.sicilia.it

SERVIZI DI CONTROLLO:

Antonella Di Gregorio
Dirigente S.C. n. 3
antonelladigregorio@regione.sicilia.it

Valeria Valerio
Dirigente S.C. n. 5
vvalerio@regione.sicilia.it

Andrea Buscemi
Dirigente S.C. n. 10
andreacalogero.buscemi@regione.sicilia.it

ELENCO DEGLI ACRONIMI E DELLE ABBREVIAZIONI

AdG	Autorità di Gestione
AdA	Autorità di Audit
AdC	Autorità di Certificazione
APM	Audit Planning Memorandum
CCI	Codice Comune d'Identificazione (numero di riferimento di ciascun programma, attribuito dalla Commissione)
CdR	Centro di Responsabilità
CE	Commissione Europea
CIPE	Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica
COCOF	Comitato Coordinamento Fondi
CTE	Cooperazione Territoriale Europea
CCE	Corte dei Conti Europea
CGE	Corte di Giustizia 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 - FEAMP), ad eccezione del Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale – FEASR
FSE	Fondo Sociale Europeo
IGRUE	Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione europea
IIA	Institute of internal auditors
INTOSAI	International organisation of supreme audit institutions
MEF	Ministero dell'Economia e delle Finanze
OI	Organismo Intermedio
Organismo di Audit	Organismo che effettua le attività di Audit rientranti nel mandato dell'AdA, come previsto dall'art. 127 (2) del Reg. Disposizioni Comuni – RDC
PA	Parere di Audit
PO	Programma Operativo
RAC	Relazione Annuale di Controllo
RD	Regolamento (UE) n. 886/2019 del 12 febbraio 2019 che modifica e rettifica il Regolamento Delegato (EU) n. 480/2014 del 03/03/2014
RDC	Regolamento (UE) n. 694/2019 del 15 febbraio 2019 che integra il Regolamento Disposizioni Comuni (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013
Reg. finanziario	Regolamento (UE, Euratom) n.1046/2018
RGS	Ragioneria Generale dello Stato
Si.Ge.Co.	Sistema di Gestione e Controllo
SM	Stato Membro
ss.mm.ii.	successive modifiche intercorse
TET	Tasso di Errore Totale
TETR	Tasso di Errore Totale Residuo
UE	Unione Europea

INDICE

Premessa.....	11
1. Quadro normativo di riferimento per la Programmazione 2014-2020 in materia di audit..	17
1.1. Quadro normativo a livello comunitario	17
1.2. Quadro normativo a livello nazionale	25
1.3. Quadro normativo a livello regionale.....	28
1.4. Gli standard internazionali per l'attività di audit.....	30
2. L'Autorità di Audit.....	34
2.1. Sistema di Gestione e Controllo 2014-2020.....	34
2.2. Compiti e funzioni dell'Autorità di Audit.....	35
2.3. Organizzazione dell'Autorità di Audit.....	39
2.4. Obiettivi e contenuti dell'attività di audit.....	59
2.5. Tempistica e pianificazione del lavoro di audit 2014-2020	61
2.6. Il controllo di qualità (quality review)	69
2.7. Documentare il lavoro di audit.....	75
3. Designazione delle Autorità	76
3.1. Procedura di designazione dell'Autorità di Gestione e Certificazione.....	76
3.2. Criteri relativi alla designazione	79
3.3. Relazione e Parere in merito alla designazione delle Autorità.....	80
3.4. Termine della Designazione	81
3.5. Monitoraggio “in itinere” del mantenimento dei requisiti di Designazione.....	83
4. La metodologia e le procedure di audit.....	84
4.1. La Strategia di audit 2014-2020	84
4.2. La pianificazione annuale dell'attività di audit	86
4.2.1. <i>Memorandum di pianificazione degli audit delle operazioni</i>	91
4.3. Gli audit dei sistemi.....	91
4.3.1. La valutazione del rischio	91
4.3.2 La valutazione di affidabilità del sistema.....	102
4.3.3. <i>Emergenza COVID-19 e impatto sull'audit di sistema</i>	113
4.3.4. <i>Le misure antifrode e la valutazione del rischio frode effettuata a cura dell'AdG e le verifiche dell'Ada</i>	113
4.3.5. <i>La valutazione degli indicatori</i>	119
4.4. Il campionamento.....	120
4.4.1. <i>Metodi di campionamento e tecniche di estrazione</i>	120
4.4.2. <i>Il campionamento non statistico</i>	134

<i>4.4.3. Descrizione della metodologia di campionamento delle operazioni con spesa certificata negativa.....</i>	135
<i>4.4.4. Sub-campionamento</i>	137
<i>4.4.5. Due o più campionamenti nell'anno.....</i>	137
4.4.6 Campionamenti aggiuntivi al campionamento ordinario	141
4.5. Gli audit delle operazioni	143
<i>4.5.1. Analisi dei documenti giustificativi che costituiscono la pista di controllo relativi all'operazione selezionata.....</i>	147
<i>4.5.2. Controlli in loco delle operazioni selezionate</i>	159
<i>4.5.3. Emergenza COVID-19 e impatto sull'audit delle operazioni.....</i>	162
<i>4.5.4. Aree Specifiche.....</i>	163
<i>4.5.5 La valutazione dei risultati ed il calcolo del Tasso di Errore Totale (TET)</i>	200
4.6 Audit dei conti.....	202
4.7 Analisi degli esiti degli audit.....	211
4.8 Attività di reporting.....	213
4.9 Follow up e monitoraggio delle azioni correttive	218
4.10 Verifica della Dichiarazione di affidabilità di gestione.....	220
<i>4.10.1 Procedure interne che stabiliscono il lavoro rientrante nella verifica di affermazioni contenute nella Dichiarazione di affidabilità di gestione, ai fini del Parere</i>	220
5. Adempimenti relativi all'attività di controllo.....	222
5.1. Relazione Annuale di Controllo	222
5.2. Parere annuale	234
5.3. Presentazione dei documenti di chiusura e pagamento del saldo finale.....	244
5.4 Formalizzazione della modulistica utilizzata dall'AdA	244
5.5 Procedura di approvazione e revisione del “Manuale di audit”	245
<i>Allegati al presente Manuale</i>	246
<i>Allegati presenti nel Manuale IGRUE e/o sul SI MyAudit-IGRUE</i>	246

Modifiche rispetto alle precedenti versioni del presente Manuale

Versione data	Rif. Approvazione Manuale di audit con Disposizione di servizio del Dirigente Generale	Principali modifiche
Versione del 13/08/2015	7/2015	Versione redatta nel rispetto delle previsione dell'art. 127 (4) del Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 (Allegato Manuale di campionamento)
Versione del 18/11/2016	10/2016	Integrazione Strategia per adozione formale del “Manuale della Metodologia di audit PO FSE Sicilia 2014-2020” e relativi allegati.
Versione del 09/12/2016	11/2016	Integrazione allegati: check list revisione qualità relazione di designazione AdG e AdC
Versione del 29/05/2017	1/2017	Integrazione allegati: check list Test di conformità
Versione del 23/10/2017	5/2017	<p>Modificati/integrati i seguenti paragrafi/capitoli/allegati:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Par. Premessa – lievi aggiornamenti ➤ Par. Introduzione – lievi aggiornamenti ➤ Par. 1 - Aggiornamento della normativa europea, nazionale e regionale e Note orientative EGESIF ➤ Par. 2.1 - Spiegazione del metodo di valutazione del rischio applicato: – lievi aggiornamenti– Compilazione Tabella 6Valutazione rischi ➤ Par. 3.1 - Panoramica: lievi modifiche contenuti e grafiche ➤ Par. 3.1.2 - Riferimento standard: lievi modifiche testo ➤ Par. 3.1.3 - Procedure per elaborare RAC e Parere: lievi aggiornamenti/ modifiche testo ➤ Par. 3.3.1 - Descrizione metodo campionamento: lievi aggiornamenti ➤ Par. 3.4.1 - Descrizione approccio audit dei conti: modifiche /integrazioni ➤ Par. 4.2 - Indicazione calendario audit: inserimento tabella 10 Pianificazione ➤ Par. 5.1 - Organigramma Autorità

		Audit: lievi aggiornamenti ➤ Par. 5.2 - Indicazione risorse pianificate: Integrazione Tabella 11 Funzionigramma Ada
Versione del 21/03/2018	2/2018	Adozione format check list “Tirocini extra-curriculari ex misura 5 PON IOG”
Versione del 14/05/2018	10/2018	Adozione modello di Rapporto di audit delle operazioni
Versione del 31/05/2018	11/2018	Modificati/integrati i seguenti paragrafi/capitoli/allegati: ➤ Par. 1 - Aggiornamento della normativa ➤ Par. 2 - L'Autorità di Audit: lievi aggiornamenti ➤ Par. 2.2 - Compiti e funzioni dell'Autorità di Audit: lievi aggiornamenti ➤ Par. 2.3 - Organizzazione dell'Autorità di Audit: lievi aggiornamenti ➤ Par. 3 - Designazione delle Autorità: lievi aggiornamenti ➤ Par. 4.2 - Audit di sistema: Aggiornamento della tabella 3 ➤ Par. 4.3.1.3 - Analisi del Sistema di Gestione e Controllo, dei processi significativi e delle modalità di gestione del rischio: lievi aggiornamenti; modifica Tabella n. 16 ➤ Modifica Allegati
Versione del 25/07/2019	6/2019	Modificati/integrati i seguenti paragrafi/capitoli/allegati: ➤ Introduzione - Aggiornamento della normativa ➤ Par. 2.1 - Spiegazione del metodo di valutazione del rischio applicato ➤ Par. 2.3 Organizzazione AA - Funzionigramma dell'AA - inserimento ➤ Par. 3.3 Monitoraggio in itinere - aggiornamento ➤ Par. 4.2 - Aggiornamento del lavoro di audit pianificato. ➤ Par. 4.3.1 - Valutazione del rischio - Pianificazione delle attività: aggiornamento ➤ Par. 4.3.3 - Le misure antifrode: aggiornamento ➤ Par. 4.3.4 - Valutazione degli indicatori: aggiornamento

		<ul style="list-style-type: none"> ➤ Par. 4.4.1 - Metodi campionamento e tecniche di estrazione: aggiornamento ➤ Par. 4.5.3.1 - Appalti pubblici: modifica ➤ Par. 4.5.3.2 - Aiuti di Stato: Modifiche ➤ Par. 4.5.3.3 - Progetti generatori entrate: Modifiche ➤ Par. 4.5.3.4 OSC: Modifiche ➤ Par. 4.5.3.5 - Operazioni Ingegneria Finanziaria: Modifiche ➤ Par. 4.5.4 - Valutazioni risultati TET: Modifiche ➤ Par. 5.5 - Procedura di approvazione e revisione del Manuale: aggiornamento ➤ Allegati: Revisione/aggiornamento check list e format
Versione del 29/10/2020	10/2020	<p>Modificati/integrati i seguenti paragrafi/capitoli/allegati:</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. 4.3.1 - Valutazione 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

		<ul style="list-style-type: none"> ➤ 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 check list e format
Versione del 30/11/2021	4/2021	<p>Modificati/integrati i seguenti paragrafi/capitoli/allegati:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Premessa: aggiornamento relativo alle misure temporanee adottate per far fronte all’emergenza sanitaria causata dall’epidemia COVID-19; ➤ Paragrafi 1.1, 1.2 e 1.3: aggiornamento del quadro normativo di riferimento (comunitario, nazionale e regionale); ➤ Paragrafo 2.3: aggiornamento dell’organizzazione dell’Autorità di Audit; ➤ Paragrafo 2.6: aggiornamento del controllo di qualità (quality review); ➤ Inserito Paragrafo 2.7 - <i>“Documentare il lavoro di audit”</i>: a seguito della presentazione, da parte della Commissione Europea, al Technical Meeting del 15 dicembre 2020, del <i>Reflection Paper</i> redatto dal <i>Working Group Audit Documentation</i>; ➤ Paragrafo 4.2: aggiornamento della pianificazione annuale dell’attività di audit; ➤ Inserito Paragrafo 4.2.1- Memorandum di pianificazione degli audit delle operazioni; ➤ Paragrafo 4.3.4: aggiornamento del sistema ARACHNE; ➤ Paragrafo 4.4.1: aggiornamento del sottoparagrafo “Popolazione”;

		<ul style="list-style-type: none"> ➤ Paragrafo 4.5: aggiornamento degli audit delle operazioni; ➤ Paragrafo 4.5.1: aggiornamento dell'analisi dei documenti giustificativi che costituiscono la pista di controllo relativi all'operazione selezionata; ➤ Paragrafo 4.5.4: aggiornamento della normativa in materia di Aiuti di Stato, di appalti pubblici ed inserita parte relativa alle operazioni di ingegneria finanziaria; ➤ Allegati: revisione/aggiornamento check list e format
Versione del 30/11/2022	5/2022	<p>Modificati/integrati i seguenti paragrafi/capitoli/allegati:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Paragrafi 1.1, 1.2 e 1.3: aggiornamento del quadro normativo di riferimento (comunitario, nazionale e regionale); ➤ Paragrafo 2.3 -organizzazione dell'autorità di audit ➤ Paragrafo 4.2 – Aggiornamento del lavoro di audit pianificato ed inserimento della tabella di pianificazione audit di sistema ➤ Paragrafo 4.2.1 Pianificazione degli audi periodo contabile 2022-2023 ➤ Paragrafo 4.5.4 Aggiornamento quadro temporaneo aiuti

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.

Le modalità di attuazione e di impiego dei Fondi SIE, riguardanti in particolare, la sorveglianza, la predisposizione di relazioni, la valutazione, la gestione e il controllo, devono rispettare il principio di sana gestione finanziaria, nonché, i principi di proporzionalità, trasparenza e non discriminazione. Più in particolare, il principio di sana gestione finanziaria fa riferimento ai seguenti articoli del Regolamento (UE, EURATOM) n. 1046/2018:

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

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

²1. 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:

¹1. 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

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 Operativo (di seguito PO), 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, 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), 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'art. 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

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.”

ricontrate nei Sistemi di Gestione e 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 Operativo di riferimento (audit di sistema) sia su un campione adeguato di operazioni estratto sulla base delle spese dichiarate (audit delle operazioni);
- rendere maggiormente esplicativi 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”) 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, Italia-Malta e Italia-Tunisia 2014-2020.

Il presente Manuale 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 a valere sui Fondi SIE, 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.

Giova sottolineare che sia i Regolamenti Comunitari e Nazionali che 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, allineando, se del caso, il Manuale anche all'aggiornamento della Strategia di audit del PO FSE Sicilia 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:

- l'attuale emergenza sia sanitaria che economica causata dal COVID-19;
- 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 PO FSE Sicilia 2014-2020 (versione aggiornata del mese di ottobre 2020);
- 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/Organismi del PO FSE Sicilia 2014-2020;
- 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 novembre 2021;

Con riferimento all’attuale emergenza sia sanitaria che economica causata dal COVID-19, per quanto riguarda i controlli del periodo contabile 2019-2020, si fa presente che le modifiche apportate ai Regolamenti europei, per rispondere a tale emergenza, non incidono sui Sistemi di Gestione e Controllo dei Programmi Operativi, se non in alcuni aspetti specifici (richiamati dettagliatamente nella Nota ACT- IGRUE del 29 aprile 2021 e relativo allegato “Indicazioni operative per la rendicontazione delle spese finanziate dal FESR relative all'emergenza sanitaria nell'ambito dei PO 2014-2020” e Allegato 1 “Indicazioni operative per le Autorità di Gestione e le Autorità di Audit per l'esecuzione delle verifiche di rispettiva competenza sulle operazioni attuate per fronteggiare l'emergenza sanitaria” ACT – IGRUE 29/04/2021).

Il quadro legislativo per l’attuazione dei Programmi dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei rimane, in sostanza, pienamente applicabile anche nelle circostanze eccezionali dovute all’epidemia. In questo contesto i controlli di I e di II livello e, conseguentemente, gli strumenti di controllo abitualmente utilizzati non dovranno subire variazioni significative a garanzia della stabilità del Sistema di Gestione e Controllo, con particolare riferimento ai punti di controllo relativi all’ammissibilità della spesa.

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.

In riferimento, nello specifico, alle opzioni di campionamento si sottolinea che per l'anno contabile 2019-2020 a seguito dell'emergenza epidemiologia dovuta alla diffusione del virus COVID-19, con le conseguenti difficoltà nello svolgere le attività di audit, la Commissione Europea ha previsto delle semplificazioni, in primis la possibilità di far ricorso al metodo di campionamento non statistico, oltre ad altre *soft measures*. A tal proposito, la Commissione Europea ha previsto altre possibilità (cd. “soft measures”) per alleviare l'onere di audit nell'ambito delle disposizioni normative esistenti e che pertanto possono essere applicate per gli esercizi contabili successivi. In particolare queste possibilità includono le seguenti misure:

- raggruppamento di programmi in un campione comune;
- flessibilità nell'uso del livello di confidenza come parametro di campionamento;
- possibilità di posticipare gli audit di sistema / tematici dando priorità agli audit delle operazioni;
- in caso di assenza di risultati definitivi sugli audit di sistema, se gli ultimi risultati degli audit delle operazioni sono stati positivi ($TET < 2\%$) possono essere riutilizzati i parametri di campionamento derivanti dagli ultimi risultati disponibili.

Date le particolarità della spese direttamente connesse all'emergenza sanitaria COVID-19 (incluso il diverso livello rischio inherente), la Commissione Europea raccomanda⁴ alle Autorità di Audit di esaminare la composizione della popolazione al fine di determinare il metodo di campionamento appropriato, inclusa l'utilità della stratificazione.

Risulta utile stratificare la popolazione in particolare per quei PO in cui ci sia un volume significativo di tale spesa (e questa possa essere debitamente individuata e delimitata) e/o PO sui cui si applichino metodi di campionamento non-statistico.

La stratificazione della popolazione è un buon metodo non solo per essere in grado di isolare potenziali errori elevati, ma anche per richiedere garanzie specifiche sulle spese Covid. I criteri di cui tener conto per decidere se stratificare o meno sono l'importo totale della spesa Covid, ma anche l'importanza relativa di questa spesa rispetto alla popolazione totale. Proprio al fine di effettuare questa analisi e decidere eventualmente di stratificare, è importante essere in grado di identificare chiaramente i diversi tipi di spesa.

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 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.

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 introttivo e descrittivo. In essa vengono riportate le principali norme di riferimento comunitarie e nazionali relative all’attività di audit. Inoltre, sono descritti i possibili modelli organizzativi di cui l’Autorità di Audit può dotarsi, nonché i compiti che a essa competono e la loro sequenza logico-temporale.

Sebbene, sia stato predisposto dall’IGRUE un ulteriore specifico documento⁴, 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’Autorità di Audit, 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, costituiscono oggetto di approfondimento i vari metodi di campionamento e le tecniche di estrazione a partire dai metodi statistici fino al metodo non statistico e alle 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.

⁴ Documento di Valutazione dei Criteri di Designazione dell’Autorità di Gestione e dell’Autorità di Certificazione, versione 1.1 del 18 settembre 2015.

Allegati

Il Manuale fornisce i modelli di *check list* per gli audit di sistema, gli audit delle operazioni e dei conti, nonché i 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 sia **i modelli di reporting** (Verbale Audit di Sistema, Verbale di audit dell'operazione, Modello di Audit Planning Memorandum, check list di Quality Review, ecc.) che quelli presenti nel Manuale IGRUE e/o sul SI MyAudit utilizzato dall'AdA. Pertanto, **per i modelli di check list e di Rapporti per gli audit di sistema, gli audit delle operazioni e gli audit dei conti non compresi nei modelli di reporting, si rinvia ai formati 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 nei seguenti Regolamenti elencati su base cronologica.

Riferimento	Titolo	Data
Reg. (UE, EURATOM) n. 2182/2011 del Parlamento Europeo e del Consiglio	Stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati Membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione	16/02/2011
Trattato	Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea	26/10/2012
Reg. (UE, EURATOM) n.966/2012 del Parlamento Europeo e del Consiglio	Stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il Reg. (CE, Euratom) n.1605/2012	25/10/2012
Reg. delegato (UE) n.1268/2012 della Commissione	Modalità di applicazione del Reg. (UE, Euratom) n.966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione	29/10/2012
Reg. (UE, EURATOM) n.1311/2013 del Consiglio	Quadro finanziario pluriennale 2014-2020	02/12/2013

Riferimento	Titolo	Data
Reg. (UE) delegato n. 1299/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio	Disposizioni specifiche per il sostegno del FESR all'obiettivo di cooperazione territoriale europea	17/12/2013
Reg. (UE) n. 1300/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio	Relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e a disposizioni specifiche concernenti l'obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" e che abroga il Reg. (CE) n. 1080/2006	17/12/2013
Reg. (UE) n. 1301/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio	Relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e a disposizioni specifiche concernenti l'obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" e che abroga il Reg. (CE) n. 1080/2006	17/12/2013
Reg. (UE) n. 1302/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio	Modifica il Reg. (CE) n. 1082/2006 relativo a un Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT)	17/12/2013
Reg. (UE) n.1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio	Disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il Reg. (CE) n.1083/2006 del Consiglio	17/12/2013
Reg. (UE) n.1304/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio	Reg. sul Fondo sociale europeo e che abroga il reg. (CE) n.1081/2006 del Consiglio	17/12/2013
Reg. (UE) n.1407/2013 della Commissione	Applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti « <i>de minimis</i> »	18/12/2013
Reg. delegato (UE) n.240/2014 della Commissione	Codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei fondi strutturali e d'investimento europei	07/01/2014
Reg. di esecuzione (UE) n. 184/2014 della Commissione	Stabilisce, conformemente al Reg. (UE) n. 1303/2013 [...], i termini e le condizioni applicabili al sistema elettronico di scambio di dati fra gli Stati membri e la Commissione, e che adotta, a norma del Reg. (UE) n. 1299/2013 del Parlamento europeo [...] la nomenclatura delle categorie di intervento per il sostegno del FESR nel quadro dell'ob. Cooperazione territoriale europea	25/02/2014
Reg. di esecuzione (UE) n.288/2014 della Commissione	Recante modalità di applicazione del Reg. (UE) n.1303/2013 per quanto riguarda il modello per i programmi operativi nell'ambito dell'obiettivo Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione e recante modalità di applicazione del Reg. (UE) n.1299/2013 per quanto riguarda il modello per i programmi di cooperazione nell'ambito dell'obiettivo di CTE	25/02/2014
Direttiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio	Direttiva sull'aggiudicazione dei contratti di concessione sostitutiva della 2004/17/CE	26/02/2014
Direttiva 2014/24/UE del Parlamento europea e del Consiglio	Direttiva sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE;	26/02/2014

Riferimento	Titolo	Data
Direttiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio	Direttiva sugli appalti pubblici e che abroga la Direttiva 2004/17/CE	26/02/2014
Reg. delegato (UE) n.480/2014 della Commissione	che integra il Reg. n.1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio	03/03/2014
Reg. delegato (UE) n.481/2014 della Commissione	Integra il Reg. (UE) n.1299/2013 per quanto concerne le norme specifiche in materia di ammissibilità delle spese per i programmi di cooperazione	04/03/2014
Reg. di esecuzione (UE) n.215/2014 della Commissione	Stabilisce norme di attuazione del Reg. (UE) n.1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio [...] per quanto riguarda le metodologie per il sostegno in materia di cambiamenti climatici, la determinazione dei target intermedi e dei target finali nel quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione e la nomenclatura delle categorie di intervento per i fondi strutturali e di investimento europei	07/03/2014
Reg. delegato (UE) n. 522/2014 della Commissione	Integrazione del regolamento (UE) n. 1301/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto concerne le norme dettagliate riguardo ai principi relativi alla selezione e alla gestione delle azioni innovative nel settore dello sviluppo urbano sostenibile che saranno sostenute dal Fondo europeo di sviluppo regionale	11/03/2014
Reg. (UE) n.651/2014 della Commissione	Dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato	17/06/2014
Reg. di esecuzione (UE) n.821/2014 della Commissione	Recente modalità di applicazione del Reg. (UE) n.1303/2013 per quanto riguarda le modalità dettagliate per il trasferimento e la gestione dei contributi dei programmi, le relazioni sugli strumenti finanziari, le caratteristiche tecniche delle misure di informazione e di comunicazione per le operazioni e il sistema di registrazione e memorizzazione dei dati	28/07/2014
Reg. di esecuzione (UE) n.964/2014 della Commissione	Recente modalità di applicazione del Reg. (UE) n.1303/2013 per quanto concerne i termini e le condizioni uniformi per gli strumenti finanziari	11/09/2014
Reg. di esecuzione (UE) n.1011/2014 della Commissione	Modalità di esecuzione del Reg. (UE) n.1303/2013 per quanto riguarda i modelli per la presentazione di determinate informazioni alla Commissione e le norme dettagliate concernenti gli scambi di informazioni tra beneficiari e AdG, AdC, AdA e organismi intermedi	22/09/2014
Reg. di esecuzione (UE) n.207/2015 della Commissione	Modalità di esecuzione del Reg. (UE) n.1303/2013 per quanto riguarda i modelli per la relazione sullo stato dei lavori, la presentazione di informazioni relative a un grande progetto, il piano d'azione comune, le relazioni di attuazione relative all'obiettivo Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione, la Dichiarazione di affidabilità di gestione, la Strategia di audit, il Parere di audit e la Relazione Annuale di Controllo, nonché la metodologia di esecuzione dell'analisi costi-benefici e, a norma del Reg. (UE) n.1299/2013, il modello per le relazioni di attuazione relative all'obiettivo di CTE	20/01/2015
Reg. (UE) n. 1076/2015 della Commissione	Norme aggiuntive riguardanti la sostituzione di un beneficiario e le relative responsabilità e le disposizioni di minima da inserire negli accordi di partenariato pubblico privato finanziati dai Fondi Strutturali e di Investimento Europei, in conformità al Regolamento (UE) n. 1303/2013 del	28/04/2015

Riferimento	Titolo	Data
	Parlamento Europeo e del Consiglio	
Reg. (UE) n. 1516/2015 della Commissione	Stabilisce, in conformità al Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, un tasso forfettario per le operazioni finanziate dai fondi strutturali e di investimento europei nel settore della ricerca, dello sviluppo e dell'innovazione	10/06/2015
Reg. (UE) n.1970/2015 della Commissione	Disposizioni specifiche sulla segnalazione delle irregolarità relative al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo, al Fondo di coesione e al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca	08/07/2015
Reg. (UE) n.1974/2015 della Commissione	Disposizioni specifiche sulla frequenza e il formato della segnalazione delle irregolarità relative al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo, al Fondo di coesione e al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca	08/07/2015
Reg. (UE) n. 2015/2195	Integra il Regolamento (UE) n. 1304/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo al Fondo sociale europeo, per quanto riguarda la definizione di tabelle standard di costi unitari e di importi forfettari per il rimborso da parte della Commissione agli Stati membri delle spese sostenute	09/07/2015
Reg. delegato (UE) n.1929/2015 del Parlamento europeo	Modifiche al "Reg. finanziario"	28/10/2015
Reg. delegato (UE) n.2462/2015 della Commissione	Modifiche al Reg. delegato (UE) n.1268/2012	30/10/2015
Reg. delegato (UE) n.568/2016 della Commissione	Condizioni e procedure per determinare se gli importi non recuperabili debbano essere rimborsati dagli Stati membri;	29/01/2016
Regolamento di esecuzione (UE) n.2016/1157 della commissione	Modifica il regolamento di esecuzione (UE) n. 964/2014 per quanto concerne i termini e le condizioni uniformi per gli strumenti finanziari di uno strumento di coinvestimento e di un fondo per lo sviluppo urbano	11/07/2016
Reg. (UE) n. 2016/2017	Modifica del Reg. (UE) n. 2015/2195, che integra il Reg. (UE) n. 1304/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo Sociale Europeo, per quanto riguarda la definizione di tabelle standard di costi unitari e di importi forfettari per il rimborso da parte della Commissione agli Stati membri delle spese sostenute;	29/08/2017
Regolamento di esecuzione (UE) n.2018/277 della Commissione	Modifica il regolamento di esecuzione (UE) 2015/207 per quanto riguarda i modelli per le relazioni di attuazione relative all'obiettivo Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione e all'obiettivo di cooperazione territoriale europea, nonché i modelli per la relazione sullo stato dei lavori....	23/02/2018
Regolamento di esecuzione (UE) n.2018/276	Modifica il regolamento di esecuzione (UE) n. 215/2014 per quanto riguarda la determinazione dei target intermedi e dei target finali per gli indicatori di output nel quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione per i Fondi strutturali e di investimento europei	23/02/2018
Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018, del 18 luglio 2018,	che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica i Regolamenti (UE) n. 1296/2013, 1301/2013, 1303/2013, 1304/2013, 1309/2013, 1316/2013, 223/2014 e 283/2014 e la Decisione n. 541/2014/UE e abroga il Regolamento (UE, EURATOM) n. 966/2012	18/07/2018

Riferimento	Titolo	Data
Regolamento (UE) 2019/886	Modifica e rettifica il Regolamento delegato (UE) 480/2014 per quanto riguarda le disposizioni relative agli strumenti finanziari, alle opzioni semplificate in materia di costi, alla pista di audit, all'ambito e ai contenuti degli audit delle operazioni e alla metodologia per la selezione del campione di operazioni e l'allegato III	12/02/2019
Regolamento (UE) 697/2019	recante modifica del regolamento delegato (UE) 2015/2195 che integra il regolamento (UE) n. 1304/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo sociale europeo per quanto riguarda la definizione di tabelle standard di costi unitari e di importi forfettari per il rimborso da parte della Commissione agli Stati membri delle spese sostenute	14/02/2019
Reg. (UE) n. 694/2019	che integra il regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i finanziamenti che non sono collegati ai costi delle operazioni pertinenti	15/02/2019
Reg. (UE) n. 460/2020	Modifica i Regolamenti (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013 e (UE) n. 508/2014 per quanto riguarda misure specifiche volte a mobilitare gli investimenti nei sistemi sanitari degli Stati Membri ed in altri settori delle loro economie in risposta all'epidemia di COVID-19	31/03/2020
Reg. (UE) n. 558/2020	Modifica i Regolamenti (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda misure specifiche volte a fornire flessibilità eccezionale nell'impiego dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei in risposta all'epidemia di COVID-19	23/04/2020
Reg. (UE) n. 702/2021	Modifica del Regolamento delegato (UE) n. 2015/2195 che integra il Regolamento (UE) n. 1304/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo sociale europeo per quanto riguarda la definizione di tabelle standard di costi unitari e di importi forfettari per il rimborso da parte della Commissione agli Stati Membri delle spese sostenute	10/12/2020
Reg. (UE) n. 94/2020	Istituzione di uno strumento dell'Unione Europea per la ripresa, a sostegno della ripresa dell'economia dopo la crisi COVID -19	14/12/2020
Reg. (UE) n. 2221/2020	Modifica al Regolamento (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda le risorse aggiuntive e le modalità di attuazione per fornire assistenza allo scopo di promuovere il superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di COVID-19 e delle sue conseguenze sociali e preparare una ripresa verde, digitale e resiliente dell'economia (REACT-EU)	23/12/2020
Reg. (UE) n. 436/2021	Modifica del Regolamento di esecuzione (UE) n. 2015/207 per quanto riguarda le modifiche del modello per le relazioni di attuazione relative all'Obiettivo Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione	03/03/2021
Reg. (UE) n.435/2021	Modifiche del Regolamento di esecuzione (UE) n. 288/2014 per quanto riguarda le modifiche dei modelli per i Programmi Operativi nell'ambito dell'Obiettivo Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione e dell'Obiettivo di cooperazione territoriale europea volte a fornire assistenza nell'ambito dell'Obiettivo Tematico "Promuovere il superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di COVID-19 e delle sue conseguenze sociali e preparare una ripresa verde, digitale e resiliente dell'economia"	03/03/2021

Riferimento	Titolo	Data
Reg. (UE) n. 439/2021	Modifica il Regolamento di esecuzione (UE) n. 215/2014 per quanto riguarda l'aggiunta di un nuovo Obiettivo Tematico alla nomenclatura delle categorie di intervento per il FESR, il FSE e il Fondo di Coesione nel quadro dell'Obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione"	03/03/2021
Reg. (UE) n. 437/2021	Modifica del Regolamento di esecuzione (UE) n. 1011/2014 per quanto riguarda le modifiche del modello per la trasmissione dei dati finanziari, del modello per la Domanda di pagamento comprendente informazioni supplementari riguardanti gli strumenti finanziari ed il modello dei conti	03/03/2021
Reg. (UE) n. 1237/2021	Modifica del Regolamento (UE) n. 651/2014 che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato	23/07/2021

Decisioni comunitarie

Riferimento	Titolo	Data
Decisione di esecuzione C(2014) 974	Decisione che definisce l'elenco delle regioni ammesse a beneficiare del finanziamento del FESR e del FSE per il periodo 2014-2020 suddivise nelle tre categorie di regioni	18/02/2014
Decisione di esecuzione C(2014) 2082	Decisione che fissa la ripartizione annuale per Stato membro delle risorse globali per il Fondo europeo di sviluppo regionale, il FSE e il Fondo di coesione a titolo dell'obiettivo Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione e dell'obiettivo CTE, la ripartizione annuale per SM delle risorse della dotazione specifica per l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile e l'elenco delle regioni ammissibili nonché gli importi da trasferire dalle dotazioni del Fondo di coesione e dei fondi strutturali di ciascuno SM al meccanismo per collegare l'Europa e agli aiuti agli indigenti per il periodo 2014-2020	03/04/2014
Decisione C(2014) 660	Modello di Accordo di finanziamento per il contributo del FESR e del FEASR agli Strumenti Finanziari congiunti di garanzia illimitata e cartolarizzazione a favore delle Piccole Medie Imprese (2014/660/UE)	11/09/2014
Decisione C(2014) 6424 final	Carta degli aiuti di Stato a finalità regionale	16/09/2014
Decisione di esecuzione C(2014) 8021 final	Decisione che approva determinati elementi dell'accordo di partenariato con l'Italia CCI 2014IT16M8PA001 (Ref. Ares(2014)3601562 del 30.10.2014)	29/10/2014
Decisione della Commissione Europea C(2014) 10088	Decisione che approva il Programma operativo FSE Sicilia 2014-2020 (CCI 2014 IT 05 SFOP 014)	17/12/2014
Decisione C(2015)5904	Decisione che approva determinati elementi del programma operativo regionale "Sicilia" per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale nell'ambito dell'obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" per la regione Sicilia in Italia	17/08/2015
Decisione C(2017)343 final	Guidance on Article 38(4) CPR – Implementation options for financial instruments by or under the responsibility of the managing authority	11/10/2017
Decisione C(2019) 3452	Decisione recante gli orientamenti per la determinazione delle rettifiche finanziarie da apportare alle spese finanziate dall'Unione per inosservanza delle norme applicabili in materia di appalti pubblici	14/05/2019
Decisione C(2020) 6492 final	Approvazione del PO Sicilia 2014-2020 riprogrammato per effetto della pandemia COVID-19, ai sensi della Legge Regionale 12 maggio 2020 n. 9	18/09/2020

Riferimento	Titolo	Data
Decisione C(2021) 5406 final	Decisione che modifica il Programma operativo FSE Sicilia 2014-2020 (CCI 2014 IT 05 SFOP 014)	20/07/2021

La Commissione Europea, al fine di disciplinare in modo più puntuale l'organizzazione e il ruolo dell'Autorità di Audit, ha pubblicato, in attuazione dei Regolamenti sopra citati, le seguenti Linee guida e Note orientative.

EGESIF e Note orientative CE

Riferimento	Titolo	Data
Nota orientativa della CE	Arrangements on Territorial Development	22/01/2014
Nota orientativa della CE	Integrated Territorial Investment (ITI)	28/01/2014
Nota orientativa della CE	Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period	aprile 2014
EGESIF 14-0015	Guidelines for determining financial corrections to be made to expenditure co-financed by the EU under the Structural Funds and the European Fisheries Fund for non-compliance with the rules applicable to Financial Engineering Instruments for the 2007-2013 programming period	06/06/2014
EGESIF 14-0021-00	Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate	16/06/2014
Nota orientativa della CE	Guidance on Community-led Local development in European Structural and Investment Funds	giugno 2014
Ares(2014)2195942	Financial instruments in ESIF programmes 2014-2020 A short reference guide for Managing Authorities	02/07/2014
EGESIF 14-0025-00	How to effectively access and use the ESI Funds and exploit complementarities with other instruments of relevant Union policies	16/07/2014
Nota orientativa della CE	Orientamenti sullo sviluppo locale di tipo partecipativo per gli attori locali	agosto 2014
EGESIF 14-0017 final	Linee guida sulle opzioni di semplificazione dei costi – tasso forfettario, unità di costo standard, somme forfettarie	06/10/2014
EGESIF 14-0010final	Linee guida per la Commissione e gli Stati membri su una metodologia comune per la valutazione dei Sistemi di Gestione e di Controllo negli Stati Membri	18/12/2014
EGESIF 14-0013final	Linee guida per gli Stati membri e le autorità dei programmi su procedura di designazione	18/12/2014
EGESIF_14_0040-1	Guidance for Member States on Financial Instruments – Glossary	11/02/2015
EGESIF_14_0041-1	Guidance for Member States on Article 37(4) CPR- Support to enterprises/working capital"	11/02/2015
EGESIF_14_0039-1	Guidance for Member States on Article 37(2) CPR- Ex-ante assessment	11/02/2015
EGESIF_15_0005-01	Guidance for Member States on Definition and use of repayable assistance in comparison to financial instruments and grants"	15/04/2015
EGESIF 15-0010-01	Linee guida per gli Stati membri sullo sviluppo urbano sostenibile integrato (Articolo 7 del regolamento FESR)	18/05/2015
EGESIF_15-0006-01	Guidance for Member States on Article 41 CPR - Requests for payment	08/06/2015
Comunicazione della CE	Orientamenti relativi al calcolo delle rettifiche finanziarie nel quadro delle procedure di verifica di conformità e di liquidazione finanziaria dei conti	08/06/2015
EGESIF14-0038-01	Orientamenti sui Piani d'Azione Comuni	giugno 2015

Riferimento	Titolo	Data
EGESIF_15_0012-02	Guidance for Member States on CPR_37_7_8_9 Combination of support from a financial instrument with other forms of support	10/08/2015
EGESIF 14-0011-02 final	Linee guida per gli Stati membri sulla Strategia di audit	27/08/2015
EGESIF 14-0012-02 final	Linee guida per gli Stati membri sulle verifiche di gestione	17/09/2015
EGESIF_15-0030-00	Guidance for Member States on preferential remuneration	07/10/2015
EGESIF 15-0007-02 final	Linee guida aggiornate per gli Stati membri sul trattamento degli errori comunicati nell'ambito delle Relazioni Annuali di Controllo	09/10/2015
EGESIF 15-0033-00	Guidance for Member States on the selection of bodies implementing FIs, including Funds of Funds	13/10/2015
Nota EGESIF_15-0021-01	Guidance for Member States on Article 42(1)(d) CPR– Eligible management costs and fees"	26/11/2015
EGESIF 15-0035-01	Guidance on the calculation of total eligible costs to apply for major projects in 2014-2020	26/01/2016
EGESIF 15-0031-01 Final	Guidance for Member States on Interest and Other Gains Generated by ESI Funds support paid to FI (Article 43 CPR)"	17/02/2016
Comunicazione della CE	Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (2016/C 262/01)	19/07/2016
Comunicazione della Commissione europea (2016/C 276/01)	Orientamenti per gli Stati membri sui criteri di selezione degli organismi che attuano gli strumenti finanziari	29/07/2016
EGESIF 16-0014-01	Guidance on sampling methods for audit authorities - Programming periods 2007-2013 and 2014-2020	20/01/2017
Nota Ares(2017)578265	Joint framework for reporting on typologies of errors (2014-2020 programming period)	02/02/2017
EGESIF 17-0006-00	Questions and Answers regarding e-Cohesion	06/04/2017
Nota orientativa della CE	Commission Staff Working Document SWD(2017) 156 final, Guidance on State aid in European Structural and Investment (ESI) Funds Financial instruments in the 2014-2020 programming period	02/05/2017
EGESIF17-0012-01	Decommitment methodology (n+3) and process in 2014 – 2020	30/08/2017
Nota orientativa della CE	Commission Staff Working Document SWD(2017) 343 final, Guidance on Article 38(4)CPR – Implementation options for financial instruments by or under the responsibility of the managing authority* *Traduzione a cura di IGRUE: Guida per gli Stati membri su “Articolo 38, paragrafo 4, RDC - Possibilità di attuazione degli strumenti finanziari da parte o sotto la responsabilità dell'Autorità di Gestione”	11/10/2017
EGESIF 18-0017-00	Charter of good practices promoted by the Audit Community (Commission and Member State's audit authorithies) when carrying out audits under COHESION POLICY, EMFF and FEAD	07/03/2018
EGESIF 18-0021-01	Guidance for Member States on Performance Framework, review and reserve	19/06/2018
EGESIF 15-0016-04 final	Linee guida per gli Stati Membri sull'Audit dei Conti	03/12/2018
EGESIF 15-0017-04	Linee guida per gli Stati Membri sugli importi ritirati, importi recuperati, importi da recuperare e importi non recuperabili	03/12/2018
EGESIF 15-0018-04 final	Linee guida per gli Stati Membri sulla preparazione, esame ed accettazione dei conti	03/12/2018
EGESIF 15-0008-05	Linee guida per gli Stati Membri sulla elaborazione della Dichiarazione di affidabilità di gestione e della Sintesi annuale	03/12/2018

Riferimento	Titolo	Data
EGESIF 15-0002-04 final	Linee guida per gli Stati membri sulla Relazione Annuale di Controllo e sul Parere di audit	17/12/2018
Comunicazione della CE(2020)112 final	Risposta economica coordinate all'emergenza COVID-19	13/03/2020
Comunicazione della CE(2020)1863	Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19	19/03/2020
Comunicazione della CE(2020/C108I/01)	Orientamenti della Commissione Europea sull'utilizzo del quadro in materia di appalti pubblici nella situazione di emergenza connessa alla crisi del COVID-19	01/04/2020
Comunicazione della CE	Modifica del quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19	03/04/2020
Comunicazione della CE(2020)3156	II Modifica del quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19	08/05/2020
Comunicazione della CE(2020/C218/03)	Terza modifica del quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza della COVID-19	29/06/2020
Comunicazione della CE(2020)4355 final	Relativa alla proroga e alla modifica degli Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2014-2020, degli Orientamenti sugli aiuti di Stato destinati a promuovere...	02/07/2020
Comunicazione della CE(2021)C 121/01	Orientamenti sulla prevenzione e sulla gestione dei conflitti di interessi a norma del Regolamento finanziario	09/04/2021
Comunicazione della CE(2021)C 153/01	Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale	29/04/2021
Comunicazione della CE(2021)C 200/01	Orientamenti sull'uso delle opzioni semplificate in materia di costi nell'ambito dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei (Fondi SIE)	27/05/2021
Comunicazione della CE(2021)417/01	Orientamenti sulla chiusura dei Programmi Operativi adottati per beneficiare dell'assistenza del FESR, del FSE, del Fondo di Coesione e del FEAMP (2014-2020)	14/10/2021
Comunicazione della CE(2021)8655 final	Carta degli Aiuti a finalità regionale per l'Italia (01/01/2022 – 31/12/2027)	02/12/2021

1.2. *Quadro normativo a livello nazionale*

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

Disposizioni generali nazionali

Riferimento	Titolo	Data
Decreto Legislativo n.267	Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali	18/08/2000
Decreto del Presidente della Repubblica n. 445	Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa	28/12/2000
Decreto Legislativo n.276	Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30	10/09/2003
Decreto del Presidente della Repubblica n.196	“Reg. di esecuzione del Reg.(CE) n.1083/2006 recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione” così come modificato con Decreto del Presidente della Repubblica n.98 del 05 aprile 2012	03/10/2008

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
Legge n.190/12	“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”	06/11/2012
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
Legge n.56/14	“Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle Unioni e fusioni di Comuni”	07/04/2014
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
Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali	Reg. del Fondo per le politiche attive (F.P.A) del lavoro istituito dal comma 205 art. unico della legge n.27 dicembre 2013 n.147	14/11/2014
Ministero dell'Economia e delle Finanze – RGS – IGRUE, Versione 1.1	“Documento di valutazione dei criteri di designazione dell’AdG e dell’AdC” - Programmazione 2014-2020	18/09/2015
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” (GU Serie Generale n.91 del 19 aprile 2016– supplemento ordinario n.10)	18/04/2016
Decreto Ministeriale	“Definizione degli indirizzi generali di pubblicazione degli avvisi e dei bandi di gara, di cui agli artt. 70, 71 e 98 codice”	02/12/2016
Delibera dell’Autorità Nazionale Anticorruzione-Linee guida n.7	Delibera di attuazione del decreto legislativo del 18 aprile 2016, n.50, recanti: «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
D.Lgs. n. 56/17	Decreto Legislativo 19 aprile 2017, n. 56 Disposizioni integrative e correttive al <u>decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50</u> (G.U. n. 103 del 05 maggio 2017)	19/04/2017
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
Decreto del Presidente della Repubblica n. 22	Regolamento recante i criteri sull’ammmissibilità delle spese per i programmi cofinanziati dai Fondi strutturali di investimento europei (SIE) per il periodo di programmazione 2014-2020	05/02/2018

Delibera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione-Linee guida n.1	Delibera di attuazione del decreto legislativo del 18 aprile 2016, n.50, recanti: "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
Delibera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione-Linee guida n.4	Delibera di attuazione del decreto legislativo del 18 aprile 2016, n.50, recanti: «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
Decreto Legislativo n.123	Disposizioni per la realizzazione degli interventi di sostegno pubblico alle imprese, a norma dell'articolo 4, comma 4, lettera c, della legge 15 marzo 1997, n. 59	31/03/2018
Delibera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione Linee Guida n. 2	Delibera di attuazione del D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recanti "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
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
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
Legge 774/12	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

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

Altri documenti nazionali di interesse

Riferimento	Titolo	Data
Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 67	Regolamento di organizzazione del Ministero dell'Economia e delle Finanze, a norma degli articoli 2, comma 10-ter, e 23-quinquies, del Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135	27/02/2013
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
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
Circolare IGRUE prot. n.56513	Strutture di Gestione e di Audit per i programmi UE 2014-2020	03/07/2014
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
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
Circolare MEF-RGS prot.n.37288	Monitoraggio degli interventi della politica regionale unitaria 2014-2020. Trasmissione Protocollo Unico di Colloquio	30/04/2015
Manuale	“Programmazione 2014-2020 – Requisiti delle Autorità di Audit” del MEF-IGRUE	novembre 2015

Riferimento	Titolo	Data
Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze	Modifiche al Decreto 17 luglio 2014 di individuazione e attribuzione degli Uffici di livello dirigenziale non generale dei Dipartimenti del Ministero dell'Economia e delle Finanze	19/06/2015
Linee guida	Schema di Strategia di Audit, versione n. 1 del MEF-IGRUE	26/11/2015
Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze	Modifiche al Decreto 17 luglio 2014 e 19 giugno 2015, di individuazione e attribuzione degli Uffici di livello dirigenziale non generale dei Dipartimenti del Ministero dell'Economia e delle Finanze	08/06/2017
Linee guida	Agenzia per la Coesione Territoriale - Linee guida per la preparazione dei Conti	16/01/2018
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
Linee guida	Linee guida nazionali per l'utilizzo del sistema comunitario antifrode ARACHNE	22/07/2019
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
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
Linee guida ANPAL	Linee guida per la rendicontazione a valere sul FSE delle spese connesse alla CIG in deroga attivata in risposta all'emergenza da COVID-19	30/11/2020
Linee guida ANPAL	Quadro di riferimento per gli interventi FSE da attuare in risposta al COVID-19	19/02/2021

1.3. Quadro normativo a livello regionale

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 principali riferimenti, elencati sulla base di un criterio cronologico.

Normativa regionale relativa al PO FSE Sicilia 2014-2020

Riferimento	Titolo	Data
L.R. 32/2000	Legge regionale 23 dicembre 2000 n. 32 "Disposizioni per l'attuazione del POR 2000-2006 e di riordino dei regimi di aiuto alle imprese" e successive modifiche ed integrazioni	23/12/2000
Deliberazione di Giunta regionale n.349	Adozione del Programma operativo del Fondo sociale europeo 2014-2020 per il sostegno del Fondo sociale europeo nell'ambito dell'obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" per la regione Sicilia;	10/12/2014
Comitato di Sorveglianza del PO FSE 2014-2020	Criteri di selezione delle operazioni a valere sul FSE per il periodo 2014-2020, approvati dal Comitato di Sorveglianza del PO FSE 2014-2020	10/06/2015
L.R. 8/2016	Legge regionale 17 maggio 2016 n. 8 "Disposizioni per favorire l'economia"	17/05/2016
Deliberazione di Giunta Regionale n.207	Approvazione della rimodulazione degli assetti organizzativi dei Dipartimenti regionali;	07/06/2016
D.D.G. n.6632	"Decreto di costituzione del gruppo per l'autovalutazione del rischio frode per il PO FSE Sicilia 2014-2020	02/11/2016

Deliberazione n.6/2017 della Corte dei Conti	Atti da sottoporre al controllo preventivo di legittimità ai sensi dell'art. 2 comma 1 del D.lgs. n. 200 del 1999	25/11/2016
Deliberazione di Giunta Regionale n.242	Approvazione del Sistema di Gestione e Controllo del PO FSE Sicilia 2014-2020 - Descrizione delle funzioni e delle procedure in atto per l'AdG e per l'AdC (ai sensi degli artt. 123 e 124 del Reg. (UE) n.1303/2013 e dell'art. 3 e dell'Allegato III del Reg. (UE) n.1011/2014);	23/06/2017
D.D.G. n.4472	Vademecum per l'attuazione del PO FSE Sicilia FSE 2014-2020	27/06/2017
Deliberazione di Giunta Regionale n. 433	Organismo Intermedio ANPAL. Incentivo Occupazione SUD Asse 1 – Obiettivo Tematico 8-Azione 8.5.1 “Misure di politica attiva, con particolare attenzione ai settori che offrono maggiori prospettive di crescita”	06/11/2018
Deliberazione di Giunta Regionale n. 362	“PO FSE Sicilia 2014-2020 – Decisione della Commissione Europea C(2019) 5636 final del 24 luglio 2019. Riprogrammazione del programma e riallocazione della riserva di efficacia dell'Asse 3 'Istruzione e Formazione professionale' a favore dell'Asse 1 'Occupazione' - Approvazione”	10/10/2019
DDG N. 156	Aggiornamento Deliberazione di Giunta Regionale n. 242	30/01/2020
Deliberazione di Giunta Regionale n. 124	Emergenza COVID-19. Riprogrammazione risorse POC 2014-2020 e FSE 2014-2020, per accesso assistenza alimentare a favore delle famiglie disagiate della Regione	28/03/2020
Deliberazione di Giunta Regionale n. 132	“Emergenza COVID-19. Misure straordinarie di sostegno per gli studenti fuori sede. Iniziative”	07/04/2020
Deliberazione di Giunta Regionale n. 135	“Deliberazione della Giunta regionale n. 124 del 28 marzo 2020: 'Emergenza COVID-19. Riprogrammazione risorse POC 2014-2020 e FSE 2014-2020, per accesso assistenza alimentare a favore delle famiglie disagiate della Regione'. Integrazione”	07/04/2020
Deliberazione di Giunta Regionale n. 148	“Deliberazione della Giunta regionale n. 124 del 28 marzo 2020: 'Emergenza COVID-19. Riprogrammazione risorse POC 2014-2020 e FSE 2014-2020, per accesso assistenza alimentare a favore delle famiglie disagiate della Regione'. Utilizzazione risorse POC 2014-2020”	17/04/2020
L.R. 9/2020	Legge di stabilità regionale 2020-2022	12/05/2020
Deliberazione di Giunta Regionale n. 190	“Risorse liberate dalla reimputazione al PO FSE Sicilia 2014-2020 delle borse di studio EE.RR.SS.UU. - Modifica della deliberazione della Giunta regionale n.132 del 7 aprile 2020”	21/05/2020

Deliberazione di Giunta Regionale n. 575	“Programma Operativo - FSE Sicilia 2014-2020 a causa dell’emergenza da COVID-19”	15/12/2020
Deliberazione di Giunta Regionale n. 270	“Modifica del PO FSE Sicilia 2014-2020 – Riprogrammazione di chiusura periodo contabile (1° luglio 2020 – 30 giugno 2021)”	28/06/2021

Giova sottolineare che sia i Regolamenti Comunitari e Nazionali che le relative Linee Guida e/o Orientamenti comunitari e nazionali, saranno tenuti in debita considerazione nel corso dell’intera Programmazione 2014-2020, con particolare riguardo agli aggiornamenti che potrebbero verificarsi nel corso delle attività di competenza dell’AdA.

1.4. Gli standard internazionali per l’attività di audit

Le attività di audit si basano su principi individuati a livello internazionale. Tali principi sono rappresentati dagli standard internazionali INT.O.SAI (International Organisation 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.

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

Oggetto	Controllo di regolarità	Controllo di gestione
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 Foundamental Principles of Pubblic Sector Auditing;
- ISSAI 200 Foundamental Principles of Financial Auditing;
- ISSAI 300 Foundamental Principles of Performance Auditing;
- ISSAI 400 Foundamental 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 a lla 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 strutturali ed il corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo, con Deliberazione della Giunta Regionale n. 104 del 13/05/2014, sono state individuate le seguenti Autorità:

- l’**Autorità di Gestione (AdG)** – “Autorità pubblica o organismo pubblico nazionale, regionale o locale o organismo privato, designato per ciascun Programma Operativo dallo Stato membro, responsabile della gestione del Programma Operativo conformemente al principio di buona e sana gestione amministrativa e finanziaria”. La Regione Siciliana ha identificato l’Autorità di Gestione relativamente al PO FSE Sicilia 2014-2020 nel Dipartimento dell’Istruzione e della Formazione Professionale;
- l’**Autorità di Certificazione (AdC)** – “Autorità pubblica o organismo pubblico nazionale, regionale o locale, designato per ciascun Programma Operativo dallo Stato membro, responsabile della corretta certificazione delle spese erogate per l’attuazione del Programma Operativo e del relativo flusso finanziario”.

La Regione ha identificato l’AdC del PO FSE Sicilia 2014-2020 nell’ *Autorità di Certificazione dei Programmi Cofinanziati dalla Commissione Europea*.

La stessa Autorità di Certificazione è altresì designata per il PO FESR Sicilia 2014-2020 e per i PO CTE Italia-Malta ed Italia-Tunisia.

- l’**Autorità di Audit (AdA)** – “Autorità pubblica o organismo pubblico nazionale, regionale o locale designato per ciascun Programma Operativo dallo Stato membro responsabile dello svolgimento di attività di audit sul corretto funzionamento del Sistema di gestione e controllo del Programma Operativo e su un campione adeguato di operazioni sulla base delle spese dichiarate”. Tale Autorità è funzionalmente indipendente dall’Autorità di Gestione e dall’Autorità di Certificazione ed è designata per i PO FESR ed FSE 2014-2020 e i PO CTE Italia-Malta, Italia-Tunisia, secondo quanto disposto dall’art. 123, paragrafo 4 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii..

La Regione Siciliana ha identificato l’Autorità di Audit del PO FSE Sicilia 2014-2020 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 PO 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, in particolare:

- l’**Autorità di Gestione** elabora e presenta alla Commissione Europea, 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’Autorità di Certificazione** 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’Autorità di Audit** prepara, entro 8 mesi dall’adozione del Programma Operativo, la Strategia di audit che viene presentata alla Commissione Europea solo su richiesta di quest’ultima. L’Autorità di Audit, 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, entrambi previsti dall’articolo 63, comma 7 del Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018, nonché, una Relazione Annuale di Controllo che evidenzi le principali risultanze delle attività di audit svolte, comprese le carenze riscontrate nei Sistemi di Gestione e Controllo e le azioni correttive proposte e attuate.

L’Autorità di Audit, altresì, prepara e trasmette alla Commissione Europea 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, entrambi previsti dall’articolo 63 del Reg. finanziario, nonché, 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 Controllo e le azioni correttive proposte e attuate.

Allo stato attuale, l’AdG del PO FSE Sicilia 2014-2020, non ha avviato procedure ai sensi dell’art. 123, c. 7 del Reg. (UE) n.1303/2013 e ss.mm.ii. per la designazione di Organismi Intermedi, all’esecuzione di specifiche attività del Programma.

Per il raggiungimento degli obiettivi previsti è indispensabile 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.

2.2. Compiti e funzioni dell’Autorità di Audit

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 per svolgere i compiti di controllo - quale “organismo indipendente” - inizialmente previsti dal Regolamento (CE) n. 2064/1997 (Programmazione 1994-1999), dal Regolamento (CE) n. 438/2001 (Programmazione 2000-2006).

In merito alla Programmazione 2007-2013, per il FESR e per il FSE, in applicazione del Regolamento (CE) n. 1083/2006 e del Regolamento (CE) n. 1828/2006, i suddetti compiti, in base al proprio mandato istituzionale, sono stati affidati formalmente con apposite Delibere della Giunta Regionale n. 92 del 20/03/2007, n. 131 del 05/04/2007 e n. 490 del 30/11/2007.

Inoltre, con Delibera della Giunta Regionale n. 123 del 02/04/2008, all’Ufficio è stato dato il compito di AdA anche per il Programma di Cooperazione Transfrontaliera Italia-Malta (FESR) e Italia-Tunisia (FESR-ENPI).

Per quanto sopra, in base al proprio mandato istituzionale, anche in merito alla Programmazione 2014-2020, per il FESR e per l’FSE, in applicazione del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., per lo svolgimento dei suddetti compiti, l’AdA è stata designata con Delibera della Giunta Regionale n. 104 del 13/05/2014.

I compiti e le funzioni dell’Autorità di Audit per il periodo di Programmazione 2014-2020 sono disciplinati dall’articolo 127 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii..

In particolare, l’Autorità di Audit è incaricata dei seguenti compiti:

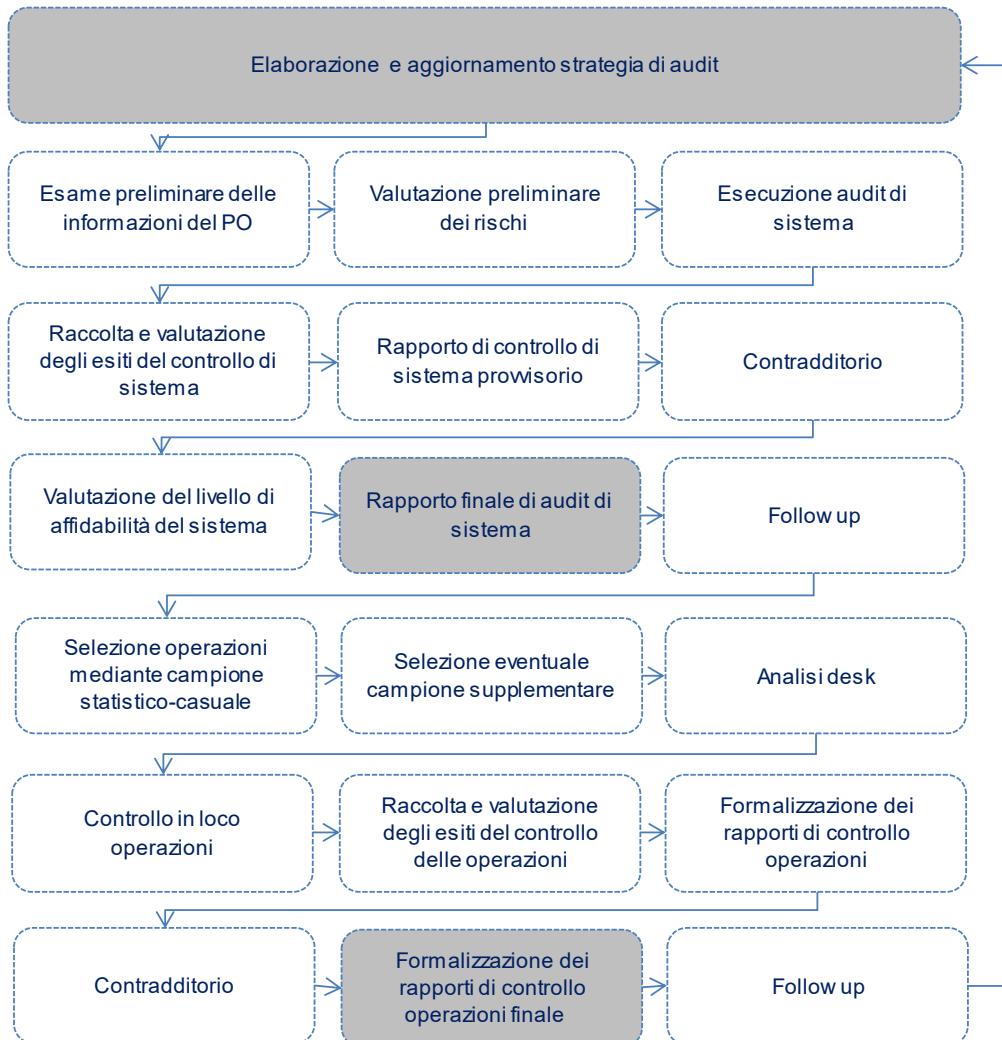
- predisporre, entro otto mesi dall’adozione del Programma Operativo, una Strategia di audit per lo svolgimento dell’attività di audit. Tale Strategia di audit deve definire la metodologia di audit, il metodo di campionamento per le attività di audit sulle operazioni e la pianificazione delle attività 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. Nel caso in cui si applichi un sistema comune di gestione e controllo a più Programmi Operativi, l’AdA può preparare un’unica Strategia di audit per i Programmi Operativi interessati; trasmettere alla Commissione la Strategia di audit su richiesta della stessa;
- garantire lo svolgimento di attività di audit sul corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo del Programma Operativo;
- 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 contabile (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):
 - ✓ un Parere di audit a norma dell’articolo 63 del Regolamento finanziario; 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 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 di PO interessata;

- ✓ una Relazione Annuale di Controllo 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.

L'Autorità di Audit deve assicurare 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 1.

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..

L’Autorità di Audit si assicura che il lavoro di audit tenga conto degli standard riconosciuti a livello internazionale in materia.

2.3. Organizzazione dell’Autorità di Audit

L’Autorità di Audit è un organismo pubblico regionale designato per i Programmi Operativi Comunitari della Regione Siciliana.

L’AdA è responsabile dello svolgimento di attività di audit sul corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo del Programma Operativo e su un campione adeguato di operazioni sulla base delle spese dichiarate.

Tale Autorità è funzionalmente indipendente dall’Autorità di Gestione e dall’Autorità di Certificazione.

L’Autorità di Audit ha sede in: Via Notarbartolo, 12/A - 90141 Palermo, Sicilia, Italia.

Telefono: (+39) 091/7077544, 7077573, 7077572

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 istituzionale 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 (con contratto di consulenza specialistica/lavoro autonomo), 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.

Giova sottolineare che l’AdA, dal mese di settembre 2021, si avvale di n. 11 auditors 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”.

Tale dotazione, unitamente a n. 11 consulenti specialistici esterni, rispetta il limite di unità, pari a n. 23, previsto dall’Organismo nazionale di coordinamento.

La contrazione numerica del personale interno all’Amministrazione regionale, discende principalmente dalle politiche attuali in materia pensionistica.

Il personale assegnato risulta distribuito secondo il prospetto seguente, mentre le funzioni sono riportate nella tabella successiva.

Area/Servizio UOB	Competenze e denominazione	Dirigenti responsabili delle strutture	Funzionario – F Istruttore – I Collaboratore - C Operatore - O
Vertice dell’Ufficio	Dirigente Generale	Grazia Terranova	
U.O.B. n. 1		----	
Area Amministrativa n. 1	Servizi generali, Personale e Controllo di gestione	Roberto Cibella	2 F: Giovanna Mangione, Giuseppe Infantone, Leonardo Siragusa.
Area n. 14	Servizi tecnici, supporto alla Programmazione e Monitoraggio dell’attività di controllo	Margherita Caracappa	1 F: Margherita Miserendino
Servizio di Controllo n. 3	Controllo PO FSE 2014–2020	Antonella Di Gregorio	1 I: Enrico Provenza
Servizio di Controllo n. 4	Controllo PO FESR 2014–2020	Patrizia Schiafudo	1 F: Gaetano Santoro
Servizio di Controllo n. 5	Controllo PO FSE 2014–2020	Andrea Buscemi	1 F: Alessandro Tornabene
Servizio di Controllo n. 6	Controllo PO FESR 2014–2020	Salvatore Manzella	/
Servizio di Controllo n. 8	Controllo PO FESR 2014–2020	Rosario Napoli	/
Servizio di Controllo n. 9	Controllo PO FESR 2014–2020	Serenella Crociata	1 F: Giovanni Marchese
Servizio di Controllo n. 10	Controllo PO FSE 2014–2020	Valeria Valerio	1 I: Erminia Scialabba
Servizio di Controllo n. 12	Controllo Programmi di iniziativa comunitaria 2014–2020: Interreg Italia-Malta e Italia-Tunisia	Antonino Pumo	1 I: Natalina Corradengo
Servizio di Controllo n. 13	Controllo PO FESR 2014–2020	Giovanni Geraci	1 I: Daniela D’Amore

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;
- sovraintende 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.

Si fa presente che l'attuale funzionigramma, di seguito riportato, modificato 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.

Tabella 1 - Funzionigramma dell'AdA

RUOLO	FUNZIONE
<u>Responsabile AdA</u> Dott.ssa Grazia Terranova D.P. n. 2809 del 19/6/2020	<ul style="list-style-type: none"> - Garantire il corretto svolgimento delle funzioni dell'Autorità di Audit di cui all'art. 127 del Reg. (UE) n. 1303/2013; - Gestire i rapporti con la CE con particolare riguardo alla trasmissione delle informazioni previste dalla normativa; - Coordinare la struttura organizzativa dell'AdA; - Sovrintendere le attività svolte dalle diverse funzioni, indirizzando e coordinando le risorse nelle fasi di Audit; - Garantire l'esecuzione delle attività di Audit di Sistema e sulle operazioni, in conformità con la normativa di riferimento; - Garantire che le attività di Audit siano svolte per accettare l'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo del Programma operativo; - Garantire che le attività di audit siano svolte su un campione di operazioni adeguato per la verifica delle spese dichiarate. - Presentare 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.
<u>UNITÀ OPERATIVA DI BASE N. 1</u> <u>STAFF DELLA DIREZIONE</u>	<ul style="list-style-type: none"> Supporto al Dirigente Generale per l'assegnazione degli obiettivi ai dirigenti dell'ufficio e per la relativa valutazione. - Supporto al Referente per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza nello svolgimento delle funzioni ad esso attribuite in base alla legge 190/2012 e ai discendenti documenti attuativi nazionali e regionali. - Supporto al Dirigente Generale per la predisposizione del "piano di lavoro" con il monitoraggio delle relative azioni/obiettivi. - Rapporti con il Servizio di Pianificazione e Controllo Strategico (OIV). - Unità di Monitoraggio e Controllo in armonia con le previsioni dei documenti di "descrizione dei Sistemi di Gestione e Controllo" relativamente alle azioni di competenza dell'Ufficio a valere sui programmi comunitari e sul programma complementare di azione e coesione (POC). - Attività del nucleo ispettivo interno ai sensi della legge regionale 5 aprile 2011, n. 5. - Segreteria del Comitato per l'attuazione del Protocollo d'intesa fra la Regione e la Guardia di Finanza. - Adozione delle tecniche del "Controllo di gestione". - Sostituzione con delega in caso di assenza o impedimento del Dirigente Generale. - Attività di aggiornamento, studio e ricerca.

<u>AREA AMMINISTRATIVA n. 1</u>	<p>Supporto all'attività di organizzazione, indirizzo e coordinamento amministrativo del Dirigente Generale</p> <ul style="list-style-type: none"> - Segreteria della Direzione. - Servizi generali: <ul style="list-style-type: none"> a) gestione della posta, smistamento e protocollo informatico; b) gestione protocollo riservato; c) servizi logistici, trasmissione dati, biblioteca, centralino, commessi; d) servizio spedizione; e) gestione utenze; f) gestione archivio; g) repertorio decreti. - Personale: <ul style="list-style-type: none"> a) gestione del personale e rilevazione automatica delle presenze; b) predisposizione dei contratti riguardanti il personale dirigenziale dell'Ufficio e del relativi decreti di approvazione; c) relazioni sindacali; - Ufficio competente per le operazioni (UCO) in armonia con le previsioni dei documenti di “descrizione dei Sistemi di Gestione e Controllo” relativamente ai programmi comunitari di competenza dell'Ufficio e del programma complementare di azione e coesione (POC). - Coordinamento attività del destinatario e del cassiere. - Relazioni con il pubblico (URP). - Gestione capitoli di spesa assegnati all'ufficio. - Acquisto beni e servizi e manutenzioni. - Attività istruttoria inerente accertamenti giudiziari e di polizia. - Referente formativo; - Adozione delle tecniche del "Controllo di Gestione". - Sostituzione con delega, in caso di assenza o impedimento, del Dirigente Generale. - Attività di aggiornamento, studio e ricerca.
<u>SERVIZIO DI CONTROLLO n. 2 SISTEMI INFORMATIVI PROGRAMMI 2014-2020</u>	<ul style="list-style-type: none"> - Collaborazione con l'Area 14 per la stesura e l'aggiornamento della strategia di audit e del manuale delle procedure e della relativa modulistica. - Verifica del sistema informativo nell'ambito della procedura di designazione e successiva verifica del mantenimento dei requisiti dell'AdG e dell'AdC nel rispetto dei requisiti stabiliti dall'IGRUE. - Attività di system audit dei sistemi informativi di gestione e controllo dei programmi comunitari di competenza dell'Ufficio finalizzata all'individuazione del livello di confidenza da utilizzare per il campionamento delle operazioni certificate, nel rispetto delle procedure previste. - Proposte al Dirigente Generale, per il tramite dell'Area 14, dei Rapporti provvisori e di quelli definitivi dei System Audit e degli Audit sulle operazioni campionate. - Elaborazione degli esiti degli audit svolti nel periodo di riferimento e stesura dei paragrafi di competenza da trasmettere all'Area 14 unitamente ad ogni altro elemento utile per la definizione delle relazioni annuali di controllo e Parere di Audit. - Monitoraggio delle criticità di sistema riscontrate. - Monitoraggio della “Customer Satisfaction” ed eventuali interventi correttivi. - Implementazione, gestione, ottimizzazione e mantenimento in efficienza dei servizi connessi al sistema informativo interno e dei relativi supporti strumentali. - Gestione sito web: raccolta, redazione e pubblicazione informazioni, pubblicazione avvisi e bandi di gara. - Help desk: assistenza e supporto a tutto il personale che utilizza

	<p>attrezzatura informatica e prodotti software.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Gestione della sicurezza informatica (password, antivirus, sistemi firewall, backup, ecc.). - Analisi e progettazione di nuove soluzioni informatiche per l'ottimizzazione del lavoro di Aree/Servizi/Unità operative dell'Ufficio; supervisione per sviluppo di programmi, siti web e applicativi per le varie esigenze dell'Ufficio.
<u>SERVIZIO DI CONTROLLO n. 3 PO FSE 2014-2020</u>	<ul style="list-style-type: none"> - Collaborazione con l'Area 14 per la stesura e l'aggiornamento della strategia di audit e del manuale delle procedure e della relativa modulistica. - Supporto al Dirigente Generale, per il tramite dell'Area 14, per la designazione e successiva verifica del mantenimento dei requisiti dell'AdG e dell'AdC nel rispetto delle indicazioni fornite dall'IGRUE. - Attività di system audit finalizzata all'individuazione del livello di confidenza da utilizzare per il campionamento delle operazioni certificate, nel rispetto delle procedure previste. L'organismo da controllare sarà assegnato con separato atto dal Dirigente Generale. Gestione dei relativi follow-up. - Attività di Audit delle operazioni campionate a norma del Regolamento (UE) 1303/2013 gestite dai Centri di responsabilità del programma, nel rispetto delle procedure previste. In relazione alla composizione del campione annuale selezionato, le specifiche operazioni da controllare saranno attribuite con separato atto del Dirigente Generale. - Proposte al Dirigente Generale, per il tramite dell'Area 14, dei Rapporti provvisori e di quelli definitivi dei System Audit e degli Audit sulle operazioni campionate. - Elaborazione degli esiti degli audit svolti nel periodo di riferimento e stesura dei paragrafi di competenza da trasmettere all'Area 14 unitamente ad ogni altro elemento utile per la definizione del parere sui conti annuali, delle relazioni annuali di controllo e Parere di Audit. - Monitoraggio delle criticità di sistema e delle criticità sulle operazioni controllate, implementazione e aggiornamento del sistema informatico dell'Ufficio.
<u>SERVIZIO DI CONTROLLO n. 4 PO FESR 2014-2020</u>	<ul style="list-style-type: none"> - Collaborazione con l'Area 14 per la stesura e l'aggiornamento della strategia di audit e del manuale delle procedure e della relativa modulistica. - Supporto al Dirigente Generale, per il tramite dell'Area 14, per la designazione e successiva verifica del mantenimento dei requisiti dell'AdG e dell'AdC nel rispetto delle indicazioni fornite dall'IGRUE. - Attività di system audit finalizzata all'individuazione del livello di confidenza da utilizzare per il campionamento delle operazioni certificate, nel rispetto delle procedure previste. - Attività di Audit, nel rispetto delle procedure previste, delle operazioni campionate a norma del Regolamento (UE) 1303/2013 gestite dai seguenti Centri di responsabilità: <ul style="list-style-type: none"> a) infrastrutture (parte): OT 7 e OT 9; b) istruzione. In relazione alle esigenze dell'Ufficio potranno essere attribuite, con atto del Dirigente Generale, attività di controllo su operazioni sostitutive o aggiuntive di quelle dei CdR sopra indicati. - Proposte al Dirigente Generale, per il tramite dell'Area 14, dei Rapporti provvisori e di quelli definitivi dei System Audit e degli Audit sulle operazioni campionate. - Elaborazione degli esiti degli audit svolti nel periodo di riferimento e stesura dei paragrafi di competenza da trasmettere all'Area 14 unitamente ad ogni altro elemento utile per la definizione del parere sui conti annuali, delle relazioni annuali di controllo e Parere di Audit. - Monitoraggio delle criticità di sistema e delle criticità sulle operazioni

	controllate, implementazione e aggiornamento del sistema informatico dell'Ufficio.
<u>SERVIZIO DI CONTROLLO n. 5 PO FSE 2014-2020</u>	<ul style="list-style-type: none"> - Collaborazione con l'Area 14 per la stesura e l'aggiornamento della strategia di audit e del manuale delle procedure e della relativa modulistica. - Supporto al Dirigente Generale, per il tramite dell'Area 14, per la designazione e successiva verifica del mantenimento dei requisiti dell'AdG e dell'AdC nel rispetto delle indicazioni fornite dall'IGRUE. - Attività di system audit finalizzata all'individuazione del livello di confidenza da utilizzare per il campionamento delle operazioni certificate, nel rispetto delle procedure previste. - Attività di Audit delle operazioni campionate a norma del Regolamento (UE) 1303/2013 gestite dai Centri di responsabilità del programma, nel rispetto delle procedure previste. In relazione alla composizione del campione annuale selezionato, le specifiche operazioni da controllare saranno attribuite con separato atto del Dirigente Generale. - Proposte al Dirigente Generale, per il tramite dell'Area 14, dei Rapporti provvisori e di quelli definitivi dei System Audit e degli Audit sulle operazioni campionate. - Elaborazione degli esiti degli audit svolti nel periodo di riferimento e stesura dei paragrafi di competenza da trasmettere all'Area 14 unitamente ad ogni altro elemento utile per la definizione del parere sui conti annuali, delle relazioni annuali di controllo e Parere di Audit. - Monitoraggio delle criticità di sistema e delle criticità sulle operazioni controllate, implementazione e aggiornamento del sistema informatico dell'Ufficio.
<u>SERVIZIO DI CONTROLLO n. 6 PO FESR 2014-2020</u>	<ul style="list-style-type: none"> - Collaborazione con l'Area 14 per la stesura e l'aggiornamento della strategia di audit e del manuale delle procedure e della relativa modulistica. - Supporto al Dirigente Generale, per il tramite dell'Area 14, per la designazione e successiva verifica del mantenimento dei requisiti dell'AdG e dell'AdC nel rispetto delle indicazioni fornite dall'IGRUE. - Attività di system audit finalizzata all'individuazione del livello di confidenza da utilizzare per il campionamento delle operazioni certificate, nel rispetto delle procedure previste. - Attività di Audit, nel rispetto delle procedure previste, delle operazioni campionate a norma del Regolamento (UE) 1303/2013 gestite dai seguenti Centri di responsabilità: <ul style="list-style-type: none"> a) Infrastrutture (parte): OT 4; b) Ufficio Servizi Informatici. In relazione alle esigenze dell'Ufficio potranno essere attribuite, con atto del Dirigente Generale, attività di controllo su operazioni sostitutive o aggiuntive di quelle dei CdR sopra indicati. - Proposte al Dirigente Generale, per il tramite dell'Area 14, dei Rapporti provvisori e di quelli definitivi dei System Audit e degli Audit sulle operazioni campionate. - In collaborazione con gli altri Servizi di Controllo dello stesso Programma, elaborazione degli esiti degli audit svolti nel periodo di riferimento e stesura dei paragrafi di competenza da trasmettere all'Area 14 unitamente ad ogni altro elemento utile per la definizione del parere sui conti annuali, delle relazioni annuali di controllo e Parere di Audit. - Monitoraggio delle criticità di sistema e delle criticità sulle operazioni controllate, implementazione e aggiornamento del sistema informatico dell'Ufficio.
<u>SERVIZIO DI CONTROLLO n. 7 PO FESR 2014-2020</u>	/ / /

<p><u>SERVIZIO DI CONTROLLO n. 8 PO FESR 2014-2020</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Collaborazione con l'Area 14 per la stesura e l'aggiornamento della strategia di audit e del manuale delle procedure e della relativa modulistica. - Supporto al Dirigente Generale, per il tramite dell'Area 14, per la designazione e successiva verifica del mantenimento dei requisiti dell'AdG e dell'AdC nel rispetto delle indicazioni fornite dall'IGRUE. - Attività di system audit finalizzata all'individuazione del livello di confidenza da utilizzare per il campionamento delle operazioni certificate, nel rispetto delle procedure previste. - Attività di Audit, nel rispetto delle procedure previste, delle operazioni campionate a norma del Regolamento (UE) 1303/2013 gestite dai seguenti Centri di responsabilità: <ul style="list-style-type: none"> a) Energia; b) Acque e Rifiuti; c) Beni Culturali ed Identità siciliana; d) Turismo, Sport e Spettacolo. - In relazione alle esigenze dell'Ufficio potranno essere attribuite, con atto del Dirigente Generale, attività di controllo su operazioni sostitutive o aggiuntive di quelle dei CdR sopra indicati. - Proposte al Dirigente Generale, per il tramite dell'Area 14, dei Rapporti provvisori e di quelli definitivi dei System Audit e degli Audit sulle operazioni campionate. - Elaborazione degli esiti degli audit svolti nel periodo di riferimento e stesura dei paragrafi di competenza da trasmettere all'Area 14 unitamente ad ogni altro elemento utile per la definizione del parere sui conti annuali, delle relazioni annuali di controllo e Parere di Audit. - Monitoraggio delle criticità di sistema e delle criticità sulle operazioni controllate, implementazione e aggiornamento del sistema informatico dell'Ufficio.
<p><u>SERVIZIO DI CONTROLLO n. 9 PO FESR 2014-2020</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Collaborazione con l'Area 14 per la stesura e l'aggiornamento della strategia di audit e del manuale delle procedure e della relativa modulistica. - Supporto al Dirigente Generale, per il tramite dell'Area 14, per la designazione e successiva verifica del mantenimento dei requisiti dell'AdG e dell'AdC nel rispetto delle indicazioni fornite dall'IGRUE. - Attività di system audit finalizzata all'individuazione del livello di confidenza da utilizzare per il campionamento delle operazioni certificate, nel rispetto delle procedure previste. - Attività di Audit, nel rispetto delle procedure previste, delle operazioni campionate a norma del Regolamento (UE) 1303/2013 gestite dai seguenti Centri di responsabilità: <ul style="list-style-type: none"> a) Attività produttive (parte): OT 3 e OT 9; b) Finanze e Credito; c) Protezione civile; d) Programmazione. <p>In relazione alle esigenze dell'Ufficio potranno essere attribuite, con atto del Dirigente Generale, attività di controllo su operazioni sostitutive o aggiuntive di quelle dei CdR sopra indicati.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Proposte al Dirigente Generale, per il tramite dell'Area 14, dei Rapporti provvisori e di quelli definitivi dei System Audit e degli Audit sulle operazioni campionate. - Elaborazione degli esiti degli audit svolti nel periodo di riferimento e stesura dei paragrafi di competenza da trasmettere all'Area 14 unitamente ad ogni altro elemento utile per la definizione del parere sui conti annuali, delle relazioni annuali di controllo e Parere di Audit. - Monitoraggio delle criticità di sistema e delle criticità sulle operazioni controllate, implementazione e aggiornamento del sistema informatico

	dell’Ufficio.
<u>SERVIZIO DI CONTROLLO n. 10 PO FSE 2014-2020</u>	<ul style="list-style-type: none"> - Collaborazione con l’Area 14 per la stesura e l’aggiornamento della strategia di audit e del manuale delle procedure e della relativa modulistica. - Supporto al Dirigente Generale, per il tramite dell’Area 14, per la designazione e successiva verifica del mantenimento dei requisiti dell’AdG e dell’AdC nel rispetto delle indicazioni fornite dall’IGRUE. - Attività di system audit finalizzata all’individuazione del livello di confidenza da utilizzare per il campionamento delle operazioni certificate, nel rispetto delle procedure previste. - Attività di Audit delle operazioni campionate a norma del Regolamento (UE) 1303/2013 gestite dai Centri di responsabilità del programma, nel rispetto delle procedure previste. In relazione alla composizione del campione annuale selezionato, le specifiche operazioni da controllare saranno attribuite con separato atto del Dirigente Generale. - Proposte al Dirigente Generale, per il tramite dell’Area 14, dei Rapporti provvisori e di quelli definitivi dei System Audit e degli Audit sulle operazioni campionate. - Elaborazione degli esiti degli audit svolti nel periodo di riferimento e stesura dei paragrafi di competenza da trasmettere all’Area 14 unitamente ad ogni altro elemento utile per la definizione del parere sui conti annuali, delle relazioni annuali di controllo e Parere di Audit. - Monitoraggio delle criticità di sistema e delle criticità sulle operazioni controllate, implementazione e aggiornamento del sistema informatico dell’Ufficio.
<u>SERVIZIO DI CONTROLLO n. 11 PO FSE 2014-2020</u>	<ul style="list-style-type: none"> - Collaborazione con l’Area 14 per la stesura e l’aggiornamento della strategia di audit e del manuale delle procedure e della relativa modulistica. - Supporto al Dirigente Generale, per il tramite dell’Area 14, per la designazione e successiva verifica del mantenimento dei requisiti dell’AdG e dell’AdC nel rispetto delle indicazioni fornite dall’IGRUE. - Attività di system audit finalizzata all’individuazione del livello di confidenza da utilizzare per il campionamento delle operazioni certificate, nel rispetto delle procedure previste. - Attività di Audit delle operazioni campionate a norma del Regolamento (UE) 1303/2013 gestite dai Centri di responsabilità del programma, nel rispetto delle procedure previste. In relazione alla composizione del campione annuale selezionato, le specifiche operazioni da controllare saranno attribuite con separato atto del Dirigente Generale. - Proposte al Dirigente Generale, per il tramite dell’Area 14, dei Rapporti provvisori e di quelli definitivi dei System Audit e degli Audit sulle operazioni campionate. - Elaborazione degli esiti degli audit svolti nel periodo di riferimento e stesura dei paragrafi di competenza da trasmettere all’Area 14 unitamente ad ogni altro elemento utile per la definizione del parere sui conti annuali, delle relazioni annuali di controllo e Parere di Audit. - Monitoraggio delle criticità di sistema e delle criticità sulle operazioni controllate, implementazione e aggiornamento del sistema informatico dell’Ufficio.
<u>SERVIZIO DI CONTROLLO n. 12 Programmi 2014-2020 Italia-Malta e Italia- Tunisia</u>	<ul style="list-style-type: none"> - Collaborazione con l’Area 14 per la stesura e l’aggiornamento della strategia di audit e del manuale delle procedure e della relativa modulistica. - Supporto al Dirigente Generale, per il tramite dell’Area 14, per la designazione e successiva verifica del mantenimento dei requisiti dell’ACG e dell’AdC nel rispetto delle indicazioni fornite dall’IGRUE. - Attività di system audit finalizzata all’individuazione del livello di confidenza da utilizzare per il campionamento delle operazioni

	<ul style="list-style-type: none"> - certificate, nel rispetto delle procedure previste dai rispettivi programmi. - Attività di Audit delle operazioni campionate sul territorio regionale nel rispetto delle procedure previste dai rispettivi programmi e secondo le indicazioni della direzione. - Proposte al Dirigente Generale, per il tramite dell'Area 14, dei Rapporti provvisori e di quelli definitivi dei System Audit e degli Audit sulle operazioni campionate. - Elaborazione degli esiti degli audit svolti nei territori e nel periodo di riferimento e stesura dei paragrafi di competenza da trasmettere all'Area 14 unitamente ad ogni altro elemento utile per la definizione delle relazioni/pareri previsti dalla normativa comunitaria. - Monitoraggio delle criticità di sistema e delle criticità sulle operazioni controllate, implementazione e aggiornamento del sistema informatico dell'Ufficio. - Adempimenti connessi al ruolo istituzionale del Gruppo dei controllori/revisori secondo quanto disposto dai rispettivi programmi di cooperazione.
<u>SERVIZIO DI CONTROLLO n. 13 PO FESR 2014-2020</u>	<ul style="list-style-type: none"> - Collaborazione con l'Area 14 per la stesura e l'aggiornamento della strategia di audit e del manuale delle procedure e della relativa modulistica. - Supporto al Dirigente Generale, per il tramite dell'Area 14, per la designazione e successiva verifica del mantenimento dei requisiti dell'AdG e dell'AdC nel rispetto delle indicazioni fornite dall'IGRUE. - Attività di system audit finalizzata all'individuazione del livello di confidenza da utilizzare per il campionamento delle operazioni certificate, nel rispetto delle procedure previste. - Attività di Audit, nel rispetto delle procedure previste, delle operazioni campionate a norma del Regolamento (UE) 1303/2013 gestite dai seguenti Centri di responsabilità: <ul style="list-style-type: none"> a) Attività produttive (parte): OT 1; b) Ambiente; c) Famiglia e politiche sociali; d) Sanità. <p>In relazione alle esigenze dell'Ufficio potranno essere attribuite, con atto del Dirigente Generale, attività di controllo su operazioni sostitutive o aggiuntive di quelle dei CdR sopra indicati.</p> - Proposte al Dirigente Generale, per il tramite dell'Area 14, dei Rapporti provvisori e di quelli definitivi dei System Audit e degli Audit sulle operazioni campionate. - Elaborazione degli esiti degli audit svolti nel periodo di riferimento e stesura dei paragrafi di competenza da trasmettere all'Area 14 unitamente ad ogni altro elemento utile per la definizione del parere sui conti annuali, delle relazioni annuali di controllo e Parere di Audit. - Monitoraggio delle criticità di sistema e delle criticità sulle operazioni controllate, implementazione e aggiornamento del sistema informatico dell'Ufficio.
<u>AREA n. 14 PROGRAMMI 2014-2020</u>	<ul style="list-style-type: none"> - Supporto all'attività di coordinamento tecnico del Dirigente Generale. - Supporto alla funzione di pianificazione e monitoraggio dell'attività di controllo del Dirigente Generale. - Supporto al DG nell'attività di relazioni istituzionali con tutti i soggetti regionali/nazionali e comunitari coinvolti nel processo di gestione e sorveglianza dei programmi, connesse alle competenze istituzionali e alla funzione di audit e nella preparazione della documentazione necessaria. - Supporto al DG per la stesura e l'aggiornamento della "Strategia di Audit", del "Manuale delle procedure" e del "Manuale di campionamento" dei programmi di competenza dell'AdA. - Supporto al DG per la procedura di designazione e sulla verifica del

	<p>mantenimento dei requisiti dell'AdG, degli O.I. e dell'AdC dei programmi di competenza dell'AdA, nel rispetto dei requisiti stabiliti dall'IGRUE.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Supporto all'attività di campionamento ordinario e/o supplementare annuale, a valere sui Programmi di competenza dell'AdA. - Revisione/controllo di qualità sugli atti inerenti le funzioni di audit secondo le procedure approvate sui Programmi di competenza dell'AdA. - Proposta al D.G. di Rapporti di audit e delle relazioni predisposte dai Servizi di controllo. - Supporto al DG per la predisposizione degli atti inerenti le funzioni di audit previste da norme e disposizioni comunitarie, nazionali e regionali relativamente alle programmazioni comunitarie di competenza, ivi incluso: <ul style="list-style-type: none"> a) rilascio delle relazioni e pareri annuali di controllo sui sistemi di gestione e controllo e sulle operazioni selezionate dal campionamento; b) rilascio delle dichiarazioni a conclusione degli interventi. - Supporto al DG nella predisposizione degli elaborati, relazioni, rapporti ed altri documenti da rendersi da parte dell'Autorità di Audit agli uffici della Commissione Europea o ad altri uffici o Autorità coinvolte nel processo di gestione dei Programmi operativi di cui trattasi. - Supporto al DG nell'attività di relazioni istituzionali, pianificazione e coordinamento tecnico delle azioni previste dal programma complementare di azione e coesione (POC).
--	--

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:

Servizio	Risorse interne AdA (Tutte a tempo indeterminato e nei ruoli dell'Amm.ne regionale)	% impegno sul Fondo	% impegno su attività
3	Antonella Di Gregorio	100% FSE	Audit sistema: 30% Audit operazioni: 40% Audit Conti: 10% RAC: 10% Coordinamento del personale: 5% Incontri interni AdA: 5%
	Enrico Provenza		Supporto verifiche sistema: 10% Supporto verifiche operazioni: 30% Documentazione SI FSE 2014-2020: 20% Bozze check-list: 25% Implementazione MyAudit: 10% Archiviazione: 5%
4	Patrizia Schifando	100% FESR	Audit sistema: 30% Audit operazioni: 40%

			Audit Conti: 10% RAC: 10% Coordinamento del personale: 5% Incontri interni AdA: 5%
	Gaetano Santoro		Supporto verifiche sistema:10% Supporto verifiche operazioni: 30% Documentazione SI FSE 2014-2020: 20% Bozze check-list: 25% Implementazione MyAudit:10% Archiviazione: 5%
5	Andrea Buscemi	100% FSE	Audit sistema: 30% Audit operazioni: 40% Audit Conti:10% RAC:10% Coordinamento del personale: 5%Incontri interni AdA: 5%
	Alessandro Tornabene		Supporto verifiche sistema:10% Supporto verifiche operazioni: 30% Documentazione SI FSE 2014-2020: 20% Bozze check-list: 25% Implementazione MyAudit:10%Archiviazione: 5%
6	Salvatore Manzella	100% FESR	Audit sistema: 30% Audit operazioni: 40% Audit Conti: 10% RAC: 10% Coordinamento del personale: 5% Incontri interni AdA: 5%
8	Rosario Napoli	100% FESR	Audit sistema: 30% Audit operazioni: 40% Audit Conti: 10% RAC: 10% Coordinamento del personale: 5% Incontri interni AdA: 5%
9	Serenella Crociata	100% FESR	Audit sistema: 30% Audit operazioni: 40% Audit Conti: 10% RAC: 10% Coordinamento del personale: 5%Incontri

			interni AdA: 5%
	Giovanni Marchese		Supporto verifiche sistema: 10% Supporto verifiche operazioni: 30% Documentazione SI FESR 2014-2020: 20% Bozze check-list: 25% Implementazione MyAudit:10%Archiviazione: 5%
10	Valeria Valerio	100% FSE	Audit sistema: 30% Audit operazioni: 40%Audit Conti:10% RAC: 10% Coordinamento del personale: 5%Incontri interni AdA: 5%
	Erminia Scialabba		Supporto verifiche sistema: 10% Supporto verifiche operazioni: 30% Documentazione SI FSE 2014-2020: 20% Bozze check-list: 25% Implementazione MyAudit:10% Archiviazione: 5%
12	Antonino Pumo	50% Italia-Malta 50% Italia-Tunisia	Audit sistema: 25% Audit operazioni: 30%Audit Conti:5% RAC: 10% Bozze Manualistica: 10% Coordinamento del personale:5%Incontri interni AdA: 10%, Contatti Gruppi Revisori: 5%
	Natalina Corradengo		Supporto verifiche sistema: 10% Supporto verifiche operazioni: 30% Documentazione SI Ulysses: 20% Bozze check-list: 25% Implementazione MyAudit: 10% Archiviazione: 5%

13	Giovanni Geraci	100% FESR	Audit sistema: 30% Audit operazioni: 40% Audit Conti: 10% RAC: 10% Coordinamento del personale: 5% Incontri interni AdA: 5%
	Daniela D'Amore		Supporto verifiche sistema: 10% Supporto verifiche operazioni: 30% Documentazione SI Caronte: 20% Bozze check-list: 25% Implementazione MyAudit: 10% Archiviazione: 5%
Area 1	Roberto Cibella	Tutti i Fondi: 20% Servizi amministrativi: 80%	Servizi trasversali per tutti i Fondi: 20% Cura degli adempimenti amministrativi, delle procedure di affidamento e contrattuali, esecuzione dei contratti: 35% Gestione del POC: 10% Referente formazione: 5% Gestione personale: 30%
	Giovanna Mangione Leonardo Siragusa	Tutti i Fondi: 20% Servizi amministrativi: 80%	Adempimenti amministrativi: 40% Gestione posta entrata/uscita: 35% Supporto gestione personale interno: 25%
	Giuseppe Infantone Filippo Giunta	Tutti i Fondi: 20% Servizi amministrativi: 80%	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%

Modalità di reclutamento personale e dichiarazioni

La competenza e la professionalità delle risorse umane dell’Autorità di Audit viene accertata dalla qualifica professionale, dagli studi, dai corsi di formazione/riqualificazione 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 previste misure per il rafforzamento delle capacità delle risorse umane dell’Autorità di Audit, attraverso percorsi formativi organizzati a livello regionale e/o nazionale rivolti all’adeguamento delle competenze e professionalità, in relazione alle funzioni da svolgere, nonché all’evoluzione delle normative di riferimento. Tali percorsi sono garantiti sia all’interno del sistema formativo regionale che nell’ambito di uno specifico progetto di formazione continua a supporto delle AdA realizzato su base annuale realizzato a valere sul POC tenendo conto dei fabbisogni e delle priorità.

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 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.

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

- assicurare che tutti i componenti dell'AdA, nonché eventuali auditors esterni, 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 periodicamente l'assenza di situazioni di conflitto di interesse/incompatibilità, da parte del responsabile dell'AdA e 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";
- 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 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.

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 identificato, inoltre, 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 alla 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 alla 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/OO.II. 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/OO.II 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 auditors/operazioni campionate.

Si precisa che, a seguito delle operazioni selezionate per i controlli nell’ambito delle spese certificate nell’annualità di riferimento, la 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’esplicitamento dei controlli da parte dell’AdA. In tal caso, la 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.

Si fa presente che l’Autorità di Audit, a seguito dell’emanazione del recente disposto regolamentare, in particolare dell’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”, 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’AdA si attuano attraverso:

- un sistema di mailing;
- la piattaforma informatica Iride web;
- incontri periodici, riunioni di indirizzo da parte della direzione e riunioni tecnico-operative;
- file di archivio condiviso sul server dell’Ufficio (denominato “Cartella comune”).

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 -, 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 consegnate all’Area Amministrativa - Ufficio protocollo - che ne cura la protocollazione allegando il documento informatico (upload del relativo file pdf) 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 dal mese di settembre 2021, si avvale di n. 11 auditors 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*”.

In seguito all'aggiudicazione della procedura da parte dei consulenti specialistici, l'Autorità di Audit ha attivato le procedure per la relativa contrattualizzazione.

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 del PO FESR 2014-2020 della Regione Siciliana 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 (ottobre, dicembre, febbraio, aprile, giugno e agosto), controfirmata dal Direttore o dal Dirigente della struttura a cui il consulente è stato assegnato.

Rispetto del principio di indipendenza dell'Autorità di Audit

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 Formazione professionale per il PO FSE.

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 è dunque in posizione di parallelismo amministrativo rispetto alle altre. Infatti, i vertici delle rispettive Autorità rivestono identica posizione giuridica all’interno dell’Amministrazione ed inoltre, sono collocate in posizioni di dipendenza funzionale da organi di vertice politico distinti.

Ciò per non far coincidere, in particolare l’organo di vertice di AdA e AdC, con quello dell’AdG.

Pertanto, l’Autorità di Audit è funzionalmente autonoma dall’Autorità di Gestione e dall’Autorità di Certificazione, 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 operativi 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.

I mezzi finanziari afferenti le spese di seguito riportate sono rese 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):

- 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 perseguitamento 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;
- altri oneri fiscali e altre imposte e tasse.

L'Autorità di Audit rappresenta uno dei principali interlocutori della Commissione Europea in materia di controlli e garanzie rispetto all'affidabilità dei Sistemi di Gestione e Controllo dei Programmi Operativi.

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.

Inoltre, nell'ambito sia di quanto stabilito dall'Accordo di Partenariato Italia 2014-2020 in merito alle funzioni dell'IGRUE che delle verifiche sul mantenimento dei requisiti di designazione delle AdA e/o nell'ambito delle missioni di audit su specifici aspetti da parte di tale Organismo nazionale, risulta evidenza di un scambio periodico di documenti e/o informazioni utili per la conferma sulla sussistenza di tali requisiti.

La Commissione Europea, le Autorità di Audit e l'IGRUE, in qualità di Organismo nazionale di coordinamento delle AdA (ai sensi dell'art. 128 del Reg. UE n. 1303/2013 e ss.mm.ii.), 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.

2.4. Obiettivi e contenuti dell'attività di audit

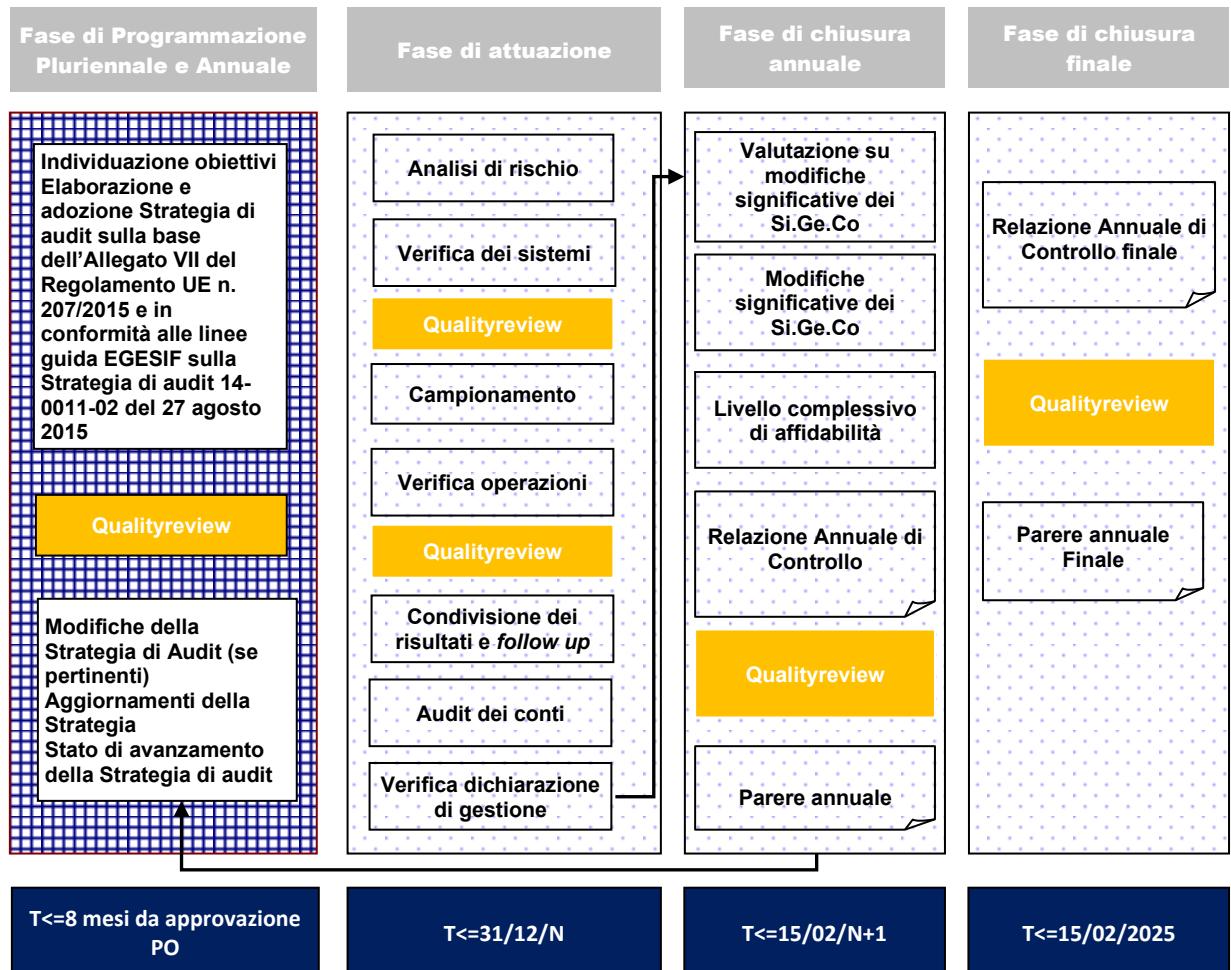
Gli obiettivi e i contenuti dell'attività di audit sono previsti dall'art. 127 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. e dagli artt. 27-29 del Reg. (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii..

I compiti dell'Autorità di Audit, 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 inizio con l'approvazione del Programma Operativo e si conclude con la stesura della Strategia di audit.

Obiettivo di questa prima fase è quello di definire l'inquadramento, le funzioni e le responsabilità dell'Autorità di Audit, anche alla luce del processo di designazione eseguito dall'Organismo nazionale di coordinamento all'interno del Sistema di Gestione e Controllo relativo al Programma Operativo.

La Strategia di audit definisce 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 Strategia di audit è aggiornata annualmente a partire dal 2016 e fino al 2024 compreso. Normalmente l'aggiornamento della Strategia di audit dovrebbe essere eseguito successivamente alla presentazione dei documenti di cui all'art. 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'art. 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 forniscono un quadro fedele, che le spese per le quali è stato richiesto alla Commissione il rimborso siano legali 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. In questa terza fase di chiusura annuale, l'Autorità di Audit è chiamata a:

- predisporre e presentare alla Commissione Europea 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, art. 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);
- predisporre e presentare alla Commissione una Relazione Annuale di Controllo, secondo il modello previsto dall'Allegato IX del Reg. (UE) n. 207/2015 e le indicazioni della “*Guidance for MemberStates on Annual Control Report and Audit Opinion*”⁵(vedasi approfondimento ai paragrafi 5.1 e 5.2 del presente Manuale).

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) e b) del paragrafo 5, art. 63 del Regolamento finanziario e del Parere di audit e Relazione Annuale di Controllo, ai sensi dell'Allegato VIII e IX del Reg. (UE) n. 207/2015 e della “*Guidance for Member States on Annual Control Report and Audit Opinion*”.

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

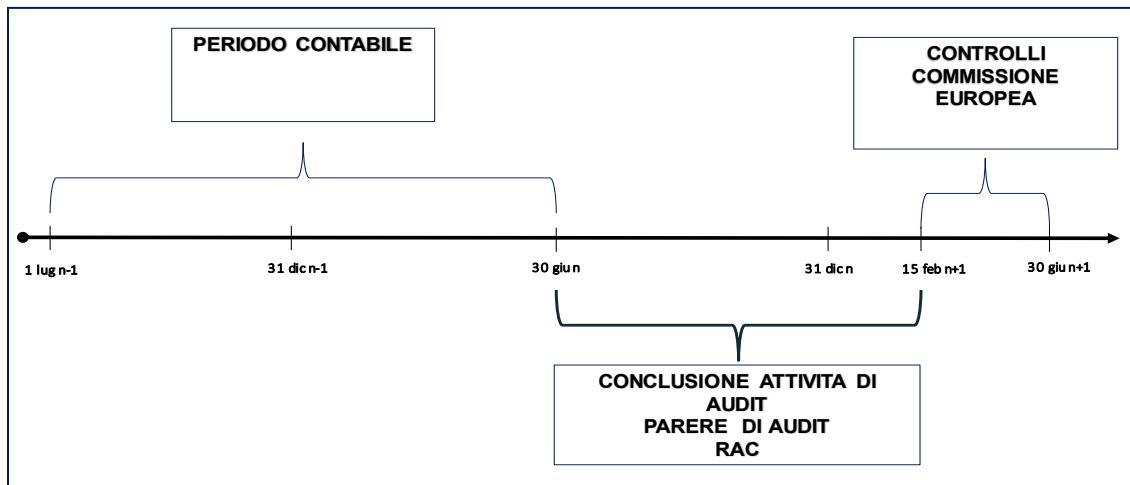
Gli schemi che seguono riportano sinteticamente le attività in carico all'Autorità di Audit con la relativa tempistica in relazione a un singolo ciclo di attività di controllo, che ha inizio con l'audit di sistema relativo al periodo contabile che va dal 1 luglio x-1 al 30 giugno x e termina

⁵Cfr. EGESIF 15-0002-02 final del 09.10.2015.

con la presentazione del Parere di audit e della Relazione Annuale di Controllo entro il 15 febbraio dell'anno x+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.

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’art. 63 del regolamento finanziario da parte delle Autorità del Programma Operativo.

Le date ivi indicate sono quelle concordate tra le Autorità del PO FSE, giusta nota prot. 4211 del 4 novembre 2022.

Figura 4: Flusso di attività come da Accordo tra le Autorità del 04.11.2022

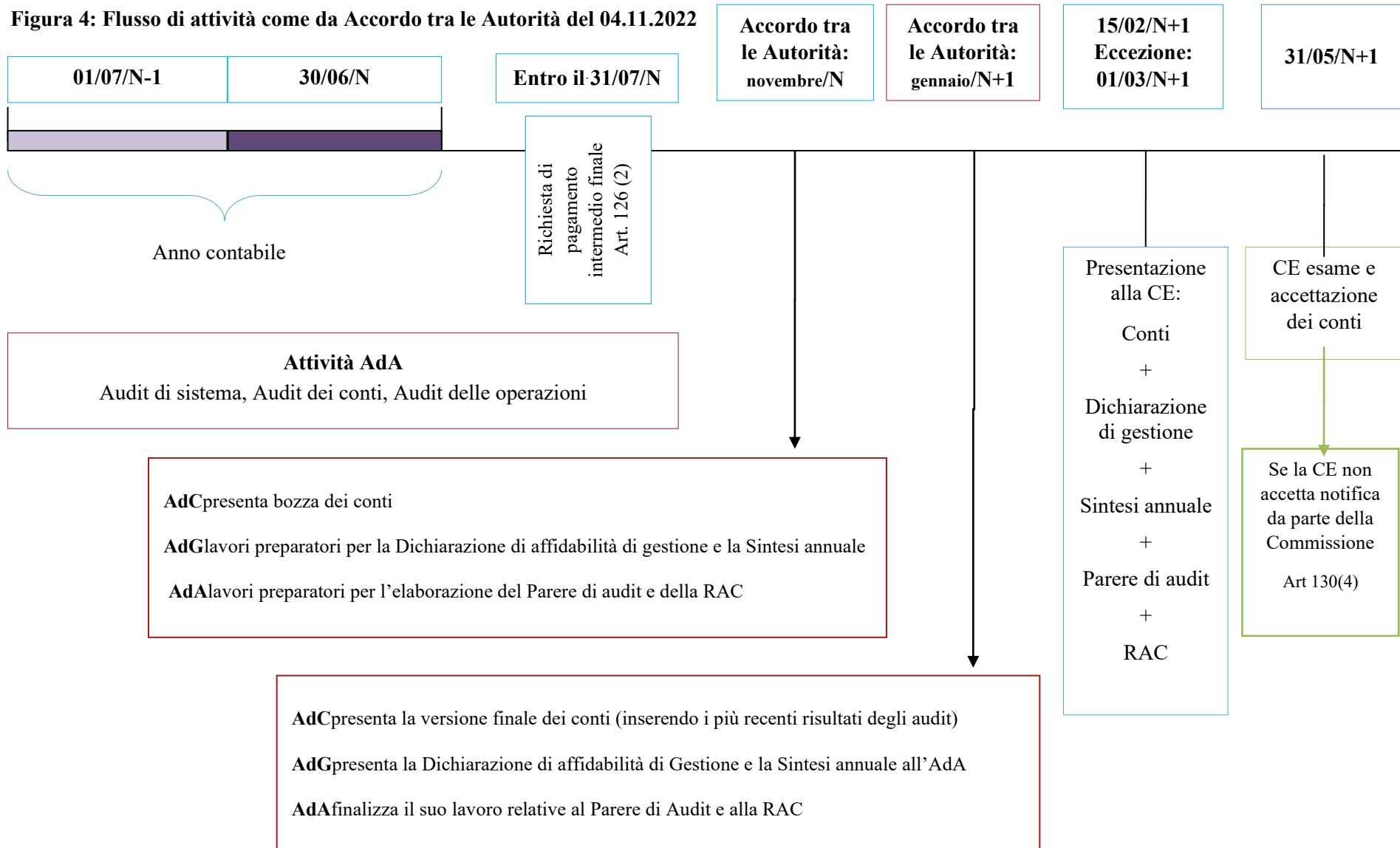
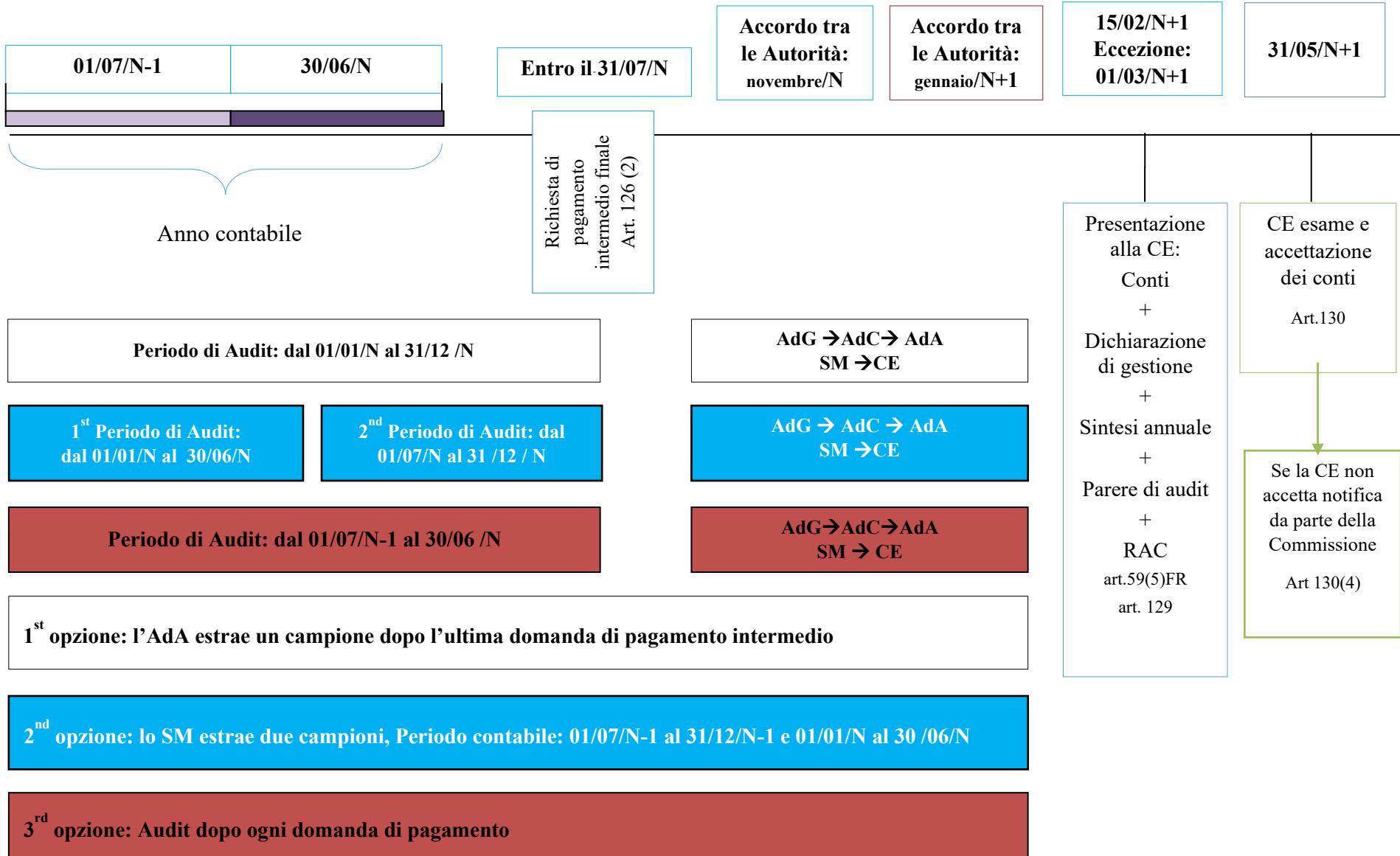


Figura 5: Flusso di attività per il periodo di audit come da Accordo tra le Autorità del 04.11.2022



A seguire sono indicate le possibili collocazioni temporali delle attività di audit di competenza dell’AdA, a seconda delle scelte eseguite dall’AdA sulla base di quanto suggerito dalla Commissione Europea e contenuto negli orientamenti comunitari sulla Strategia di audit⁶.

I vari cicli di audit, ipotizzati di seguito, possono variare in funzione del livello di complessità del PO, ad esempio all’entità delle risorse finanziarie o al numero ipotizzabile di operazioni certificate, nonché ad altri fattori che di volta in volta potranno essere individuati e descritti dall’AdA.

Un ulteriore aspetto considerato, nella definizione del ciclo di audit, è rappresentato dal fatto che si presuppone che le attività di campionamento possano contare sulla disponibilità degli esiti degli audit di sistema. Ciò allo scopo di stabilire il livello di affidabilità del sistema, e quindi il livello di confidenza, che può essere previsto (basso, medio-basso, medio-alto o alto).

Ad ogni modo, si sottolinea che le date sono solo indicative e che l’AdA può decidere autonomamente, anche in presenza di fattori di natura straordinaria, il ricorso all’opzione che ritiene più adeguata con riferimento al PO per il quale esercita il ruolo di Autorità di Audit.

Rileva, tuttavia, il fatto che l’AdA per poter rilasciare un parere affidabile sul corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo del Programma Operativo deve aver eseguito gli audit su un campione adeguato di operazioni sulla base delle spese dichiarate alla Commissione.

È utile ricordare, inoltre, che i controlli di audit, cui sono sottoposte le spese dichiarate, si basano su un campione rappresentativo e, come regola generale, su un metodo di campionamento statistico. Infine, si precisa che la collocazione delle attività nel corso del periodo contabile potrebbe dipendere, oltre che dal numero di campioni che l’AdA intende eseguire, anche dalla rilevanza e validità dell’approccio *dual purpose* degli audit delle operazioni ai fini delle verifiche di sistema.

Di seguito sono riportate alcune alternative in linea con gli orientamenti della Commissione Europea sulla Strategia di audit.

Opzione n. 1 – campionamento unico

Per l’AdA, che abbia la responsabilità di un Programma Operativo che non presenta particolari complessità attuative e possiede dimensioni finanziarie relativamente ridotte (meno di 500 milioni di euro complessivi) e un numero limitato di operazioni certificate, è possibile applicare l’opzione di eseguire il campionamento successivamente alla data di presentazione dell’ultima domanda di pagamento intermedia annuale (31/07/n). Tuttavia, si sottolinea che allo scopo di operare prontamente le attività di campionamento, per quella data dovrebbero essere ultimati e disponibili le valutazioni derivanti dagli audit dei sistemi.

Nella Figura 5 è ipotizzato il flusso delle attività durante il corso dell’anno, laddove si ricorra all’utilizzo dell’opzione del campionamento unico eseguito successivamente alla presentazione dell’ultima Domanda di pagamento intermedio, ovvero successivamente al 31 luglio di ogni anno.

È da sottolineare che, nell’ipotesi in cui si scelga l’opzione del campionamento unico, il primo trimestre dei ogni anno potrebbe presentare una sovrapposizione tra le attività relative alla predisposizione della RAC e del Parere annuale del vecchio ciclo e quelle relative all’aggiornamento della Strategia di audit.

⁶Cfr. “Guidance on Audit Strategy for Member States - Programming period 2014-2020”, EGESIF 14-0011-02 final del 27.08.2015.

Opzione 2 – doppio campionamento

L’opzione del doppio campionamento è quello che, di norma, l’AdA intende adottare per ripartire più efficacemente il carico di lavoro nel corso del periodo contabile, conseguentemente organizzerà il proprio lavoro per garantire che gli audit di sistema del periodo contabile di riferimento vengano condotti nel corso del secondo semestre precedente di ogni anno affinché i risultati degli audit di sistema siano disponibili già ad inizio dell’anno.

Questa opzione – in alternativa all’opzione del campionamento unico – potrebbe essere confacente l’Autorità di Audit che abbia la responsabilità di un Programma Operativo che non presenta particolari complessità attuative e possiede dimensioni finanziarie medie (oltre i 500 e fino a 2.000 milioni di euro complessivi) e un numero non elevato di operazioni da certificare.

In questa fattispecie potrebbe trovare applicazione l’opzione di eseguire un primo campionamento nel corso dei mesi di febbraio/marzo di ogni anno e poi, un secondo campionamento, successivamente alla data di presentazione dell’ultima domanda di pagamento intermedia annuale (31/07/n).

Anche in questo caso si sottolinea che, allo scopo di operare prontamente le attività di campionamento, almeno per il primo campionamento dovrebbero essere ultimati e disponibili le valutazioni derivanti dagli audit dei sistemi.

Nella Figura 5 è ipotizzato il flusso delle attività durante il corso dell’anno.

È da sottolineare che, nell’ipotesi in cui si scelga l’opzione del doppio campionamento, nell’ultimo trimestre di ogni anno le attività relative all’audit delle operazioni e dei conti del ciclo precedente si sovrappongono alle attività relative all’audit di sistema del ciclo successivo.

Inoltre, per il primo trimestre di ogni anno potrebbe presentarsi una sovrapposizione tra le attività relative alla predisposizione della RAC e del Parere annuale del vecchio ciclo e quelle relative all’aggiornamento della Strategia di audit, alla selezione del campione e all’audit delle operazioni del nuovo ciclo di attività.

Opzione 3 – campionamento successivo ad ogni domanda di pagamento intermedia

Laddove l’AdA ricorra all’opzione del campionamento successivo ad ogni Domanda di pagamento intermedio, si può ragionevolmente presupporre che, i risultati degli audit dei sistemi siano disponibili già ad inizio dell’anno per poter operare da subito un campione a partire dalla prima Domanda di pagamento intermedio. Tale circostanza presuppone quindi che gli audit dei sistemi siano stati condotti nel corso del secondo semestre precedente di ogni anno.

Questa opzione – in alternativa all’opzione del doppio campionamento – potrebbe essere confacente ad un’Autorità di Audit che abbia la responsabilità di un Programma Operativo che presenta complessità attuative e possiede dimensioni finanziarie elevate (oltre i 2.000 milioni di euro complessivi) ed un numero elevato di operazioni da certificare.

Nel diagramma sottostante è ipotizzato il flusso delle attività durante il corso dell’anno, laddove si ricorra all’utilizzo dell’opzione del campionamento successivo ad ogni Domanda di pagamento intermedia.

È da sottolineare che, nell’ipotesi in cui si scelga l’opzione del campionamento successivo ad ogni domanda di pagamento intermedia, nell’ultimo trimestre di ogni anno le attività relative all’audit delle operazioni e dei conti del ciclo precedente si sovrappongono alle attività relative all’audit di sistema del ciclo successivo.

Inoltre, per il primo trimestre di ogni anno potrebbe presentarsi una sovrapposizione tra le attività relative alla predisposizione della RAC e del Parere annuale del vecchio ciclo e quelle relative all’aggiornamento della Strategia di audit, alla selezione del campione e all’audit delle operazioni del nuovo ciclo di attività.

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 sul campionamento unico, doppio o multiplo 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.

Si sottolinea che le opzioni sopra descritte sono generalmente alternative.

Tabella 2: Cronoprogramma dell'attività di audit

Attività	Tempistica	Anno n-1												Anno n												Anno n+1		
		Lug	Agosto	Set	Ott	Nov	Dic	Gen	Feb	Mar	Apr	Mag	Giugno	Luglio	Agosto	Set	Ott	Nov	Dic	Gen	Febr	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	Lug- Dic anno n-1																											
Selezione campione	Sulla base delle Opzioni 1 (Lug.-Ago) 2 (Gen-Mar. e Ago- Sett..)																											
Audit operazioni /comunicazione esito provvisorio	Sulla base delle Opzioni 1, 2																											
Contraddittorio/ azioni correttive																												
Eventuale campione supplementare	Gen.-Dic. Anno n																											
Valutazione esiti dei controlli																												
Audit dei conti																												
Analisi dei risultati definitivi/sintesi	Dic.-Feb. n+1																											
Parere di audit - conti annuali	15-Feb- n+1 Eccezionalmente 1 marzo n+1-																											
Relazione Annuale di Controllo	15-Feb n+1 Eccezionalmente 1 marzo n+1-																											
Follow up audit di sistema	Lug n- gen n+1																											
	LEGENDA																											

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 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) elaborati 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 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.

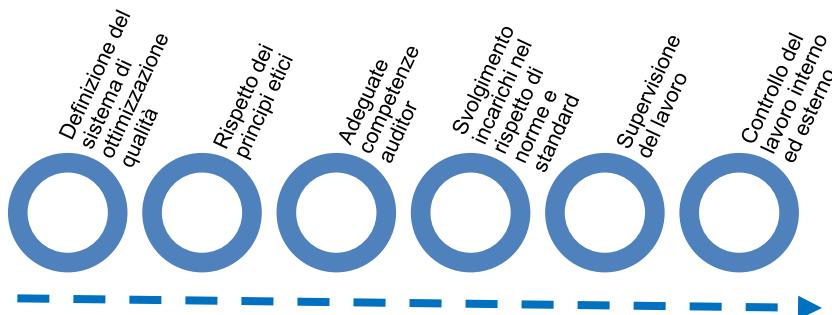
In particolare, egli deve:

1. garantire il rispetto dei principi etici applicabili;
2. assicurare procedure appropriate per l'accettazione e il mantenimento dei rapporti con il cliente e dell'incarico di revisione;
3. garantire adeguate competenze e capacità delle risorse assegnate alla revisione;
4. 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'Autorità di Audit 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 indicate al presente Manuale, che vengono compilate e archiviate in formato elettronico. Le "Check list quality review", indicate 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.

Il responsabile dell'incarico e il proprio personale effettuano, di norma, verifiche a campione per garantire la sussistenza di un adeguato sistema di documentazione del lavoro di audit sul periodo contabile e ne riferisce le risultanze al Dirigente Generale affinché ponga in essere, se del caso, eventuali correttivi.

Viene altresì garantita un'attività di monitoraggio continuo sulle fasi e sugli adempimenti da porre in essere che si esplica attraverso un 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;
- verifica dell’adeguata implementazione del Sistema Informativo MyAudit 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.

E’ 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 conservative 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 la 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 continuo.

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 di raccordo).*

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

"Ottenerе" 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'art.124 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., allo scopo di garantire che l'AdG e l'AdC 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 artt. 125 e 126 del sopra citato Regolamento e ss.mm.ii..

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 trattasi⁷, con particolare riferimento agli aspetti metodologici relativi ai criteri per la designazione dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Certificazione.

Infatti, ai fini della verifica dei requisiti di designazione di cui al sopra citato art.124 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., l'Autorità di Audit ha utilizzato strumenti e check, adottati da questa AdA con Disposizione di servizio di novembre 2016, conformi a quelle predisposte 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 dell'AdG/AdC si è articolato:

- fase desk, realizzata con la verifica della documentazione trasmessa da AdG/CdR/AdC, ciascuno, per la parte di competenza;
- fase in loco con visite effettuate presso le sedi di ciascuna Autorità/CdR auditati.

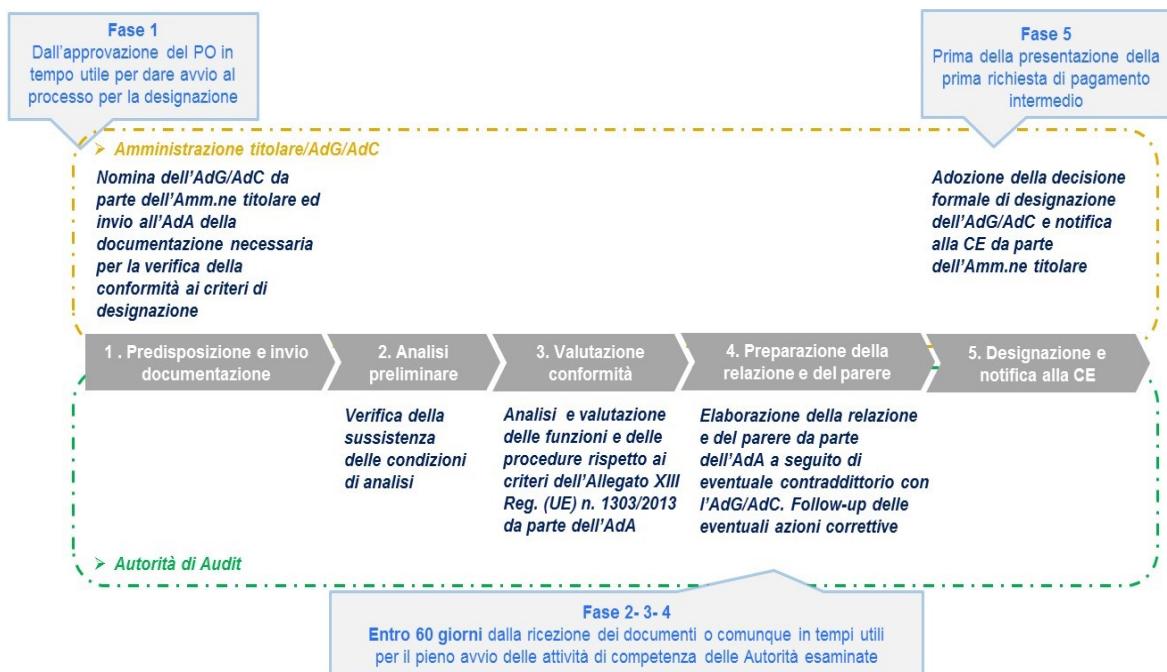
L'attività di verifica desk si è basata sull'esame:

- del funzionigramma/organigramma delle Autorità/ CdR auditati;
- del documento descrittivo delle funzioni e delle procedure dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Certificazione (SIGECO);
- di altri documenti rilevanti (eventuali disposizioni legislative, atti ministeriali, circolari, manuali, orientamenti, e/o piste di controllo, ecc.).

Gli step in cui è stato articolato il processo di designazione delle AdG/AdC sono sintetizzate nella figura sotto riportata, in cui sono indicati nella parte superiore gli adempimenti propri dell'Amministrazione titolare di Programma e delle Autorità da designare, mentre nella parte inferiore i compiti specifici dell'Autorità di Audit.

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

⁷ 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.



Lo step 1 del processo di designazione prende avvio dalla nomina delle Autorità di Gestione e Certificazione e il conseguente invio all'AdA della documentazione necessaria per svolgere le opportune verifiche di conformità. Infatti, la Giunta di Governo della Regione Siciliana rispettivamente con Deliberazione n.104 del 13 maggio 2014 per AdG e AdC e con Deliberazione n.230 del 29 giugno 2016 per i CdR e successive Delibere intercorse, ha individuato:

Autorità di Gestione del PO FSE Sicilia 2014-2020:

- Dipartimento Regionale della Formazione Professionale (in seguito denominato AdG).

Centri di Responsabilità:

- Dipartimento regionale della Formazione Professionale;
- Dipartimento regionale dell'Istruzione, dell'Università e del Diritto allo Studio;
- Centro di Responsabilità (CdR) del Dipartimento regionale del Lavoro, dell'Orientamento, dei Servizi e delle Attività Formative;
- Centro di Responsabilità (CdR) del Dipartimento regionale della Famiglia e delle Politiche Sociali;
- Organismo Intermedio (OI) ANPAL;
- Organismo Intermedio (OI) INDIRE.

Autorità di Certificazione del PO FSE Sicilia 2014-2020:

- Autorità di Certificazione dei Programmi Cofinanziati dalla Commissione Europea, presso la Presidenza della Regione Siciliana (in seguito nominato AdC).

Con riferimento all'AdC, si precisa che, alla data di stesura del presente Manuale, non sono stati istituiti Organismi Intermedi.

La valutazione di conformità delle funzioni e relative procedure, è stata fatta sulla base di alcune condizioni di analisi preliminari quali:

- l'esistenza di un atto di nomina dell'AdG e dell'AdC da parte dell'Amministrazione Regionale responsabile che definisce le funzioni ad esse assegnate;

- l'esistenza di un documento "Sistema di Gestione e Controllo" approvato, contenente la descrizione delle procedure e delle funzioni e dei compiti dell'AdG e dell'AdC.

Questa AdA ha pertanto valutato il documento descrittivo del Si.Ge.Co. relativo al PO FSE Sicilia 2014-2020 trasmesso dall'AdG e la documentazione relativa all'organigramma e funzionigramma delle strutture AdG/AdC/CdR.

A conclusione della verifica desk fase 1, questa AdA ha avviato la fase 2 con l'attività di verifica in loco.

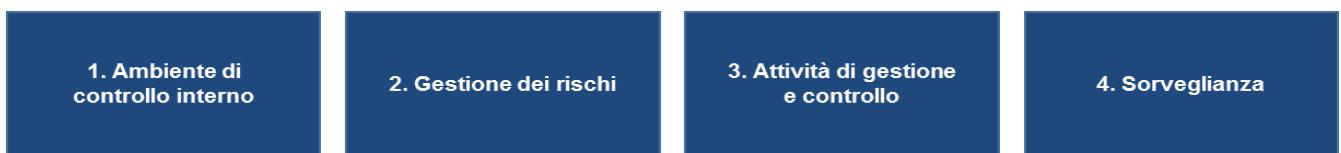
A seguito di tale verifica l'AdA, ha dato avvio al processo di valutazione della conformità delle Autorità indicate rispetto ai criteri di designazione relativi all'ambiente di controllo interno, alla gestione del rischio, all'attività di gestione e controllo e alla sorveglianza definiti all'Allegato XIII del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii..

3.2. Criteri relativi alla designazione

L'Autorità di Audit ha svolto una valutazione finalizzata ad accertare la conformità delle funzioni e delle procedure relative all'Autorità di Gestione e all'Autorità di Certificazione 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



In linea con le indicazioni del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., l'AdA ha accertato che il documento descrittivo dei Sistemi di Gestione e Controllo elaborato dall'Autorità di Gestione del PO FSE Sicilia 2014-2020 è stato redatto secondo il modello allegato al Regolamento di esecuzione (UE) 1011/2014 (Allegato III).

L'Autorità di Audit ha valutato che il Sistema di Gestione e Controllo, definito per l'Autorità di Gestione, garantisca che la stessa Autorità sia in grado di ottemperare agli obblighi previsti agli Artt. 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 Programma; la selezione delle operazioni; la gestione finanziaria e il controllo del Programma Operativo, 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.

In considerazione che una parte del Sistema di Gestione e Controllo adottato, risulta sostanzialmente identica 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 predetti System Audit 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 del S.I. sono stati effettuati colloqui per la verifica dell'operatività del Sistema Informativo.

È stata operata presso l'AdG e l'AdC la verifica dell'adeguatezza del S.I. al PO FSE 2014-2020.

Per scelta procedurale è stata preliminarmente trasmessa alle Autorità AdG ed AdC 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.

L'AdG ha inteso utilizzare per il PO FSE 2014-2020 l'applicativo di monitoraggio S.I. 14-20, insieme ai suoi moduli (FAROS, Pentaho etc), che sono già stati efficacemente impiegati per la Programmazione 2007/2013 e che pertanto, nelle sue funzioni essenziali, si pone in continuità con il sistema utilizzato e giudicato affidabile nel corso di detta Programmazione; al fine di adeguare il sistema alle nuove prescrizioni regolamentari sono state comunque effettuate le dovute integrazioni e modifiche.

Nella nuova Programmazione tutti i moduli sono stati reingegnerizzati ed integrati in un unico sistema.

Nel corso dell'analisi l'Autorità di Audit ha però individuato alcuni limiti nel Sistema di Gestione e Controllo del Programma Operativo, si tratta di carenze non sostanziali, illustrate nella tabella di cui al paragrafo 3.1, della Relazione provvisoria e per quanto riguarda il Sistema Informativo si rilevava la necessità di ulteriori implementazioni funzionali definite con un piano di azione.

3.3. *Relazione e Parere in merito alla designazione delle Autorità*

A conclusione dell'attività di audit, l'AdA deve redigere una relazione circa l'analisi svolta e un parere che attesti o meno la conformità delle funzioni e delle procedure istituite per l'AdG e l'AdC, rispetto ai criteri predefiniti dall'Allegato XIII del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii..

Il rilascio del Parere consente alle Autorità di Gestione e/o di Certificazione il pieno avvio delle attività di competenza.

Questa AdA, a conclusione dell'attività di valutazione e a seguito di numerose interlocuzioni per le vie brevi, ha trasmesso all'AdG e all'AdC, nella prima decade di dicembre 2016, la Relazione provvisoria sulla conformità del Sistema di Gestione e Controllo del Programma e si è dato avvio alla fase del contraddittorio.

Nel corso del mese di dicembre 2016 si è tenuto un incontro tra le tre Autorità del Programma nel corso del quale sono state analizzate in dettaglio alcune carenze non sostanziali riscontrate e descritte nella tabella di cui al paragrafo 3.1 della " Relazione di designazione AdG /AdC".

L'AdG e l'AdC hanno espresso la propria condivisione e nel contempo hanno concordato con l'AdA una tempistica per la definizione sia delle carenze non sostanziali riportate al paragrafo 3.1 che di quelle riportate nel piano di azione per l'adeguamento del Sistema Informativo.

Considerati gli impegni assunti dall'AdG e dall'AdC, il cui rispetto sarebbe stato costantemente monitorato da questa AdA, considerato anche che il Sistema di Gestione e Controllo relativo all'AdG e all'AdC era sostanzialmente identico a quello del precedente periodo di Programmazione e il lavoro svolto da questa AdA in conformità alle pertinenti disposizioni del Reg. (CE) n. 1083/2006 per il periodo 2007/2013 aveva attestato l'efficacia del funzionamento durante tale periodo, questa AdA ha formulato un Parere senza riserve.

La Relazione definitiva, il Parere e il Piano di azione sono state trasmesse all'AdG e AdC in data 22 dicembre 2016 e ratificati dalla Giunta regionale con Delibera n. 434 del 27/12/2016.

Nel corso del mese di Aprile 2017 il competente Servizio di Controllo dell'AdA ha proceduto, nel rispetto della tempistica programmata nel Piano di Azione, ad effettuare una sessione di Audit per la verifica

dell'avanzamento dello sviluppo evolutivo del S.I. e per il riscontro del rispetto delle tempistiche previste dalle azioni del Piano.

L'IGRUE, nella qualità di Organismo di coordinamento nazionale delle Autorità di audit, ha partecipato all'incontro di che trattasi affiancato dal proprio partner informatico, la società in house SOGEI, per fornire il necessario supporto tecnico-specialistico all'AdA.

L'AdG, per le finalità della visita di audit - ha predisposto una "Relazione tecnica", documento destinato alla ricognizione delle caratteristiche informatiche del S.I. fornito preventivamente dagli uffici IGRUE, ed un "Manuale del S.I." propedeutici alla verifica da parte dell'IGRUE e dell'AdA.

L'IGRUE ha trasmesso a questo ufficio il documento denominato "Relazione S.I. POR SICILIA FSE_20170420", contenente le proprie valutazioni sul S.I. SICILIA FSE 1420, pienamente condivise da questa AdA, che hanno portato alla conclusione che il S.I. non risultava, alla data, ancora del tutto idoneo a svolgere le funzioni di sistema di monitoraggio del PO FSE 2014- 2020 al quale è deputato.

Esso infatti presentava la palese necessità di ulteriori implementazioni funzionali.

Inoltre lo stesso era stato valutato nell'ambiente di test e non di produzione, mancando pertanto per esso la verifica formale in fase di esecutività.

Nel mese di settembre 2017 è stata effettuata la sessione di follow-up per la valutazione del S.I. Sicilia FSE 14-20. Ciò al fine di accertare che il sistema avesse ricevuto le necessarie implementazioni atte a renderlo idoneo a svolgere la funzione di sistema di monitoraggio per la nuova Programmazione.

L'IGRUE, in affiancamento al competente Servizio di controllo dell'AdA, ha partecipato all'incontro svoltosi presso la sede dell'AdG, con la partecipazione della società informatica manutentrice, ora denominata Sicilia Digitale.

E' stata somministrata la check list per verificare la conformità del Sistema Informativo rispetto all'impianto regolamentare e la disponibilità all'interno dello stesso, di tutti i dati previsti dall'All. III al succitato Reg. (UE) 480/2014e ss.mm.ii..

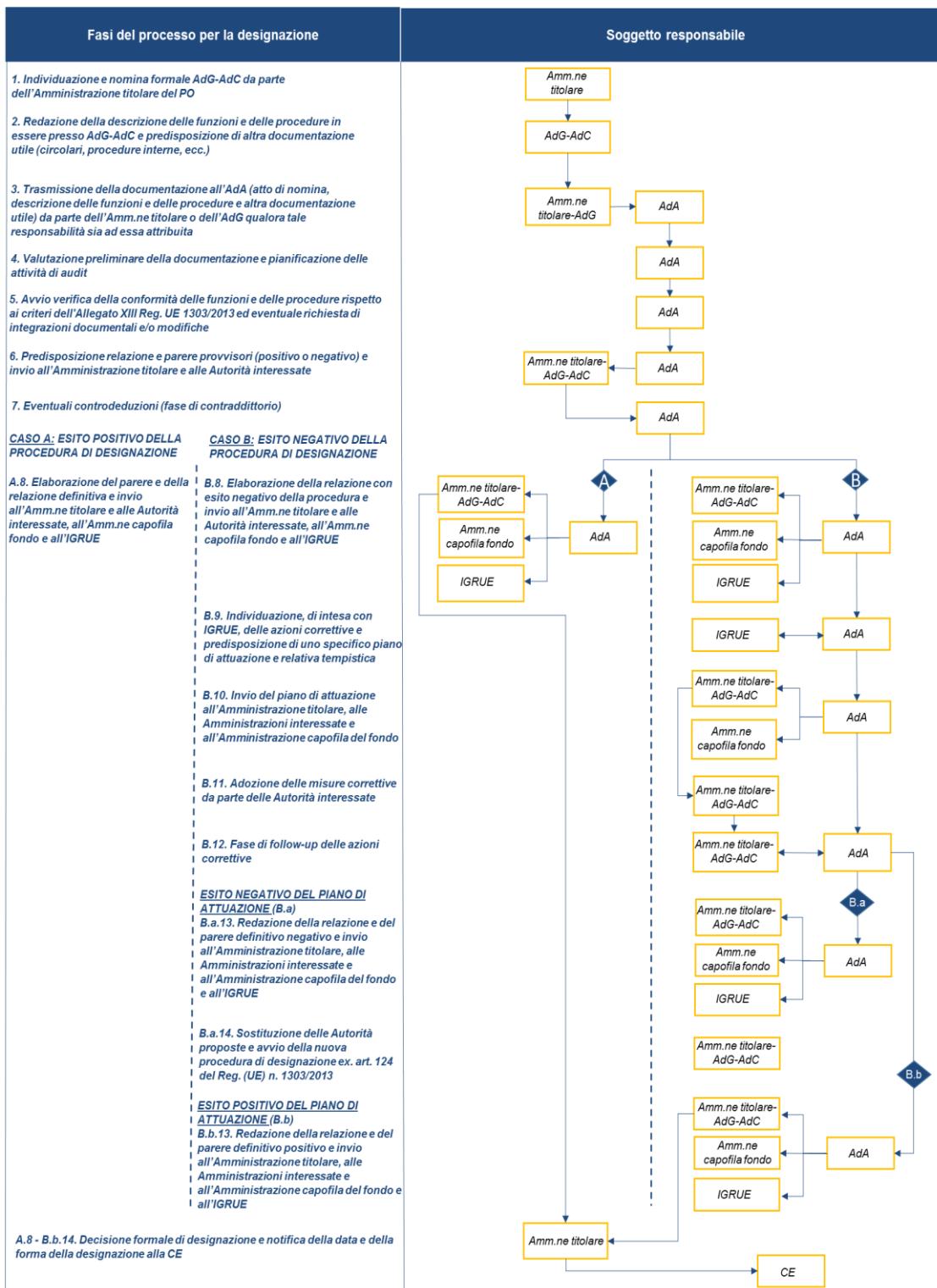
L'IGRUE, ad ottobre 2017, ha trasmesso all'AdA le proprie valutazioni sul S.I. SICILIA FSE 14-20, dichiarandolo idoneo a svolgere le funzioni di sistema di monitoraggio del PO FSE 2014- 2020 al quale è deputato.

L'AdA infine ha redatto la propria Relazione conclusiva, riportante le valutazioni su menzionate, e l'ha trasmessa all'AdG, all'AdC.

3.4. *Termine della Designazione*

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

Tabella 3: Fasi del processo di designazione



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

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

E’ da sottolineare la Nota EGESIF 14-0010-final 18/12/2014 (Valutazione dei Sistemi di Gestione e Controllo), secondo la quale l’attività di audit darà attuazione alle disposizioni previste dall’articolo 124, paragrafo 5, del Reg. 1303/2013 e ss.mm.ii. relative all’obbligo di sorvegliare il rispetto dei criteri di designazione.

Per facilitare tale compito, la medesima Nota EGESIF all’Allegato IV contiene una tabella di correlazione tra i criteri di designazione e i relativi requisiti principali. Tale tabella, oltre ad esser inclusa nella metodologia di audit deve, quindi, essere pienamente considerata all’atto della esecuzione degli audit dei sistemi e segnatamente ai risultati di questi ultimi ai fini del monitoraggio dei criteri di designazione.

Il nuovo quadro normativo, in particolare l’art.124 (5) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., dispone che, qualora dai risultati dell’audit e del controllo emerga che le funzioni e le procedure non soddisfino più i criteri sanciti nell’Allegato XIII del citato Regolamento, debba essere fissato un periodo di prova nel corso del quale adottare apposite misure correttive da parte dell’Autorità oggetto di controllo.

La notifica del periodo di prova, di cui verrà informata la Commissione Europea, non interrompe il trattamento delle Domande di pagamento, fatta salva l’applicazione dell’art. 83 del citato Regolamento in materia di interruzione dei termini di pagamento.

Al termine del periodo di prova, si possono verificare 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’Autorità di Audit ne dà comunicazione all’Amministrazione titolare del Programma, nonché all’Amministrazione capofila del Fondo per il tramite dell’IGRUE. Alla Commissione verrà comunicata la conclusione positiva del periodo di prova;
- revoca della designazione: qualora, alla scadenza del termine del periodo di prova non siano state attuate le misure correttive idonee a sanare le criticità emerse, l’Autorità di Audit ne dà comunicazione all’Amministrazione titolare del Programma, nonché all’Amministrazione capofila del Fondo per il tramite dell’IGRUE.

Una volta conclusa la 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 individuato seguirà la procedura prevista dall’art. 124 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. secondo le modalità descritte ai paragrafi 3.1, 3.2 e 3.3 del presente Manuale.

L’AdA monitorerà il mantenimento dei requisiti presso le Autorità designate, nell’ambito di ciascun system audit avvalendosi delle check list di supporto e ne riporterà gli esiti all’interno del Rapporto di audit di sistema che verrà trasmesso alla Commissione Europea via SFC2014.

4. La metodologia e le procedure di audit

4.1. La Strategia di audit 2014-2020

L’Autorità di Audit, ai sensi dell’art. 127 paragrafo 4 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., ha il compito di predisporre, entro otto mesi dall’approvazione del Programma Operativo, 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’Autorità di Audit in modo da garantire, entro il 15 febbraio dell’anno N+1, la presentazione del Parere di audit e della Relazione Annuale di Controllo, sulla base delle attività di controllo svolte sui dati contenuti nei documenti di cui all’art.63 del Reg. finanziario e delle verifiche svolte a livello di Sistema di Gestione e Controllo e a livello di operazioni.

La Strategia di audit viene trasmessa alla Commissione Europea, solo su richiesta da parte della stessa, e deve essere aggiornata e riesaminata con cadenza annuale a partire dal 2016 e 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 01/07/N-1 – 30/06/N.

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 MemberStates on Annual Control Report and Audit Opinion*”⁸ 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*”⁹, 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, come sopra elencati.

È di tutta evidenza, quindi, che l'aggiornamento annuale della Strategia di audit (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.

⁸Cfr. EGESIF 15-0002-02 final del 15.10.2015

⁹Cfr. EGESIF 14-0011-02 final del 27.08.2015

Tenuto conto che nel primo trimestre di ogni annualità lo sforzo dell’AdA è rivolto prioritariamente alla chiusura delle attività relative alla presentazione del “pacchetto di affidabilità” e all’analisi dei risultati finali degli audit questa AdA, a partire dal 2019 ha stabilito di precedere secondo le modalità di seguito riportate:

- immediatamente 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) ed effettuati gli incontri con i Servizi di Controllo, 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, formalmente adottato, entro il primo quadrimestre di ciascuna annualità, viene trasmesso ai Servizi della Commissione Europea e all’IGRUE;
- completata l’attività di revisione di tutta la manualistica in uso, di norma entro il primo semestre di ciascuna annualità viene approvata la nuova versione della Strategia di audit (e relativi Allegati) che 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 la scelta di 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 suscettibili 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.

L’AdA nello specifico, si avvale dell’Audit Planning Memorandum (APM) sopra richiamato, il cui obiettivo è illustrare la pianificazione delle attività con riferimento allo svolgimento della missione di audit, oltre a consolidare e illustrare in maggior dettaglio le attività che devono essere eseguite, al fine anche di integrare le informazioni di dettaglio disponibili con eventuali verbali delle riunioni di pianificazione delle attività iniziali.

La pianificazione annuale prevede la definizione:

1. degli obiettivi e dell’estensione dell’audit;
2. del calendario annuale delle attività.

Gli obiettivi dell’audit sono definiti sulla base dell’aggiornamento della valutazione dei rischi effettuata dall’AdA annualmente e riportata all’interno del suddetto documento, con riferimento agli Organismi da auditare, ai processi/ambiti da sottoporre a controllo e alla tempistica da rispettare.

L’estensione dell’incarico¹⁰ individua, sulla base degli obiettivi definiti, i processi, le procedure e le operazioni che saranno esaminati.

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

¹⁰Standard IIA 2220 – Ambito di copertura.

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 è pertanto fondamentale l'attività di pianificazione ed organizzazione delle stesse, che viene svolta 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 deve comprendere quanto meno le informazioni indicate nella tabella sottostante.

Tabella 4: Pianificazione degli audit dei sistemi su Autorità e Organismi e su aspetti orizzontali

Autorità/ Organismi o specifiche arie tematiche che dovranno essere controllate	N. CCI	Importo approvato in milioni di euro	Organismo responsabile dell'audit	Risultato della valutazione del rischio % (elaborazion e 2022)	Periodo contabile 01/07/2021- 30/06/2022	Periodo contabile 01/07/2022- 30/06/2023	Periodo contabile 01/07/2023- 30/06/2024
AdG	2014 IT 05SFOP014	-	AdA	-	System audit	System audit	System audit
AdC	2014 IT 05 SFOP014	-	AdA	-	System audit	System audit	System audit
CdR Formazione	2014 IT 05SFOP 014	163	AdA	41,25	-		System audit
CdR Famiglia	2014 IT 05SFOP 014	288	AdA	42,00	-	System audit	-
CdR Istruzione	2014 IT 05SFOP 014	248	AdA	33,75	-	-	-
CdR Lavoro	2014 IT 05SFOP 014	114	AdA	35,00	System audit	-	-

OI INDIRE	2014 IT 05SFOP 014	5	AdA	15,00	-	-	-
-----------	--------------------------	---	-----	-------	---	---	---

Tenuto conto dei risultati sopra esposti (tabella par. 6.1 dell'APM) per il periodo contabile 01.07.2022 - 30.06.2023, salvo diversa valutazione professionale che verrà riportata nell'APM, verranno effettuati i controlli di sistema, sui seguenti Organismi:

System audit periodo contabile 01.07.2022 - 30.06.2023			
Lista priorità Autorità - Organismi		Requisiti chiave	Note
1	AdG	IV	
2	AdC	XI – XII e XIII	
3	CdR	II - IV e IV	

L'AdA, a seguito di sopravvenute esigenze, può procedere all'aggiornamento della pianificazione sull'audit di sistema ed integrare le verifiche di sistema in corso di svolgimento.

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:

Tabella 5: 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

L'aggiornamento della Strategia di audit si basa invece sui risultati dell'analisi dei rischi effettuata sulla base dei fattori descritti nei paragrafi 2.1 e 2.2 della Strategia adottata che portano all'individuazione di priorità di audit che andranno documentate nell'apposita tabella di pianificazione.

Gli esiti degli audit o la sopravvenienza di atti/fatti nuovi (es. variazioni Si.Ge.Co., audit CE – ECA, etc.) dovranno esseri inclusi nel processo di aggiornamento della Strategia.

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

Tabella 6: Processo di aggiornamento della Strategia di audit



4.2.1. Memorandum di pianificazione degli audit delle operazioni

Il **Memorandum di pianificazione degli audit delle operazioni** è uno strumento di ausilio per l'attività di pianificazione ed organizzazione delle verifiche e concorre a definire, nel dettaglio, la programmazione periodica delle attività di controllo dell'AdA, in conformità alla Strategia di audit adottata, che viene stilato dopo l'estrazione del campione, discusso, condiviso e sottoscritto dai servizi di controllo, l'Area 14 e il Dirigente Generale.

Tale documento ha carattere strettamente operativo, e contiene un set di informazioni utili ad indirizzare e guidare l'attività dell'auditor incaricato dei controlli sulle singole operazioni campionate.

I principali contenuti presenti all'interno del documento sono i seguenti:

- popolazione e informazioni sul campionamento;
- l'elenco delle operazioni selezionate;
- la tempistica di esecuzione dei controlli per le operazioni;
- priorità e obiettivi degli audit, portata, ambito e approccio nell'esecuzione dei controlli;
- i nominativi degli auditor incaricati dello svolgimento delle verifiche, a seguito della ripartizione del carico di lavoro.

4.3. Gli audit dei sistemi

4.3.1. La valutazione del rischio

L'Autorità di Audit, così come indicato dall'art. 127 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., ha l'obiettivo di accertare l'efficace funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo dei Programmi Operativi anche mediante lo svolgimento di attività su un campione adeguato di operazioni selezionate sulla base delle spese dichiarate alla Commissione Europea.

Strumento fondamentale e prioritario per raggiungere tale obiettivo è la “valutazione dei rischi”, che permette la pianificazione delle attività di audit, poiché, la definizione di quest’ultima deve necessariamente avvenire sulla base dei principali rischi rilevati in sede di valutazione anche allo scopo di mitigarli.

Come indicato nel paragrafo 5.1, infatti, la Strategia di audit indica la connessione tra i risultati della valutazione dei rischi e l’attività di audit prevista. In particolare, la Strategia indica i fattori di rischio considerati e, alla luce dei risultati della valutazione di tali rischi, identifica un ordine di priorità tra organismi, processi, controlli e Programmi principali, nonché aspetti trasversali da sottoporre ad audit.

L’analisi del rischio costituisce un esercizio ciclico e, pertanto, va riesaminato sulla base degli effettivi risultati dell’attività precedente e, in ogni caso, nell’ipotesi in cui si verifichino eventi che determinano una modifica sostanziale del Sistema di Gestione e Controllo del relativo Programma Operativo.

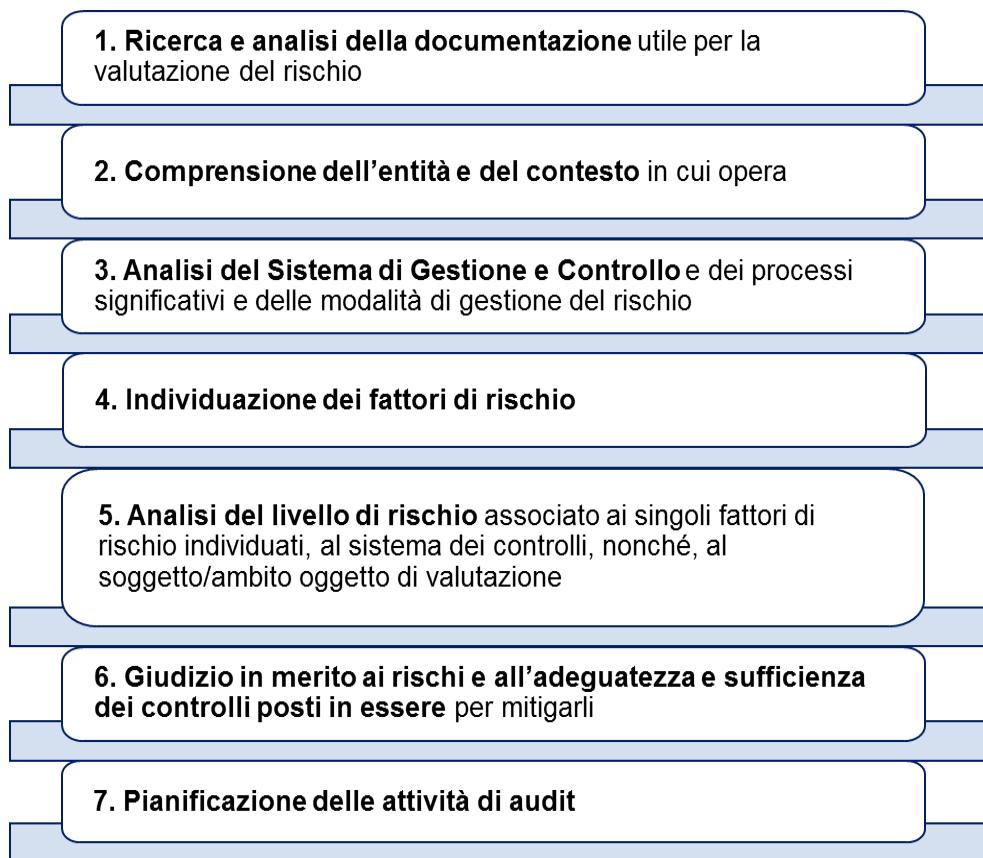
L’Autorità di Audit, al fine di elaborare la valutazione del rischio per ciascun Organismo da sottoporre a controllo, ha deciso di non adottare la metodologia elaborata a livello nazionale, disponibile sul sistema informativo MyAudit.

Infatti, tenendo conto delle specificità del Programma Operativo, ha deciso di adottare la metodologia raccomandata dalla nota EGESIF 14-0011-02¹¹ con l’utilizzo del modello di tabella della sezione III in cui riportare i risultati della valutazione del rischio per ciascun Organismo da sottoporre a controllo.

La metodologia generale alla base della valutazione del rischio prevede diverse attività riportate nella figura che segue e descritte più in dettaglio nel prosieguo del presente paragrafo:

Figura 8: Principali attività relative alla valutazione del rischio

¹¹“Guidance for Member States on Audit Strategy for Member States EGESIF 14-0011-02”.



1. Ricerca e analisi della documentazione utile per la valutazione del rischio

Per eseguire la valutazione del rischio si possono prendere in considerazione, a titolo esemplificativo e non esaustivo, i documenti riportati nella tabella sottostante.

Tabella 7: Documentazione utile per la valutazione del rischio

Documentazione utile per la valutazione del rischio
– Descrizione dei Sistemi di Gestione e Controllo
– Piste di controllo
– Rapporti annuali di controllo degli anni precedenti
– Rapporti di audit della Commissione Europea
– Informazioni deducibili dai controlli condotti dall'Autorità di Certificazione
– Informazioni deducibili dalle verifiche di gestione
– 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.)
– 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)

- Sistema di sorveglianza
- Vari documenti a seconda della specificità locali
- Valutazione del Rischio

2. Comprensione dell'entità e del contesto in cui opera, incluso il controllo interno (ambiente dei controlli) e, quindi, il quadro giuridico e normativo applicabile e i rischi individuati in periodi precedenti

I principi di revisione di riferimento impongono agli organismi incaricati di svolgere attività di audit volte ad acquisire una comprensione degli “Organismi auditati” e del contesto in cui operano, incluso il relativo controllo interno, in misura sufficiente a identificare e valutare i rischi, siano essi dovuti a frodi o a comportamenti o eventi non intenzionali, e in misura sufficiente per stabilire e svolgere le procedure di revisione in risposta ai rischi identificati e valutati.

3. Analisi del Sistema di Gestione e Controllo, dei processi significativi e delle modalità di gestione del rischio

Una volta raccolto il materiale utile alla valutazione del rischio ed avuta contezza del contesto in cui occorre operare, si procede all’analisi del Sistema di Gestione e Controllo anche alla luce degli esiti della verifica del rispetto dei criteri di designazione dell’AdG e dell’AdC.

L’AdA intende porre una particolare attenzione sull’organizzazione e le procedure relative alle seguenti strutture:

- Autorità di Gestione;
- Autorità di Certificazione.

Nello specifico saranno controllati seguenti aspetti: organizzazione, procedure e controlli implementati dall’AdG, dall’Autorità di Certificazione e di eventuali Organismi Intermedi.

Come evidenziato al paragrafo 5.1, occorre verificare l’esistenza di eventuali cambiamenti al Sistema di Gestione e Controllo in essere rispetto a quanto indicato nella Descrizione del Sistema di Gestione e Controllo approvata.

L’Analisi dei rischi del Sistema di Gestione e Controllo, per quanto preliminare agli audit di sistema, va poi declinata su un’analisi specifica dei processi di Gestione e Controllo.

Gli strumenti di indagine possono essere diversi, qui di seguito se ne riportano degli esempi:

- visite in loco presso i servizi responsabili di particolari processi;
- interviste;
- test;
- piste di controllo.

Le visite in loco offrono l’opportunità di osservare direttamente lo svolgimento delle attività connesse al Sistema di Gestione e Controllo e di raccogliere gli elementi comprovanti il buon funzionamento dei controlli. Per raggiungere un maggior livello di dettaglio o in caso servano chiarimenti specifici, è possibile effettuare, inoltre, delle interviste mirate.

Per avere la necessaria contezza del corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo è necessario svolgere dei test di controllo sui requisiti chiave attraverso l’estrazione di un numero minimo di progetti e operazioni, come previsto dalla Nota EGESIF14-0010-final del 18.12.2014 su una metodologia comune per la valutazione dei Sistemi di Gestione e Controllo negli Stati Membri. Tali progetti e operazioni, che possono

essere estratte con modalità statistiche o non statistiche, per permettere una visione significativa dell’effettivo funzionamento dei requisiti chiave e con essi dell’Autorità e/o Organismi interessati.

L’art. 127 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. non specifica quale metodo di campionamento utilizzare (statistico o non statistico) per l’estrazione del campione dei progetti e delle operazioni e rimanda la scelta al giudizio professionale dell’Autorità di Audit, la quale è chiamata ad identificare il modo più efficiente per acquisire elementi probativi sufficienti alla valutazione del Sistema di Gestione e Controllo.

A tal proposito, è importante per l’AdA effettuare un’analisi sulla natura e i motivi di eventuali errori, così come una mera valutazione sulla presenza e/o assenza degli stessi. In questo caso potrebbe essere appropriato un approccio di tipo non statistico. Tuttavia, in questo caso, però non è possibile far riferimento ad un campione fisso su cui eseguire i test di controllo e l’AdA dovrà utilizzare il proprio giudizio professionale nella scelta dei fattori e dei progetti e operazioni da prendere in considerazione.

Utilizzando questa metodologia i risultati ottenuti non potranno essere estrapolati.

Utilizzando un approccio statistico, invece, l’AdA è agevolata nel definire il funzionamento del requisito chiave, il corretto svolgimento delle funzioni da parte dell’Autorità e/o dell’Organismo interessato e di conseguenza il livello di affidabilità del sistema e nel valutare la frequenza con cui compaiono gli errori nel campione.

L’utilizzo più comune nell’attività di audit è testare il tasso di deviazione da un controllo prescritto per sostenere il livello accertato di controllo del rischio.

Il metodo alla base di questo approccio è l’utilizzo di combinazioni binarie che consentono di proiettare i risultati del campione all’intera popolazione.

Le piste di controllo, ai sensi dell’articolo 25 del Reg. (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii., devono contenere dei requisiti minimi.

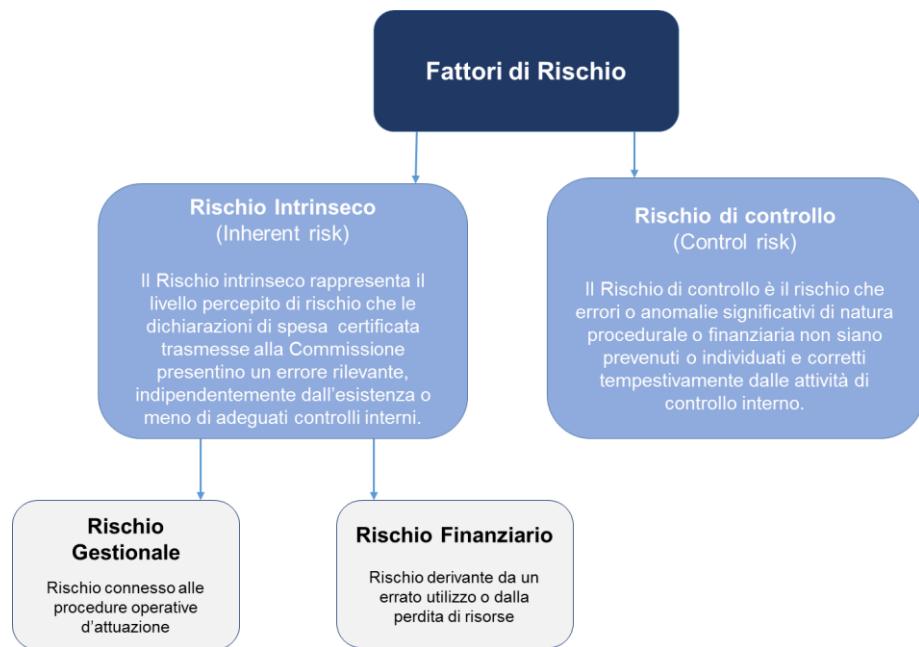
L’analisi delle piste di controllo e dei processi di attuazione in esse rappresentati è volta a verificarne prima l’attendibilità e poi a esprimere un giudizio in merito ai rischi e ai controlli in essere. Tale analisi è finalizzata a descrivere e rappresentare i flussi di attività identificando i rischi e i controlli connessi, permettendo poi di allocare efficientemente le risorse che dovranno svolgere i controlli in funzione del grado di rischio rilevato.

Infine, risulta altresì importante verificare le modalità con cui i rischi sono individuati e gestiti, e se queste sono efficaci, sufficienti ed appropriate.

4. Individuazione dei fattori di rischio

Tenendo conto dei documenti sopra menzionati, delle analisi condotte in merito agli “Organismi auditati” e al contesto in cui operano, nonché, del sistema di controlli interno implementato e delle procedure previste per l’efficace funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo, la valutazione del rischio prevede l’individuazione di specifici fattori di rischio, secondo la suddivisione presentata nella figura che segue:

Figura 9: Tipologie di rischio, relativi rapporti ed esemplificazioni



Conformemente al modello previsto dalla Nota EGESIF 14-0011-02, l'AdA prenderà in considerazione i fattori di rischio elencati nella tabella di seguito riportati, che sono stati adeguatamente integrati con ulteriori fattori di rischi ritenuti rilevanti per il Programma.

Tabella 8: Definizione del rischio intrinseco e inherente alla luce degli standard internazionali di audit

Fattori di rischio intrinseco o inherente (IR)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Peso finanziario ➤ Complessità di attuazione del Programma ➤ Modalità attuativa delle operazioni rispetto alla struttura ➤ Personale insufficiente a seguito del Turn over a medio termine ➤ Operazioni da attivare a fronte dell'emergenza sanitaria e sociale causata da COVID-19
Fattori rischio di controllo (CR)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Percentuale della spesa certificata cumulata al 27.7.2022 sulla dotazione finanziaria ➤ Qualità dei controlli interni articolati in funzione dei requisiti chiave per ogni Autorità/CdR /OI

5. Analisi del livello di rischio associato ai singoli fattori di rischio individuati, al sistema dei controlli, nonché, al soggetto/ambito oggetto di valutazione

Una volta determinati e riepilogati i fattori di rischio e i controlli esistenti al fine di mitigare gli stessi, si passa alla fase centrale della valutazione del rischio: **l'analisi del livello di rischio**.

Le tipologie di rischio individuate possono essere oggetto di classificazione da parte del controllore al fine proprio di quantificarne la portata.

Il processo di analisi del livello di rischio si suddivide in analisi del livello di rischio intrinseco o inherente e analisi del livello di rischio di controllo.

I due parametri devono essere valutati in modo del tutto indipendente gli uni dagli altri, al fine di valutarli il più possibile in maniera analitica e precisa.

Il livello di rischio intrinseco viene misurato sia in termini di impatto sul raggiungimento degli obiettivi dell'intervento, sia in termini di probabilità o frequenza del rischio stesso.

Tenendo conto che l'AdA ha adottato la metodologia di cui alla nota EGESIF 14-0011-02, l'impatto e la probabilità di rischio possono essere definiti come riportato nelle seguenti tabelle:

Tabella 9: Impatto del rischio intrinseco o inherente

Impatto del rischio intrinseco o inherente		
Definizione	Significato	
Livello	Significato	Esempio
ALTO	Impatto significativo sul raggiungimento degli obiettivi strategici dell'Intervento	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Irregolare rendicontazione alla Commissione europea;</i> - <i>Frodi / irregolarità sistematiche;</i> - <i>Problemi di carattere giudiziario;</i> - <i>Perdita di fondi.</i>
MEDIO	Inefficienza nelle normali Operazioni con un effetto limitato sul raggiungimento della Strategia e degli obiettivi definiti	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Interruzioni o significative inefficienze nei processi;</i> - <i>Problemi temporanei di qualità del servizio;</i> - <i>Inefficienze nei flussi e nelle Operazioni;</i> - <i>Irregolarità isolate.</i>
BASSO/NON RILEVANTE	Nessun impatto concreto sulla Strategia o sugli obiettivi definiti	

Tabella 10: Valutazione della probabilità del rischio intrinseco o inherente

Valutazione della probabilità del rischio intrinseco o inherente		
Definizione	Significato	
Livello	Significato	Esempio
ALTO	E' molto probabile che il rischio si verifichi più di una volta durante l'attuazione dell'Operazione/PO	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Tempi di istruttoria troppo lunghi;</i> - <i>Disallineamento tra i criteri di valutazione utilizzati nella scelta dei Beneficiari;</i>

Valutazione della probabilità del rischio intrinseco o inherente		
		<ul style="list-style-type: none"> - Procedure e strumenti non adeguate per prevenire i casi di frode; - Irregolarità sistemiche.
MEDIO	Vi è la possibilità che il rischio si verifichi in maniera occasionale durante l'attuazione dell'Operazione/PO	<ul style="list-style-type: none"> - Carenze temporanee nella corretta implementazione dei processi e procedure; - Mancato rispetto della normativa in materia di appalti pubblici, pubblicità, pari opportunità ecc.
BASSO	Appare improbabile che il rischio si verifichi durante l'attuazione dell'Operazione/PO	

La combinazione dell'impatto del rischio e della valutazione della probabilità di rischio consente di fornire un'analisi dettagliata del rischio intrinseco.

L'analisi del livello di rischio intrinseco viene effettuata mediante l'utilizzo della matrice di seguito riportata.

Tabella 11: Matrice di rischio intrinseco o inherente

Matrice di rischio intrinseco o inherente			
Impatto del rischio per probabilità	Probabilità bassa	Probabilità Media	Probabilità Alta
Impatto Alto	M	A	A
Impatto medio	M	M	A
Impatto basso non rilevante	B	M	M

È possibile classificare il rischio intrinseco (IR) come:

- B - BASSO;
- M - MEDIO;
- A - ALTO.

Sulla base di quanto riportato nella sezione III della nota EGESIF 14-0011-02, a ciascun fattore di rischio intrinseco, in via preliminare individuato, deve essere attribuito un valore tale da determinare un punteggio massimo totale associato al rischio intrinseco o inherente pari al 100%.

Resta inteso che sarà necessario modificare la scala di valori in relazione al numero di fattori di rischio, anche nel caso alcuni di questi non siano applicabili ad un dato organismo, in modo che il punteggio massimo totale sia 100%.

Sulla base dei cinque fattori di rischio intrinseco individuati, si è provveduto a determinare la spiegazione e la relativa quantificazione del rischio intrinseco.

I valori del rischio intrinseco sono ottenuti come rapporto tra il valore potenziale massimo complessivo dei cinque fattori di rischio intrinseco cioè 100 per il numero dei cinque fattori di rischio (100/5), il risultato rappresenta il “Rischio alto”. Dividendo il valore del “Rischio alto” per il numero delle cinque categorie otteniamo i valori delle restanti categorie.

Tabella 12: Spiegazione e quantificazione del livello di rischio intrinseco o inherente

Spiegazione e quantificazione del livello di rischio intrinseco o inherente		
Livello di rischio intrinseco	Spiegazione	Quantificazione del rischio
A – Alto	Il livello di rischio è tale da dover prevedere un'azione immediata per ricondurlo a un livello tollerabile	20%
MA – Medio Alto	Il livello di rischio è tale da dover prevedere delle azioni correttive per ricondurlo a un livello tollerabile	15%
M - Medio	È un rischio da gestire attraverso una specifica ed efficace procedura, oltre ad un costante monitoraggio.	10%
B – Basso	Rischio da gestire attraverso dei miglioramenti della procedura esistente. In taluni casi, se il rischio è molto basso potrebbe anche non essere opportuno intervenire	5%

Fonte: elaborazioni AdA Regione Siciliana

Per quanto riguarda il rischio di controllo, l'analisi dipende dai controlli predisposti a presidio dei relativi rischi inerenti e dall'efficacia del controllo stesso.

Anche per il rischio di controllo, la nota EGESIF 14-0011-02 prevede che sia adottata una scala di valori che garantisca un punteggio massimo totale per il rischio di controllo pari al 100%. Pertanto, ripartendo il punteggio totale 100, associato tra i due fattori, con una quota massima del 20% al grado di cambiamento e 80% alla valutazione dei requisiti chiave, differenziati per AdG e AdC, anche per il rischio di controllo l'AdA ha ritenuto di elaborare una scala ripartita in quattro categorie di rischio 4, 3, 2 e 1 come riportato nella seguente tabella:

Tabella n. 13: Spiegazione e quantificazione del livello di rischio di controllo

Spiegazione e quantificazione del livello di rischio di controllo					
Livello di rischio di controllo	Categoria di rischio	Spiegazione	Percentuale della spesa certificata sulla dotazione finanziaria	Valutazione Si.Ge.Co. per singolo requisito chiave AdG/OI/CdR	Valutazione Si.Ge.Co. per singolo requisito chiave AdC
A - Alto	Categoria 4	Il livello di rischio è alto, non è stato possibile valutare il livello di rischio oppure la documentazione presa in esame è giudicata insufficiente	20%	10%	16%
MA – Medio Alto	Categoria 3	Il livello di rischio è medio alto poiché i controlli non sono stati giudicati adeguati	15%	7,5%	12%
M - Medio	Categoria 2	Il rischio è medio, significa che il controllo è giudicato parzialmente adeguato	10%	5%	8%
B - Basso	Categoria 1	Rischio è basso poiché i controlli sono sostanzialmente adeguati, ad esempio in termini di numero e qualità	5%	2,5%	4%

Fonte: elaborazioni AdA Regione Siciliana

La valutazione del livello di rischio intrinseco (IR) e di controllo (CR) viene fatta con riferimento a ciascun fattore di rischio (intrinseco o di controllo), individuato con riferimento al soggetto/ambito oggetto di valutazione.

Sommando il valore assegnato a ciascun fattore di rischio intrinseco (IR) individuato, si ottiene il punteggio totale associato al rischio intrinseco con riferimento al soggetto/ambito oggetto di valutazione. Analogamente, sommando il valore assegnato a ciascun fattore di rischio di controllo (CR) individuato, si ottiene il punteggio totale associato al rischio di controllo con riferimento al soggetto/ambito oggetto di valutazione.

Entrambi i punteggi totali non possono avere un valore superiore al 100%.

Una volta determinato il punteggio totale associato al rischio intrinseco (IR) e al rischio di controllo (CR) associato al soggetto/ambito oggetto di valutazione, dal prodotto tra i due punteggi totali (Totale IR x Totale CR) si ottiene il “*Risk Score*” (di seguito RS) per ciascun soggetto/ambito oggetto di valutazione.

Il valore del “*Risk Score*” determinato per ciascun organismo è importante per definire il livello di confidenza da utilizzare ai fini del campionamento. Tale livello di confidenza sarà determinato in funzione della seguente tabella di raccordo con i valori del “*Risk Score*”.

Tabella 14: Raccordo tra il RS e il livello di confidenza

TABELLA DI RACCORDO TRA RS E LIVELLO DI CONFIDENZA					
RS				LC	
75	≤	RS	≤	100	90%
50	≤	RS	<	75	80%
25	≤	RS	<	50	70%
		RS	<	25	60%

In sede di svolgimento del primo audit di sistema, il rischio di controllo (control risk), sulla base del quale sono stati individuati gli organismi e gli ambiti da assoggettare prioritariamente ad audit, è stato anche determinato sulla base di considerazioni riguardanti anche i seguenti elementi:

- le Autorità del PO FSE Sicilia 2014-2020 hanno una consolidata esperienza nell’attuazione di Programmi cofinanziati con i Fondi Strutturali;
- l’attuazione di un PO con deleghe a OI costituisce un fattore da includere nella complessiva valutazione del rischio sin dall’adozione della Strategia di audit;
- sono disponibili, alla data di adozione della presente Strategia, gli esiti delle procedure di designazione dell’AdG e AdC.

L’AdA ha deciso di sottoporre a controllo annuale l’AdG e l’AdC e di individuare per ogni periodo di audit i vari organismi coinvolti nella gestione del PO sulla base della valutazione del rischio e della valutazione professionale.

6. Giudizio in merito ai rischi e all’adeguatezza e sufficienza dei controlli posti in essere per mitigarli

A questo punto è quindi possibile esprimere un giudizio in merito a livello di rischio individuato e alla capacità dei controlli posti in essere di ridurre/contenere il profilo di rischio.

La valutazione generale del livello di rischio è la sintesi delle valutazioni rilevate per ogni fattore di rischio associato a ciascun soggetto/ambito oggetto di valutazione. Tale giudizio di sintesi tiene naturalmente conto

della diversa valutazione attribuita ai rischi intrinseci e ai rischi di controllo associati a ciascun soggetto/ambito oggetto di valutazione.

L'AdA per assicurare una puntuale valutazione del rischio capace di programmare efficacemente le attività di controllo per ciascun anno contabile, utilizzerà lo strumento dell'*"Audit Planning Memorandum Pianificazione e formalizzazione delle attività delle missioni di audit sul PO FESR Sicilia 2014-2020"* del 30 aprile 2020, cui si rimanda per gli ulteriori dettagli operativi, aggiornando la tabella di cui al modello contenuto nella sezione III della EGESIF 14-0011-02 final del 27/08/2015.

Ciò al fine di tenere conto sia dei principali fattori di rischio intrinseco connessi al mutamento dello scenario di programmazione sia dei risultati finali degli audit di sistema che saranno effettuati per ciascun anno contabile.

Tabella 14: Format risultati del risk assessment

Org anismo	Fattori di rischio intrinseci					Azioni programma te per far fronte all'emergen za COVID- 19	Punt eggi o total e per il risch io intrinsec o	Fattori del rischio di controllo								Punte g gio di rischio totale (Intri nseco * di contro l lo)***	
	Importo finanziari	Pes o fina nziari o	Com pl essità di attua zione del progr amm a	Modalità attua tiva delle opera zioni rispetto alle strategie di programmazio ne integrata	Perso nale insuff ici ente a seguit o del Turn Over a medi o termi ne			Qualità dei controlli legati allavalutazione del Si.Ge.Co.									
	a	b	c	d	e			R C 1	R C 2	R C 3	R C 4	R C 5	R C 6	R C 7	R C 8		
AcA d G																	0,00 %
AdC																	0,00 %
CdR 1																	0,00 %
CdR 2																	0,00 %
CdR n...																	0,00 %

** Per l'AdC i RC 1, RC 2, RC3, RC4 e RC 5 leggasi RC 9, RC 10, RC 11, RC 12 e RC 13

7. Pianificazione delle attività di audit

Sulla base dei risultati ottenuti a seguito della valutazione del rischio associato a ciascun soggetto/oggetto da verificare, l'AdA provvede a pianificare il lavoro di audit dei sistemi, dando priorità ai controlli su Organismi, aree tematiche per i quali è stato rilevato un rischio più alto nel periodo contabile di riferimento e lo riporta sull'APM e successivamente nella Strategia secondo le modalità riportate al paragrafo 4.1.

La Strategia di audit viene pertanto aggiornata, non appena conclusa la valutazione dei rischi e in occasione di ogni eventuale variazione successiva, precisando le motivazioni di eventuali modifiche.

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'Autorità di Audit deve garantire che vengano condotte attività di audit per verificare l'efficace funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo (Si.Ge.Co.) del Programma Operativo, o audit di sistema.

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 PO 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.

Tabella 16: Audit di sistema tematici

Audit di sistema tematici raccomandati dalla Nota EGESIF 14-0011-02	
Misure antifrode	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 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	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 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	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 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	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 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	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Funzionamento e sicurezza dei sistemi informatizzati e loro collegamento con il sistema SFC2014
Ritiri e recuperi	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rendicontazione degli importi ritirati e recuperati

Fase 2 - Esecuzione degli audit di sistema

Gli audit di sistema devono essere svolti regolarmente e tempestivamente nel corso dell'anno, 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 analizzare almeno tutti i Requisiti Chiave “essenziali” nel corso del primo anno di attuazione del PO (con successivi audit di *follow-up* ogni anno);
- l'AdA dovrebbe avere check list di controllo e programmi di lavoro adattati ai propri audit dei sistemi, per garantire che tutti i requisiti e le procedure chiave siano coperti tramite audit completi e di *follow-up*, così da poter trarre conclusioni sul funzionamento del Si.Ge.Co. fin dalla prima RAC;
- 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 Operativo, deve prendere in esame in particolare i seguenti aspetti:

- l'assetto organizzativo delle Autorità/Organismi Intermedi sottoposti 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 Operativo.

Nel corso degli audit, l'Autorità di Audit terrà inoltre conto alle osservazioni della Commissione e da 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., ricomprensivo i nuovi aspetti e aggiornando, di conseguenza, la valutazione del rischio.

Gli audit di sistema hanno ad oggetto, per ciascuna Autorità/Organismi sottoposti a verifica, i Requisiti Chiave (di seguito RC), di cui all'Allegato IV del Regolamento (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii. e alla Nota EGESIF 14-0010 del 18/12/2014 (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), di seguito riepilogati:

Tabella 17: Requisiti Chiave

Requisiti Chiave, o requisiti fondamentali dei Sistemi di Gestione e Controllo	
RC oggetto di verifica per Autorità di Gestione/OO.II.	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
RC 2. Selezione appropriata delle operazioni	Attività di gestione e controllo
RC 3. Informazioni adeguate ai beneficiari sulle condizioni applicabili in relazione alle operazioni selezionate	Attività di gestione e controllo/Sorveglianza
RC 4. Verifiche di gestione adeguate	Attività di gestione e controllo
RC 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	Attività di gestione e controllo/Sorveglianza

Requisiti Chiave, o requisiti fondamentali dei Sistemi di Gestione e Controllo	
RC oggetto di verifica per Autorità di Gestione/OO.II.	Campo di applicazione
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 Autorità di Certificazione/OO.II.	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. Procedure appropriate per la compilazione e la certificazione della completezza, accuratezza e veridicità dei Conti annuali	Attività di gestione e controllo

L'Allegato II della Nota EGESIF n. 14-0010 individua inoltre, in relazione a ciascun Requisito Chiave e per Autorità, alcuni corrispondenti "Criteri di Valutazione".

Nello specifico, i RC (n. 8) applicabili all'AdG e ad eventuali OO.II., a cui l'AdG deleghi proprie funzioni, comprendono n. 36 Criteri di Valutazione, mentre i RC (n. 5) applicabili al l'AdC e ad eventuali OI, a cui l'AdC deleghi proprie funzioni, prevedono n. 18 Criteri di Valutazione.

Secondo le raccomandazioni della Nota EGESIF citata, infatti, l'audit sul corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo viene svolto a partire dall'esame dei singoli Criteri di Valutazione applicabili all'Autorità/soggetto in esame.

La fase di effettiva esecuzione degli audit di sistema è articolata nelle seguenti attività:



In funzione dell'evoluzione delle attività, l'AdA provvede ad aggiornare la Tabella di monitoraggio degli audit di sistema, inserendo tali aggiornamenti sulla piattaforma CIRCABC.

A. Notifica dell'audit agli Organismi da verificare

L'AdA mediante una nota di avvio a firma del Dirigente generale notifica l'annuncio degli audit, individuati in sede di pianificazione e riportati nell'APM, ai Responsabili degli Organismi da sottoporre a controllo che

include i Requisiti chiave oggetto di verifica per ciascun organismo e il cronoprogramma generale delle fasi in cui dovrà essere completata l'attività di audit.

I Servizi di Controllo incaricati, previo successivo accordo con i soggetti interessati, concordano le date delle singole verifiche e invitano le Autorità interessate a rendere accessibile tutta la documentazione necessaria e assicurare la presenza dei dirigenti formalmente incaricati di fornire le informazioni rilevanti ai fini dell'audit.

B. Analisi preliminare

L'analisi preliminare, svolta dai servizi incaricati ha lo scopo di preparare l'audit e individuare, mediante una prima verifica documentale sugli aspetti degli RC e Criteri di Valutazione relativi alle Autorità e Organismi sottoposti a controllo, i punti critici da approfondire nel corso dell'attività di verifica e prevede lo svolgimento delle seguenti attività:

- acquisizione della documentazione e di tutte le informazioni utili;
- esame della documentazione e dei dati raccolti (es. analisi sulle piste di controllo; dati sull'esecuzione delle operazioni, documenti sulle verifiche eseguite, etc.) ed eventuale precompilazione delle corrispondenti sezioni delle check list di audit;
- 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 e interviste

L'audit prosegue mediante incontri con gli Organismi da sottoporre a controllo, a cui partecipano oltre ai Dirigenti di riferimento dell'Organismo, i Responsabili delle funzioni e dei processi da verificare e i Servizi di Controllo dell'AdA.

Gli incontri si concludono con la redazione del Verbale di audit di sistema.

Gli incontri vengono svolti con le seguenti finalità:

- far conoscere lo scopo dell'*audit*;
- esaminare gli obiettivi della missione, definendo nel dettaglio l'attività di verifica da svolgere (ad esempio, gli obiettivi di controllo presi in considerazione e da analizzare con l'*audit*);
- indicare l'ambito di copertura o estensione dell'*audit*, specificando l'estensione materiale e temporale;
- individuare la struttura organizzativa allo scopo di chiarirne i ruoli e le responsabilità;
- avere conferma della disponibilità delle risorse umane e dei mezzi necessari;
- illustrare dettagliatamente il programma di lavoro ed il calendario, ovvero la suddivisione del lavoro in moduli, gli *step* e le scadenze, le metodologie seguite, gli strumenti utilizzati.

I responsabili degli Organismi (o delle operazioni da controllare) devono essere intervistati con l'ausilio di una *check list* predisposta appositamente per l'audit di sistema (format allegato) sulla base di quanto disposto dal Reg. (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii. – Allegato IV e dalla “*Guidance on a common methodology for the assessment of management and control systems in the Member States - Programming period 2014-2020*”¹², che tiene conto delle conoscenze acquisite nella fase di lavoro preliminare.

Le interviste sono effettuate nella forma di interviste “aperte”, durante le quali vengono esaminati i Requisiti Chiave (RC) ed i criteri di valutazione individuati all'interno della suindicata check list.

La check list costituisce la guida per l'esecuzione dell'audit di sistema; in tale check list, l'auditor deve

¹² Cfr. Linee guida per una metodologia comune per la valutazione dei Sistemi di gestione e controllo negli stati membri - EGESIF 14-0010 final del 18.12.2014.

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. fondato su maggiori elementi di prova, l'AdA dovrà effettuare, nell'ambito dell'audit di sistema, dei test di conformità (o “**test sui controlli**” eseguiti).

Tali test dovranno essere eseguiti per un gruppo di progetti/operazioni/transazioni a livello dell'AdG, dell'AdC e dei rispettivi Organismi Intermedi, in relazione al Requisito Chiave da esaminare.

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/Organismi sottoposti 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 test di conformità, pertanto, hanno finalità differenti rispetto agli audit effettuati dall'AdA sulle operazioni cofinanziate dal PO, ex art. 27 del Reg. (UE) n. 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 e dei relativi OI 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 pertinenti¹³, conservati dalle Autorità interessate, colloqui con il personale e la verifica di un campione di transazioni¹⁴.

L'AdA definisce la metodologia utilizzata per la selezione del campione ai fini dell'esecuzione dei test di conformità (es. campionamento qualitativo o selezione discrezionale) tenendo conto degli 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'Autorità di Audit 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

¹³ 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.

¹⁴ Come indicato, l'Autorità di Audit definisce le specifiche transazioni da esaminare in funzione del Requisito Chiave oggetto di audit (a esempio: spese certificate, verifiche amministrative, verifiche *in loco*, bandi e avvisi, ecc.).

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;
- 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:

$$n = \frac{z^2 \times p \times (1 - p)}{T^2}$$

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 evidenzierebbe 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 qualitativi¹⁵.

Tabella 18: Eccezioni in caso di test di conformità e Categorie di giudizio

Legame tra eccezioni al controllo rilevate e categorie di valutazione			
Categoria 1	Categoria 2	Categoria 3	Categoria 4

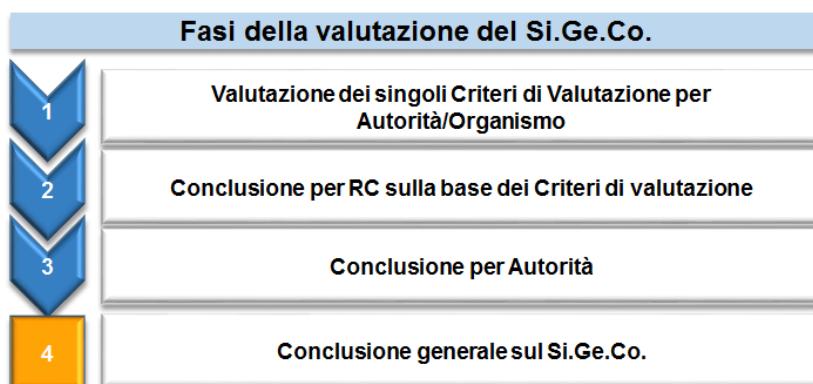
¹⁵Cfr. Linee guida per gli Stati membri sulla Strategia di audit – Periodo di programmazione 2014/2020 – EGESIF 14-0011-02-final del 27/08/2015

<i>Funziona bene. Sono necessari solo piccoli miglioramenti</i>	<i>Funziona, ma sono necessari alcuni miglioramenti</i>	<i>Funziona parzialmente, sono necessari sostanziali miglioramenti</i>	<i>Sostanzialmente non funziona</i>
Meno del 10% di eccezioni	Meno del 25% di eccezioni	Meno del 40% di eccezioni	Più del 40% di eccezioni

Fase 3 - La valutazione di affidabilità del sistema

I risultati degli audit di sistema, comprensivi dei test di conformità, costituiscono la base della valutazione di affidabilità del Sistema di Gestione e Controllo, determinante per la definizione del livello di fiducia in base al quale calcolare il dimensionamento del campione di operazioni da sottoporre ad audit.

Secondo gli orientamenti di cui alla Nota EGESIF 14-0010 final, la valutazione dei Si.Ge.Co. risponde a una metodologia di valutazione per fasi, così come rappresentata nella figura che segue¹⁶.



La valutazione da parte dell'AdA dovrà avvenire per ciascuna delle fasi sopra evidenziate, ovvero innanzitutto per ciascun Criterio di Valutazione, quindi per ciascun Requisito Chiave, poi per ciascuna Autorità e infine con riguardo alla conclusione generale sul Si.Ge.Co..

Per ciascuno *step*, l'AdA adotta le seguenti **Categorie di giudizio**, quali definite dalla Nota EGESIF 14-0010:

- **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 ad 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*

¹⁶Cfr. 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 01/12/2014.

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 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 principali¹⁷, dei seguenti aspetti:

- 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;
- 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;
- orientamenti descritti nella Nota EGESIF 14-0010, come di seguito illustrati:

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)

L'AdA formula quindi una **conclusione in relazione a ciascuna Autorità (o Organismo)**, partendo dai risultati della valutazione di ciascun RC.

L'analisi dell'AdA dovrà risultare da una check list di audit predisposta per ciascun Organismo sottoposto 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.

¹⁷ 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).

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:
 - AdG: requisiti chiave 2 (selezione delle operazioni), 4 (verifiche di gestione) e 5 (pista di controllo dei documenti relativi alla spesa e agli audit);
 - 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 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”

A conclusione dell'audit di sistema, l'AdA riporta all'interno di specifici Rapporti di controllo (format allegato) l'attività di audit svolta, le valutazioni operate, i risultati raggiunti, le carenze riscontrate e l'eventuale Piano di azione al fine di sanare tali carenze.

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 da parte dell'AdG (o, in caso di delega, da parte degli OI) siano efficaci e di buona qualità, è possibile che tale fattore riduca il rischio di certificazione e trasmissione di spese irregolari alla Commissione Europea. 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 eventuali irregolarità.

Tuttavia, l'AdA deve raccogliere 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).

La valutazione complessiva del Sistema di Gestione e Controllo, per la quale si utilizzano le stesse Categorie applicate nelle fasi precedenti al fine di garantire la coerenza dei risultati in tutte le fasi della procedura di valutazione del Sistema di Gestione e Controllo stesso, deve riportare le valutazioni per ogni singola Autorità/Organismo sottoposti ad audit e la conclusione generale sul funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo nel suo complesso, come riportato di seguito.

In merito, si raccomanda alle Autorità di Audit di conservare un documento interno a comprova della valutazione complessiva del Sistema di Gestione e Controllo effettuata.

Tabella 19: Modello per la Conclusione generale per il Sistema di Gestione e Controllo

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 della spesa*	Conclusione generale per Sistema (Categorie da 1 a 4)
Autorità di Gestione				
Organismo Intermedio				
Autorità di Certificazione				
<i>Preparato da:</i>	<i>Data:</i>			
<i>Esaminato da:</i>	<i>Data:</i>			

*molto basso, basso, medio, alto.

Tale conclusione generale sul funzionamento del Si.Ge.Co. nel suo 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.

Per determinare la conclusione generale sul funzionamento del Si.Ge.Co. ci si avvale del format *Tabelle di valutazione per l'audit di sistema* allegato 6 al Manuale dell'IGRUEvers 7.1 che in allegato 7 bis *Esempi di valutazione del Sistema di Gestione e Controllo*.

I risultati ottenuti dallo svolgimento dell'audit di sistema confluiranno nella Relazione Annuale di Controllo e nel Parere di audit da presentare alla Commissione Europea entro il 15 febbraio di ciascun esercizio successivo al periodo contabile di riferimento.

La relazione finale di sistema contenente conclusione generale sul funzionamento del Si.Ge.Co. viene trasmessa all'Igrue e ai servizi della Commissione tramite il sistema SFC.

4.3.3. Emergenza COVID-19 e impatto sull'audit di sistema

Il quadro di emergenza sanitaria ha impattato fortemente anche 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 in atto e garantire i necessari standard di sicurezza sul distanziamento sociale.

Ci si ritrova pertanto in una situazione eccezionale, di forza maggiore, che deve necessariamente essere affrontata con misure temporanee specifiche che richiedono maggiore flessibilità e semplificazione delle attività.

I Servizi della Commissione Europea nella “Terza nota informativa per le autorità di audit in merito alle misure adottate a livello di UE per far fronte alla crisi COVID-19” hanno proposto il rinvio degli audit di sistema al successivo anno contabile. Tale ipotesi secondo l’AdA porterebbe ad un eccessivo aggravio nel periodo contabile successivo che sconterà ulteriormente gli effetti della crisi corrente.

L’AdA pertanto ha ritenuto più opportuno pianificare l’attività di audit di sistema ispirandosi a criteri condivisi 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 e delle conseguenti misure adottate sullo stato di crisi.

Le verifiche sul sistema potrebbero, pertanto, essere svolte in modalità desk attraverso la revisione dei documenti disponibili attraverso i sistemi informativi, e/o acquisiti per via telematica dagli Organismi sottoposti ad audit (cfr. cap. 4 della Strategia) 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, al fine di fornire garanzie entro la chiusura del periodo contabile che il sistema funzioni efficacemente per prevenire e rilevare errori e irregolarità e garantire la legittimità e regolarità della spesa.

Le misure adottate e le modalità di svolgimento dell’audit di sistema saranno adeguatamente relazionate nella Relazione annuale di controllo.

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’art. 125, paragrafo 4, lettera c) del Reg. (UE) 1303/2013 e ss.mm.ii., ha istituito delle “misure antifrode efficaci e proporzionate, tenendo conto dei rischi individuati” attenendosi alle specifiche indicazioni della nota EGESIF 14-0021-00 del 16 giugno 2014 per la misurazione dei rischi e la definizione di una adeguata strategia antifrode.

Nel Sistema di Gestione e Controllo del PO FSE Sicilia 2014-2020 e precisamente nella sezione 2.1.4. “Procedure volte a garantire misure per la lotta alle frodi” vengono richiamate le indicazioni presenti nella predetta nota EGESIF ed inoltre nelle Linee Guida per la Gestione e la correzione delle irregolarità l’AdG fornisce indirizzi operativi e univoci al personale dell’Amministrazione coinvolto a vario titolo nei processi di individuazione, eventuale segnalazione, gestione e correzione delle irregolarità riscontrate nell’ambito dell’attuazione del Programma, individuando per ciascun soggetto le rispettive responsabilità.

Per frode¹⁸ 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;

¹⁸ 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).

- 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".

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

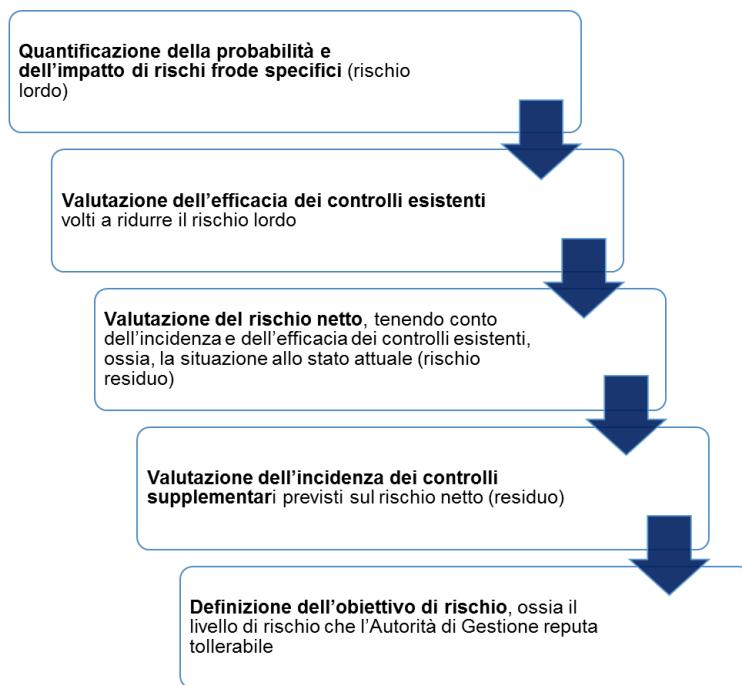
Per corruzione¹⁹ si intende:

"l'abuso di potere (pubblico) ai fini di un profitto privato".

Nello specifico, prima di avviare l'attuazione dei Programmi, 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 dei Programmi.

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 è la definizione di un rischio attuale "netto".

¹⁹Cfr. artt. 318 ss. C.P.

Qualora tale rischio sia significativo o critico, è necessario attuare un piano di azione volto a migliorare i controlli e a ridurre ulteriormente l'esposizione dell'Amministrazione titolare di PO 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.

Nel Manuale delle procedure dell'Autorità di Gestione PO FSE Sicilia 2014-2020 e precisamente nel capitolo 11 *"Procedura per la lotta alle frodi e la gestione del rischio"* vengono richiamate le indicazioni presenti nella predetta nota EGESIF attribuendo all'AdG, con DDG 5983 del 10/10/2016, all'Area Affari Generali del Dipartimento Istruzione e Formazione Professionale le competenze relative alla gestione del sistema ARACHNE, messo a punto dalla Commissione Europea quale strumento di analisi di rischio di frode, conflitti di interesse e irregolarità nell'ambito della gestione degli interventi cofinanziati dai fondi SIE. Tale strumento permette la classificazione del rischio, aumentando l'efficienza della selezione dei progetti, delle verifiche di gestione e degli audit, nonché potenzia ulteriormente l'identificazione, la prevenzione e il rilevamento delle frodi.

L'AdG ha inoltre istituito con DDG 6632 del 02/11/2016 un apposito gruppo di autovalutazione composto da soggetti dotati della necessaria conoscenza del Si.Ge.Co. del Programma stesso e dei suoi beneficiari che rappresentano i Servizi/Uffici coinvolti all'attuazione degli interventi.

Il Gruppo è presieduto dall'AdG stessa e ne fa parte il Servizio Rendicontazione interventi FSE e comunitari monitoraggio e controlli I livello del Dipartimento Istruzione e Formazione Professionale e le UMC/Servizio MC dei CdR Famiglia e Lavoro, nonché il Dirigente dell'Area Affari Generali. Inoltre, potranno essere chiamati a partecipare al Gruppo di autovalutazione gli uffici della programmazione e della gestione responsabili degli Avvisi oggetto di analisi.

Il Gruppo, che rimane in carica fino alla chiusura della Programmazione 2014-2020, opera la revisione dell'autovalutazione del rischio di frode su base annuale/biennale o in relazione al verificarsi di eventi o al riscontro di informazioni che possono incidere sull'autovalutazione secondo le indicazioni metodologiche della commissione Europea e le procedure disposte dall'Autorità di Gestione; trasmette inoltre gli esiti della valutazione anche all'Autorità di Certificazione per osservazioni e proposte di integrazione del Sistema di Gestione e Controllo.

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

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

Inoltre al fine di garantire una sana gestione finanziaria e supportare i Servizi di Controllo sulla verifica della conformità dell'AdG al rispetto dei contenuti dell'art.125 paragrafo 4) lettera c) dell'RDC e ss.mm.ii., all'avvio dell'audit delle operazioni viene effettuata la consultazione sul sistema ARACHNE al fine di verificare lo stato degli indicatori di rischio globale sui beneficiari delle operazioni da sottoporre a controllo; gli esiti vengono comunicati ai Servizi di Controllo affinchè, nel caso di evidenza di rischio elevato, possano essere verificate le misure specifiche adottate dall'Autorità di Gestione.

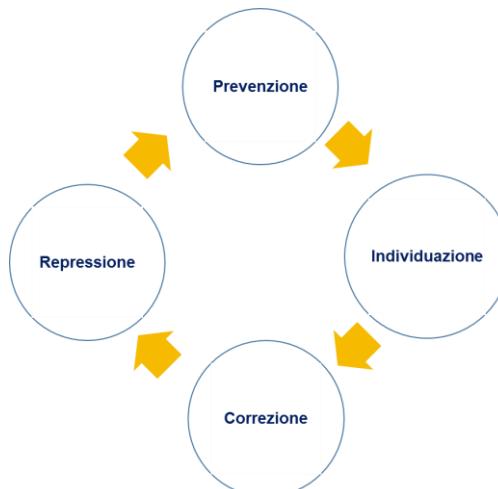
Si fa presente che per gli eventuali casi di sospetta frode rilevati negli audit, l'AdA avrà cura di accertarsi dell'inserimento degli importi irregolari in IMS e del seguito dato da parte dell'Autorità di Gestione rispetto ai casi segnalati.

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

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

Inoltre, l'AdG sviluppa “un approccio strutturato nella lotta alla frode”, basato sugli elementi principali riportati nella figura a seguire.

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 permette di ridurre notevolmente i rischi di frode ed essere un valido deterrente contro la frode.

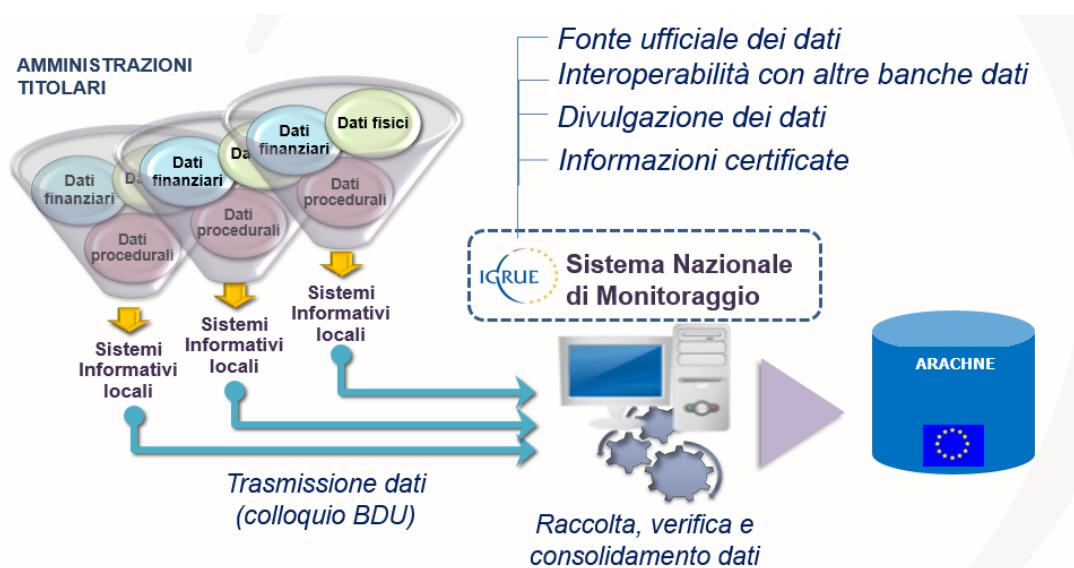
Nell'ambito della lotta alla frode (e alle irregolarità), la Commissione Europea ha predisposto uno strumento strumento informatico integrato a supporto dell'analisi dei potenziali rischi di frode, tramite le relative funzionalità di integrazione e analisi di dati.

Il sistema ARACHNE è alimentato da fonti dati esterne, quali banche dati mondiali (Orbis e Lexis Nexis World compliance) e sistemi informativi della Commissione Europea (VIES e Infoeuro) e da fonti dati interne. Ad esempio, la banca dati Orbis contiene informazioni dettagliate e confrontabili di oltre 200 milioni di aziende e società, raccolte da dati pubblicamente disponibili; la banca dati Word Compliance contiene informazioni aggregate su profili di persone politicamente esposte (PEP), nonché notizie derivanti da giornali e riviste *on line* dei Paesi dell'Unione Europea e dei Paesi terzi.

La fonte dati interna è rappresentata dalle informazioni provenienti dalle singole Autorità di Gestione dei diversi Stati Membri titolari di Programmi FESR e FSE relativamente allo stato di attuazione dei progetti.

IGRUE collabora infatti con la Commissione Europea nell'alimentazione del sistema ARACHNE con i dati di attuazione finanziaria, fisica e procedurale degli interventi presenti nel Sistema Unitario Nazionale di Monitoraggio e realizza specifici percorsi formativi.

Figura 12: Alimentazione del sistema ARACHNE



All'interno del Sottocomitato Monitoraggio e Controllo del Comitato di Sorveglianza dell'Accordo di Partenariato, al fine di avere indicazioni comuni a livello nazionale circa le modalità operative di utilizzo del sistema ARACHNE, quale strumento per potenziare l'identificazione, la prevenzione e il rilevamento delle frodi, in linea con quanto previsto nei rispettivi Sistemi di Gestione e Controllo , è stata condivisa l'istituzione di un apposito Gruppo tecnico presieduto dal MEF-RGS-IGRUE e composto da rappresentanti di alcune Autorità di Gestione e Autorità di Audit dei Programmi Operativi FESR e FSE, nonché da rappresentanti dell'Agenzia per la Coesione Territoriale e dell'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro.

Il Gruppo di lavoro ha definito delle *“Linee guida nazionali per l'utilizzo del sistema comunitario antifrode ARACHNE”*, dedicate alle Autorità e Organismi a vario titolo coinvolti nel processo di gestione e controllo dei Programmi Operativi, che presentano le fasi amministrative in cui è raccomandato l'utilizzo del sistema ARACHNE al fine di concorrere al rispetto della normativa in materia antifrode.

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); 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, inoltre, in merito al Requisito Chiave 7 “Efficace attuazione di misure antifrode proporzionate”, l'Autorità di Audit rileva presso le Autorità del Programma le modalità di utilizzo di ARACHNE adottate entro i Sistemi di Gestione e Controllo dei PO di competenza.

Tenendo conto delle risultanze dell'attività svolta dal Gruppo di lavoro per l'autovalutazione del rischio di frode, l'AdA può verificare 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*.

Nel quadro della realizzazione di test di conformità, l'Autorità di Audit accerta che l'Autorità di Gestione/Organismo Intermedio abbia effettivamente utilizzato il sistema ARACHNE secondo le modalità previste. Se ad esempio, il Sistema di Gestione e Controllo prevede il ricorso al sistema ARACHNE anche in fase di selezione delle operazioni e/o di controllo di I livello, l'Autorità di Audit si accerta che l'AdG/OI abbia svolto le attività di pertinenza e che la prova documentale delle verifiche effettuate sia verificabile.

L'Autorità di Audit può, altresì, consultare il sistema ARACHNE nell'ambito di audit trasversali su particolari tematiche ad esempio: società partecipate, *in-house*, PMI, ecc..

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.

Le “*Linee guida nazionali per l'utilizzo del sistema comunitario antifrode ARACHNE*”, cui si rinvia, forniscono altresì i seguenti allegati:

- manuale utente - versione 1.2 del 15 maggio 2017; modulo richiesta profilatura;
- decodifica dei dati del Protocollo Unico di Colloquio 2014-2020 per ARACHNE – versione 1.0;
- carta per l'introduzione e l'applicazione dello strumento di valutazione del rischio di ARACHNE nelle verifiche di gestione – versione 1.5; calcolo dei rischi – versione 1.0 del 15 maggio 2017; suggerimenti operativi per la procedura di scarico dell'analisi di rischio e il campionamento delle operazioni;
- suggerimenti operativi per: la gestione del Caso in ARACHNE; la procedura di individuazione delle operazioni più rischiose; la raccolta dati del monitoraggio periodico dell'evoluzione del rischio del progetto.

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.

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 Intermedi²⁰.

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.

²⁰ 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

Nella Programmazione 2014-2020 il presidio dell'efficacia degli interventi, attraverso un sistema di obiettivi misurabili e di indicatori chiaramente definiti e tracciati nel cosiddetto “Performance Framework” o Quadro di Riferimento dell’Efficacia dell’Attuazione, assume un ruolo centrale.

Il “Performance Framework” è, l’insieme di indicatori prescelti per misurare l’efficace attuazione fisica e finanziaria dei Programmi Operativi a livello di singolo Asse prioritario e consiste in un numero limitato di indicatori finanziari, di realizzazione (output), di risultato e di attuazione (“Key implementation steps”) cui vengono associati target intermedi da raggiungere entro la fine del 2018 (oltre a obiettivi finali da raggiungere entro la fine del 2023).

Dal conseguimento di tali obiettivi dipende l’assegnazione della Riserva di Performance afferente ad ogni Asse dei PO.

Al riguardo, 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 un’attività da effettuare nell’ambito della verifica sulla domanda di rimborso presentata dallo stesso Beneficiario.

Nella fase di rimborso verranno controllati che le informazioni sul contributo ottenuto e i risultati degli indicatori siano fornite dal Beneficiario e verranno verificati che tutti i target previsti per ciascun indicatore siano stati raggiunti.

Le verifiche in loco verificheranno la correttezza dei dati comunicati dai Beneficiari in relazione agli indicatori. Se il Beneficiario è responsabile per l’inserimento delle informazioni sugli indicatori nel sistema IT, la correttezza di questo processo sarà soggetto a verifica in loco.

L’AdA dunque, sia nel corso dell’audit di sistema che dell’audit delle operazioni verifica che i dati elaborati dall’AdG presenti nel sistema informativo siano veritieri e affidabili.

Sul tema degli indicatori l’IGRUE, accogliendo una richiesta delle Autorità di Audit, 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:

- check list 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,

che questa AdA ha utilizzato nello svolgimento della propria attività pur adattandola alle peculiarità del proprio approccio di audit e del Programma Operativo di competenza.

In vista della predisposizione della RAA, i Servizi della Commissione DG EMPL hanno, rappresentato a questa AdA la necessità di disporre di ulteriori informazioni sull'affidabilità dei dati relativi agli indicatori di performance (PF) in vista della presentazione delle Relazioni annuali di attuazione per l'anno 2018.

Questa AdA ha ritenuto opportuno stilare e trasmettere ai Servizi della Commissione Europea una Relazione sugli indicatori che evidenziasse l'attività svolta, da ottobre 2018 a giugno 2019, al fine di garantire l'affidabilità dei dati degli indicatori di performance.

La Relazione ha evidenziato il lavoro svolto nelle tre fasi di seguito indicate:

1. Audit di sistema e Focus Indicatori (periodo contabile 2018 -2019);
2. Audit delle operazioni (periodo contabile 2017-2018 e 2018-2019)
3. Verifica affidabilità dei dati di PF riportati nella bozza di RAA.

A conclusione del lavoro svolto l'AdA ha garantito l'affidabilità dei dati relativi agli indicatori di performance.

4.4. Il campionamento

4.4.1. Metodi di campionamento e tecniche di estrazione

I controlli di audit cui sono sottoposte le spese dichiarate si basano su un campione rappresentativo e, come regola generale, su un metodo di campionamento statistico, a norma dell'art. 127 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii..

Di contro, un metodo di campionamento non statistico può essere adottato, previo giudizio professionale dell'Autorità di Audit, in casi debitamente giustificati conformemente alle norme internazionalmente accettate in materia di audit e, in ogni caso, se le unità di campionamento, in un periodo contabile, sono insufficienti a consentire il ricorso a un metodo di campionamento statistico.

Ad esempio, un caso in cui è possibile giustificare il ricorso al campionamento non statistico è quello in cui la dimensione della popolazione (spese certificate nell'anno di riferimento) sia molto piccola e insufficiente per consentire l'adozione di metodi statistici (popolazione in cui le unità di campionamento sono comprese tra le 50 e le 150 unità).

Anche in presenza di una popolazione di ridotte dimensioni o dimensioni comprese tra le 50 e 150 unità di campionamento, l'AdA verificherà comunque se sia possibile adottare un metodo di campionamento statistico, e solo dopo questa verifica, prenderà in considerazione la possibilità di adottare un metodo di campionamento non statistico.

Si sottolinea, che l'unità di campionamento da selezionare può essere rappresentata anche dalle singole domande di pagamento presentate dal Beneficiario, oltre che dalle singole operazioni certificate nell'anno di riferimento.

Nel caso in cui si decida di adottare un metodo di campionamento non statistico, l'AdA garantirà una selezione casuale del campione.

La dimensione del campione deve essere determinata tenendo conto del livello di affidabilità del Sistema di Gestione e Controllo definito a seguito dello svolgimento dell'audit di sistema e deve essere sufficiente per consentire di esprimere un Parere di audit valido, a norma dell'articolo 63 del Reg. finanziario, sulla legittimità e regolarità delle spese certificate.

In ogni caso vige la regola generale che la dimensione del campione non deve essere inferiore al 10% del valore della spesa certificata alla Commissione nell'anno di riferimento in modo tale da garantire che il 10% della popolazione sia stato effettivamente controllato. Inoltre, l'AdA per la definizione della dimensione del campione da estrarre mediante un metodo di campionamento non statistico potrebbe fare riferimento alla

tabella suggerita dalla “Guidance on sampling methods for audit authorities Programming periods 2007-2013 and 2014-2020” EGESIF 16-0014-00 del 20/01/2017 di seguito riportata:

Tabella 20: Definizione del campione da estrarre mediante un metodo di campionamento non statistico

Livello di affidabilità del Sistema di gestione e controllo definito a seguito dello svolgimento dell'Audit di sistema	Copertura raccomandata (operazioni)	Copertura raccomandata (spese certificate)
Categoria 1: Funziona bene. Non occorrono miglioramenti o sono necessari solo piccoli miglioramenti.	5%	10%
Categoria 2: Funziona. Sono necessari alcuni miglioramenti.	tra 5% e 10% (in base al giudizio AdA)	10%
Categoria 3: Funziona parzialmente. Sono necessari miglioramenti sostanziali.	tra 10% e 15% (in base al giudizio AdA)	tra 10% e 20% (in base al giudizio AdA)
Categoria 4: Sostanzialmente non funziona.	tra 15% e 20% (in base al giudizio AdA)	tra 10% e 20% (in base al giudizio AdA)

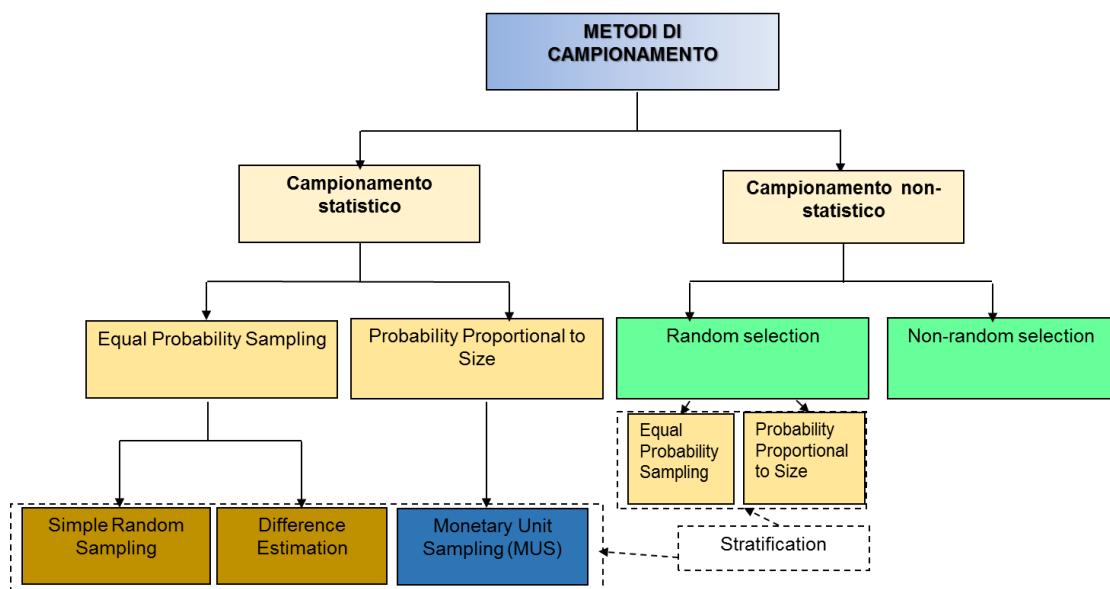
A norma dell’articolo 28 “Metodologia per la selezione del campione di operazioni” del Reg. (UE) 480/2014 e ss.mm.ii., l’Autorità di Audit stabilisce il metodo di selezione del campione («metodo di campionamento») in conformità alle prescrizioni comunitarie e tenendo conto degli standard di audit internazionalmente riconosciuti INTOSAI, IFAC o IIA, ISA.

All’interno della Strategia di audit, l’AdA dà indicazioni, tra l’altro, sul metodo di campionamento da utilizzare per le attività di audit sulle operazioni e la pianificazione delle attività di audit in relazione al periodo contabile corrente e ai due successivi (vedasi paragrafo 4.1 del presente Manuale).

I metodi di campionamento applicabili²¹, anche ai sensi della Guidance on sampling methods for audit authorities Programming periods 2007-2013 and 2014-2020” EGESIF_16-0014-00 20/01/2017 sono rappresentati nella figura che segue.

²¹Per maggiori dettagli consultare il “Manuale delle metodologie di campionamento” redatto dall’AdA come richiesto dall’art 127 del Reg. CE n. 1303/2013 in cui sono descritti gli aspetti metodologici per singola tipologia di campionamento comprensivi dei rispettivi algoritmi statistici

Figura 13: Metodi di campionamento



Un metodo di campionamento è statistico quando garantisce:

- una selezione casuale degli elementi del campione;
- l'applicazione della teoria della probabilità per valutare i risultati del campione, compresi la misurazione e il controllo del rischio di campionamento e della precisione prevista e conseguita.

Tale metodo di campionamento garantisce che ciascuna unità di campionamento della popolazione sia selezionata casualmente per mezzo di numeri casuali generati per ciascuna unità della popolazione in modo da selezionare le unità costitutive del campione oppure venga scelta tramite selezione sistematica eseguita utilizzando un punto di partenza casuale e applicando una regola sistematica per selezionare gli elementi aggiuntivi.

L'unità di campionamento è individuata dall'Autorità di Audit sulla base del giudizio professionale (a titolo esemplificativo, può trattarsi di un'operazione, di un progetto compreso in un'operazione o di una richiesta di pagamento di un Beneficiario).

Le informazioni sul tipo di unità di campionamento individuata e sulle valutazioni operate dall'AdA sulla base del proprio giudizio professionale a tal fine sono incluse nella RAC.

Qualora sussistano la condizione per l'utilizzo di un metodo di selezione statistica, l'AdA potrà scegliere tra:

- *Equal Probability Sampling* (o selezione con la stessa probabilità);
- *Probability Proportional to size sampling* (o probabilità proporzionale alla dimensione).

La scelta tra le due metodologie si basa sul livello di variabilità delle spese certificate nell'anno di riferimento e sulla presunta associazione tra gli errori che ci si aspetta di individuare e le spese certificate.

Il metodo della *Probability proportional to size sampling* deve essere utilizzato in tutti i casi in cui ci si aspetti un livello di variabilità delle spese elevato e un'elevata associazione tra gli errori riscontrati e le spese certificate (ovvero, operazioni con spesa certificata più elevata dovrebbero esibire errori di importo maggiore), mentre, il metodo *Equal probability Sampling* deve essere utilizzato in tutti i casi in cui ci si aspetti un livello di variabilità delle spese bassa e di rilevare degli errori sostanzialmente indipendenti rispetto a livello di spesa certificata (ovvero, degli errori di importo significativo possono riscontrarsi anche in operazioni con spesa certificata relativamente bassa).

Tra i metodi *Equal Probability Sampling* (o selezione con la stessa probabilità) si individua il Campionamento casuale semplice (*Simple random sampling*).

Nell'ambito dei metodi *Probability proportional to size sampling* (o probabilità proporzionale alla dimensione) si individuano:

- il MUS o Monetary Unit Sampling;
- il Metodo della stima delle differenze o Difference Estimation.

Indipendentemente dal metodo di campionamento prescelto, l'Autorità di Audit può stratificare la popolazione dividendola in sottopopolazioni, ognuna delle quali è composta da un gruppo di unità di campionamento che hanno caratteristiche simili, in particolare sotto il profilo del rischio o del tasso di errore atteso, oppure se la popolazione comprende operazioni rappresentate da contributi finanziari di un Programma Operativo a strumenti finanziari o altri elementi di valore elevato.

E' utile sottolineare che il metodo del campionamento casuale semplice è il più conosciuto tra i metodi di selezione casuale ed è un metodo generico che si adatta a diversi tipi di popolazioni, non utilizza informazioni ausiliare e di solito richiede campioni di dimensioni più grandi rispetto al MUS (*Monetary Unit Sampling*) ovvero ogni volta che il livello di spesa varia significativamente tra le operazioni e non vi è un'associazione positiva tra spesa ed errori.

Il campionamento casuale semplice, come tutti gli altri metodi, può essere combinato con la stratificazione e in tal caso si parlerà di campionamento casuale semplice stratificato che è stato maggiormente usato nelle ultime esperienze di campionamento dell'AdA. Tale metodologia presuppone di suddividere l'intera popolazione in sotto-popolazioni detti "strati" il più possibile omogenei rispetto alla variabile per cui si intende stimare il valore e di estrarre da ciascuno strato un campione.

L'insieme dei campioni estratti dai diversi strati formano il campione totale. Tale metodologia è particolarmente utile quando si prevede che il livello di errore possa variare in modo significativo tra le diverse sotto-popolazioni.

Il metodo della stima delle differenze si basa sul calcolo della differenza tra il valore della spesa certificata e il valore sottoposto ad audit. Tale metodo è particolarmente raccomandato nel caso in cui ci si attenda un tasso di errore elevato.

Questo, tuttavia, porta a generare un campione di dimensione elevata. Viceversa, qualora si presuma che non esistano differenze sostanziali tra valore dichiarato e valore controllato, si raccomanda l'utilizzo del MUS (*Monetary Unit Sampling*) in cui l'unità campionaria è rappresentata da unità monetarie cui si riconducono le operazioni che saranno sottoposte ad audit.

Questo metodo di campionamento ha il vantaggio di generare un campione di dimensioni ridotte rispetto a quello ottenuto con il metodo della stima delle differenze.

Nell'ambito del Campionamento casuale semplice o *Simple random sampling* sono state delineate le seguenti varianti:

- campionamento casuale semplice - *Standard Approach*;
- campionamento casuale semplice stratificato.

Nell'ambito del Metodo della stima delle differenze sono state delineate le seguenti varianti:

- Metodo della stima delle differenze standard;
- Metodo della stima delle differenze – Estrazione casuale;
- Metodo della stima delle differenze – Standard stratificato.

Mentre, nell'ambito del MUS sono state delineate le seguenti varianti:

- MUS Standard;
- MUS Conservativo;
- MUS Standard Stratificato.

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.

Di conseguenza, il campionamento non statistico sarà utilizzato solo nei casi in cui il campionamento statistico non è adottabile, ovvero in situazioni specifiche legate alle dimensioni della popolazione (può accadere di lavorare con una popolazione dalla numerosità inferiore o molto vicina a quella della dimensione consigliata del campione, pertanto insufficiente a consentire l'uso di metodi statistici). Tale metodo può essere utilizzato ma in casi particolari, ovvero quando non è possibile utilizzare uno dei metodi di campionamento statistico.

Tale metodo di campionamento include:

- l’“Haphazard selection”
- il “Block selection”;
- il “Judgement selection”;
- il “Risk based sampling”.

Per le modalità di applicazione delle varie metodologie di campionamento l’AdA può fare riferimento alla Nota EGESIF Guidance on sampling methods for audit authorities Programming periods 2007-2013 and 2014-2020” EGESIF_16-0014-00 20/01//2017.

L’AdA sceglierà il metodo di campionamento sulla base del proprio giudizio professionale in funzione dell’esperienza pregressa e delle peculiarità della popolazione oggetto di campionamento confrontandosi, di norma, con il team statistico dell’IGRUE.

Tuttavia, considerando le caratteristiche della popolazione è possibile fornire delle indicazioni di massima da seguire nella scelta del metodo di campionamento.

Tabella 21: Indicazioni di massima per la scelta del metodo di campionamento

Variabilità della popolazione	Tasso di errore atteso	Metodo suggerito
Bassa	Bassa	MUS
Alta	Bassa	Stratificazione + MUS
Bassa	Alta	Metodo delle stima delle differenze
Alta	Alta	Stratificazione + Metodo delle stima delle differenze

Inoltre, l’Autorità di Audit redigerà la documentazione a supporto delle valutazioni operate sulla base del proprio giudizio professionale per stabilire i metodi di campionamento da utilizzare relativi alle fasi di pianificazione, selezione, prova e valutazione, al fine di dimostrare l’idoneità del metodo stabilito.

Il campione deve essere rappresentativo della popolazione dalla quale è estratto e deve consentire all’Autorità di Audit di redigere un Parere di audit valido in conformità all’articolo 127, paragrafo 5, lettera a), del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii..

Qualunque sia il metodo di campionamento scelto la dimensione del campione non deve mai essere inferiore alle 30 unità.

Inoltre, si precisa che, come previsto dalla Nota Ares(2016)1658902 - Allegato I, nel caso di campionamento stratificato o multiperiodo la dimensione minima del campione per strato/periodo deve essere pari ad almeno 5 unità. Laddove tale numero non fosse possibile, si raccomanda di non scendere mai al di sotto delle 3 unità. Nel caso in cui il numero di unità controllate per il periodo/strato fosse inferiore a 3, non sarebbe infatti possibile calcolare la precisione.

Una volta scelto il metodo di campionamento, da un punto di vista operativo, gli *step* che l'AdA applicherà sono di seguito esposti:

1. definire la numerosità e il valore della popolazione da sottoporre a campionamento e l'unità di campionamento;
2. definire il “livello di affidabilità” accordato al Sistema di gestione e controllo del Programma (alto, medio-alto, medio-basso, basso) e del corrispondente livello di confidenza (60%, 70%, 80%, 90%). Le dimensioni del campione dipendono direttamente dal livello di confidenza, l'obiettivo è quello di offrire la possibilità di ridurre il carico di lavoro di audit per i sistemi con un tasso di errore consolidato moderato, pur mantenendo il requisito di controllare un numero cospicuo di voci qualora un sistema presenti potenzialmente un elevato tasso di errore. Connesso al livello di confidenza è il parametro z della distribuzione normale, che costituisce uno dei parametri tecnici per il campionamento statistico.
3. definire la soglia di rilevanza (pari al 2% della popolazione). E' la normativa comunitaria a stabilire e imporre la soglia di rilevanza massima pari al 2%;
4. definire il tasso di errore atteso (“*Anticipated Error*”). L'errore atteso è invece l'errore di campionamento massimo accettato per la proiezione degli errori, ossia la deviazione massima tra l'errore effettivo nella popolazione e la proiezione prodotta a partire dai dati del campione. Il modo migliore di calcolarla è quello di fissarla come differenza tra l'errore atteso nella popolazione e l'errore tollerabile. In questo caso l'errore atteso sarà basato sul giudizio professionale suffragato dai dati di audit degli anni precedenti o da algoritmi statistici applicati sui risultati dei campioni svolti nel ciclo di programmazione precedente;
5. definire la dimensione campionaria che è ottenuta sulla base della tipologia di campionamento prescelta e dei parametri sopra esposti (numerosità e/o importo delle operazioni, livello di affidabilità del sistema e quindi livello di confidenza con il relativo parametro Z , tasso di errore tollerabile e atteso e naturalmente la misura della variabilità della popolazione indagata);
6. selezionare il campione ed effettuare l'audit delle operazioni;
7. calcolare il tasso di errore riscontrato nel campione;
8. individuare il metodo di estrapolazione/proiezione attraverso il quale riportare il tasso di errore campionario all'universo e confrontarlo con la soglia di rilevanza e con il limite superiore.

Popolazione

La popolazione alla base del campionamento è formata dalle spese di un Programma Operativo o di un gruppo di Programmi Operativi rientranti in un sistema comune di gestione e controllo, incluse nelle domande di pagamento presentate alla Commissione Europea a norma dell'articolo 131 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. per un determinato periodo contabile, ad eccezione delle operazioni già controllate dalla Commissione o dalla Corte dei Conti Europea e delle unità di campionamento negative controllate in modo separato e relative ai ritiri e recuperi esposti nei conti annuali presentati alla Commissione (si veda il

par. 4.4.2) .e delle operazioni per le quali si applicano le condizioni di proporzionalità dei controlli di cui all'art. 148 del Reg. (UE) 1303/2013 e ss.mm.ii..

La popolazione dovrà includere²²:

- (i) le operazioni relative a strumenti finanziari;
- (ii) le operazioni con segno negativo relative a errori materiali, stormi non corrispondenti a rettifiche finanziarie, ricavi derivanti da progetti generatori di entrate e al trasferimento di operazioni da un Programma all'altro (o all'interno di uno stesso Programma);
- (iii) i progetti considerati "troppo piccoli";
- (iv) i progetti controllati in anni precedenti o progetti relativi ad un Beneficiario già sottoposto a controllo in anni precedenti;
- (v) i progetti soggetti a rettifiche forfettarie.

Come sopra riferito ai fini del campionamento si dovrà tenere conto del principio di proporzionalità indicato all'art. 148 del Reg. (UE) 1303/2013 e ss.mm.ii. e delle disposizioni di cui all'art. 28 del Reg. (UE) n. 480/2014²³ e ss.mm.ii., come modificato dall'Art. 1 punto 12 del Regolamento 886/2019.

In deroga al principio di proporzionalità, si segnala che l'Autorità di Audit può effettuare audit relativamente ad alcune operazioni, qualora:

- con riguardo alle operazioni per le quali la spesa totale ammissibile è compresa tra 200.000 EUR e 400.000 EUR per il FESR, tra 150.000 EUR e 300.000 EUR per l'FSEe tra 100.000 EUR e 200.000 EUR per il FEAMP, 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, del Reg. (UE) n. 1303/2013 senza effettuare più di un audit sull'operazione interessata;
- da una valutazione del rischio o da un audit effettuato dalla Corte dei conti europea emerge un rischio specifico di irregolarità o di frode;
- qualora vi siano prove che facciano presumere gravi carenze nell'efficace funzionamento del Sistema di gestione e controllo del Programma Operativo interessato.

Nel caso in cui si applichi la proporzionalità in materia di controllo di cui all'articolo 148, paragrafo 1, del Reg. (UE) n. 1303/2013, l'Autorità di Audit può escludere gli elementi di cui a tale articolo dalla popolazione da sottoporre a campionamento, oppure mantenere gli elementi nella popolazione da sottoporre a campionamento e sostituirli se selezionati.

Sia che si applichi l'approccio dell'esclusione sia che si applichi l'approccio della sostituzione, la definizione dei parametri e il conseguente calcolo della numerosità campionaria deve essere effettuata considerando la popolazione totale, comprensiva quindi anche delle operazioni ricadenti nella casistica dell'articolo 148.

Per quanto riguarda l'attuazione pratica di questa disposizione, ai sensi dell'art. 28, comma 8 del Reg. (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii., l'Autorità di Audit potrà escludere dalla popolazione da sottoporre a campionamento le operazioni per le quali si applicano le condizioni per il controllo proporzionale. A seguito della modifica operata dal Reg. (UE) n. 866/2019 al citato comma 8 (applicabili dal 30 maggio 2019), l'Autorità di Audit può, in alternativa, mantenere gli elementi interessati nella popolazione da sottoporre a campionamento e sostituirli solo se tali elementi risulteranno selezionati ai fini degli audit sulle operazioni.

²² Nota della Commissione Europea ARES Ares(2015)1191142 -18/03/2015.

²³ Nei casi in cui si applichi la proporzionalità in materia di controllo di cui all'articolo 148, paragrafo 1, del Reg. (UE) n. 1303/2013, l'Autorità di Audit può escludere gli elementi di cui a tale articolo dalla popolazione da sottoporre a campionamento. Se l'operazione in questione è già stata selezionata nel campione, l'Autorità di Audit la sostituisce mediante un'adeguata selezione casuale.

La decisione di ricorrere all'esclusione o alla sostituzione delle unità di campionamento spetta all'Autorità di Audit sulla base del suo giudizio professionale e verrà motivata nella documentazione relativa alle attività di campionamento.

Si segnala, altresì, che anche operazioni rimborsate ex Reg. (UE) n. 694/2019 sono escluse dalla popolazione di cui all'articolo 28, paragrafo 3, del Regolamento (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii. in relazione alle attività di campionamento delle operazioni da sottoporre ad audit.

Nel caso in cui sia già stata selezionata l'operazione in questione nel campione, l'AdA dovrà sostituirla attraverso un'adeguata selezione casuale.

Il modo più semplice per attuare questa sostituzione sarà quello di selezionare ulteriori elementi, nello stesso numero di quelli esclusi dal campione, utilizzando esattamente la stessa metodologia di selezione (sia di selezione casuale o di probabilità proporzionale alla spesa selezionata).

Quando verranno selezionati nuovi elementi per il campione, quelli già inclusi nel campione, ai sensi dell'art. 148 comma 1 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., saranno esclusi dalla popolazione.

L'estrapolazione può essere eseguita correggendo la spesa totale della popolazione con la spesa degli elementi di cui all'art. 148, comma 1 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii..

Per un'analisi più dettagliata sulla tematica in oggetto si rimanda al paragrafo 7.10.2 della Nota EGESIF n. 16-0014-01 del 20/01/2017 "Guidance on sampling methods for audit authorities".

Unità di campionamento

L'unità di campionamento è individuata dall'Autorità di Audit sulla base del giudizio professionale (a titolo esemplificativo, può trattarsi di un'operazione, di un progetto compreso in un'operazione o di una richiesta di pagamento di un Beneficiario).

Dimensione campionaria, livello di confidenza e materialità

Per la determinazione della dimensione del campione, la normativa comunitaria fissa i parametri tecnici da considerare, correlandoli agli esiti delle verifiche effettuate sull'affidabilità dei Sistemi di gestione e controllo (vedasi paragrafo 4.3.2 del presente Manuale).

Infatti, per la determinazione della dimensione del campione è necessario definire prioritariamente i parametri esposti nel grafico che segue.

Figura 14: Parametri per la determinazione della dimensione del campione



Tali parametri, assieme alla variabilità della popolazione, rappresentano gli elementi necessari per determinare la dimensione del campione.

Livello di confidenza

L'Autorità di Audit, a seguito dello svolgimento dell'audit di sistema sulle singole Autorità/OI sottoposte ad audit, giunge ad una valutazione complessiva del funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo, attribuendo allo stesso una delle categorie di seguito 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.

Tabella 22: 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
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	0,842

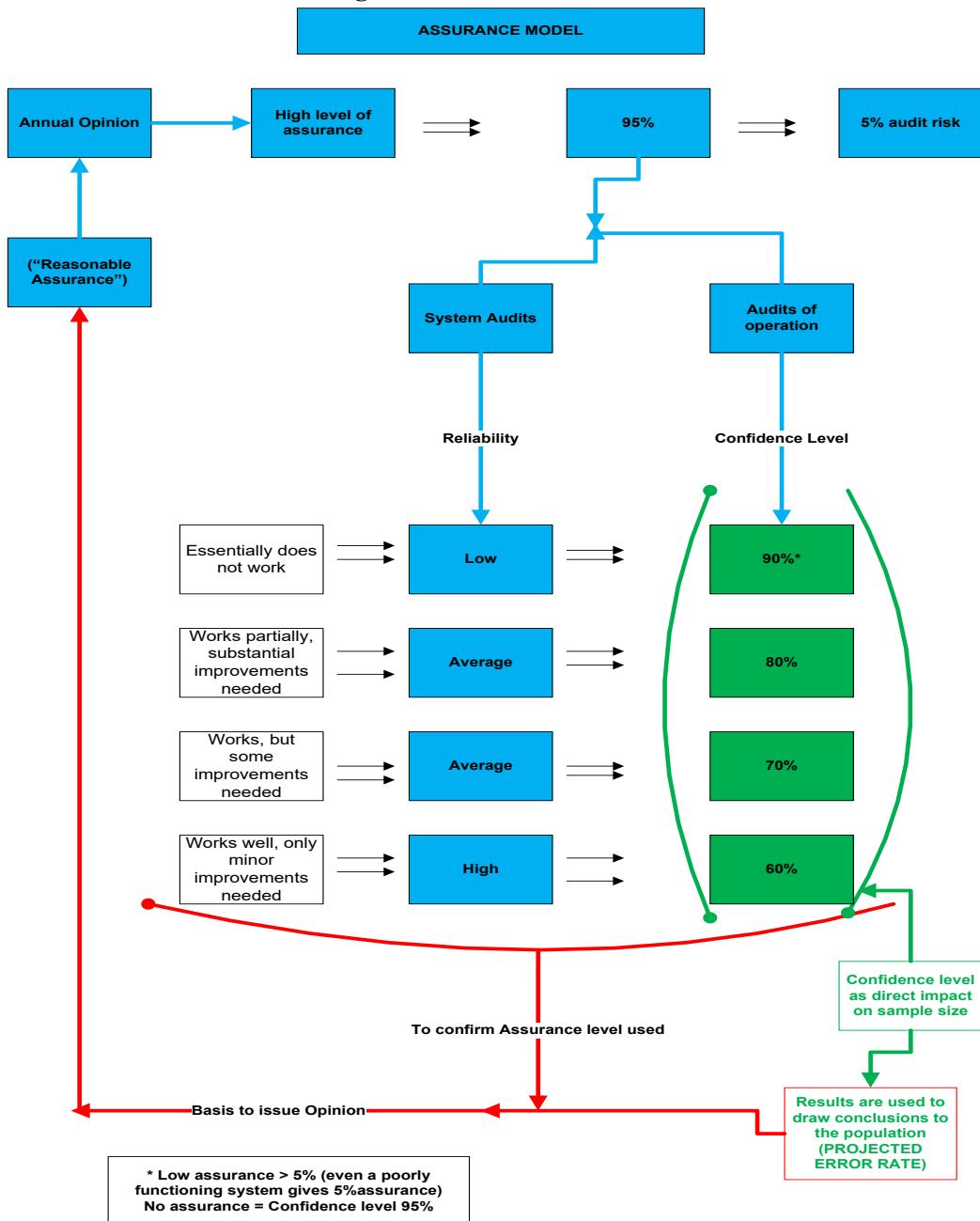
		inferiore al 60%	
Categoria 2 – Funziona ma sono necessari miglioramenti	Media-Alta	70%	1,036
Categoria 3 – Funziona parzialmente; sono necessari dei miglioramenti sostanziali	Media	80%	1,282
Categoria 4 – In generale non funziona	Bassa	Non meno del 90%	1,645
Il Sistema non è stato valutato	Nessuna affidabilità	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 15: Assurance model



Soglia di materialità

La soglia di materialità, ai sensi dell'art. 28 del Reg. (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii., è pari al 2 % delle spese di un Programma Operativo o di un gruppo di Programmi Operativi 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.

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:

1. del proprio giudizio professionale;

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

Ai fini dell'applicazione della metodologia di cui all'art. 28 del Reg. (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii. la popolazione di riferimento per il campionamento è quella delle spese dichiarate alla Commissione nell'anno di riferimento, ad eccezione di quelle con importo negativo che saranno trattate e "auditate" come popolazione separata.

La tempistica delle attività di audit sulle operazioni, dopo aver valutato la distribuzione delle domande di pagamento nel corso dell'anno contabile, è valutata dall'AdA di volta in volta, riservandosi la scelta di procedere con campionamenti multi-periodi (ad esempio semestrali, multi-periodo precedentemente programmati o dopo ogni certificazioni di spesa) o ad un unico campionamento annuale per anno contabile.

La scelta dell'AdA di applicare campionamenti multi-periodo ha come principale vantaggio non tanto la riduzione delle dimensioni del campione quanto la possibilità di ripartire l'onere dell'audit nell'arco dell'anno, riducendo quindi il carico di lavoro da svolgere alla fine dell'esercizio contabile se ci si basa su un'unica rilevazione; mentre ha come limite quello di essere precedentemente programmato in funzione sia della numerosità delle certificazioni, sia delle previsioni delle spese dell'AdC.

La metodologia di campionamento utilizzata per la selezione delle operazioni da sottoporre a controllo sarà determinata sulla base di un giudizio professionale, tenendo conto dei requisiti normativi e dei fattori di analisi emersi dai controlli precedenti (le caratteristiche della popolazione e la sua dimensione, il livello di affidabilità della gestione, la variabilità degli errori rispetto alla dimensione finanziaria delle operazioni).

Dall'analisi dei suddetti parametri e dai risultati emersi attraverso gli Audit di sistema svolti, verranno stabiliti i valori dei parametri da utilizzare e la metodologia di campionamento più idonea da utilizzare tra quelle presenti nelle Linee guida della Commissione Europea.

La scelta della metodologia di campionamento deriva dalle caratteristiche dell'universo, perciò di anno in anno verrà individuata la più adatta tra quelle previste dalle linee guida della Commissione Europea in materia di campionamento.

In considerazione delle caratteristiche e delle dimensioni della popolazione e in relazione alle aspettative sulla variabilità degli errori rispetto alle spese, è opportuno prevedere che possano essere adottati i metodi di cui alla sottostante tabella con la precisazione che, nella fase operativa, dovrà essere scelto volta per volta quello che consente di assicurare l'accuratezza dei controlli a seconda delle condizioni riscontrate.

Tabella 23: Condizioni favorevoli alla scelta della metodologia del campionamento

Metodo di campionamento	Condizioni favorevoli alla scelta della metodologia del campionamento
MUS standard	Gli errori presentano un'elevata variabilità e sono pressoché proporzionali a livello di spesa (cioè i tassi di errore presentano una bassa variabilità). I valori di spesa per operazione mostrano un'elevata variabilità.
MUS conservativo	Gli errori hanno un'elevata variabilità e sono pressoché proporzionali a livello di spesa. I valori di spesa per operazione mostrano un'elevata variabilità. L'incidenza attesa degli errori è bassa. Il tasso di errore atteso deve essere inferiore al 2%.
Stima per differenza	Gli errori sono relativamente costanti o presentano una bassa variabilità. Occorre una stima della spesa totale corretta nella

Metodo di campionamento	Condizioni favorevoli alla scelta della metodologia del campionamento
	popolazione.
Campionamento casuale semplice	Metodo proposto generale che si può impiegare laddove non si verifichino le condizioni precedenti. È applicabile utilizzando un procedimento di stima tramite media per unità oppure tramite coefficiente.
Metodi non statistici	Si utilizzano quando è impossibile applicare il metodo statistico in base alla dimensione della popolazione (inferiore alle 150 unità).
Stratificazione	Può essere utilizzata in combinazione con uno qualsiasi dei metodi elencati. È particolarmente utile ognqualvolta si preveda una variazione notevole nel livello di errore tra i gruppi della popolazione (sottopopolazioni).

L’Autorità di Audit si riserva la possibilità di stratificare una popolazione dividendola in sottopopolazioni, ognuna delle quali è composta da un gruppo di unità di campionamento che hanno caratteristiche simili, in particolare sotto il profilo del rischio o del tasso di errore atteso, oppure se la popolazione è formata da diversi PO o da differenti fondi (Programmi plurifondo), o se comprende operazioni rappresentate da contributi finanziari di un Programma Operativo a strumenti finanziari o altri elementi di valore elevato.

L’individuazione della metodologia di campionamento idonea sarà valutata regolarmente, prima di effettuare il campionamento, e sarà comunque ampiamente illustrata nel Verbale di campionamento.

Inoltre, come ampiamente accennato precedentemente, si valuterà l’opportunità di utilizzare il campionamento in due o più periodi al fine di distribuire diversamente il carico di lavoro derivato dai controlli per rispettare quelle caratteristiche di qualità richieste dalle Note orientative.

In linea con quanto previsto dalla normativa comunitaria in tema di estrazione del campione di spesa da sottoporre a controllo, ex art. 28 Reg. (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii., l’AdA verificherà e definirà:

- l'affidabilità del sistema come elevata, media o bassa tenendo conto dei risultati degli audit dei sistemi per determinare i parametri tecnici del campionamento, in modo tale che il livello combinato di affidabilità ottenuto dagli audit dei sistemi e dagli audit delle operazioni sia elevato, come da sottostante tabella.

Tabella 24: Indicazione del livello di affidabilità del sistema

Livello di affidabilità del sistema	Alto	Medio Alto	Medio Bassa	Basso
Giudizio qualitativo espresso sul Si.Ge.Co.	Funziona bene non occorrono miglioramenti o sono necessari sono miglioramenti minori	Funziona ma sono necessari dei miglioramenti	Funziona parzialmente sono necessari dei miglioramenti sostanziali	In generale non funziona
Livello di confidenza da adottare per il campionamento	60%	70%	80%	90%

- la soglia di rilevanza, considerando che la soglia massima è stabilita al 2%;
- l’errore atteso e l’eventuale correlazione con la dimensione dell’operazione.

Se le unità di campionamento selezionate comprendono un gran numero di richieste di pagamento o fatture sottostanti, l’Autorità di Audit può decidere di sottoporle ad audit mediante la metodologia del campionamento a due fasi (sotto campionamento), ossia selezionando le richieste di pagamento o le fatture

da sottoporre a controllo sulla base degli stessi parametri di campionamento applicati alla selezione delle unità del campione principale. In tal caso, le dimensioni appropriate del campione saranno determinate all'interno di ciascuna unità di campionamento da sottoporre ad audit e, in ogni caso, non saranno inferiori a trenta richieste di pagamento o fatture sottostanti per ciascuna unità di campionamento.

Oltre alle indicazioni fornite nel presente Manuale, l'Autorità di Audit specifica che le attività di campionamento sono dettagliatamente documentate. In particolare, viene formalizzato l'eventuale giudizio professionale impiegato per stabilire i metodi di campionamento e i parametri per la determinazione della dimensione campionaria. Inoltre, sono verbalizzate le fasi di pianificazione, selezione, prova e valutazione, al fine di dimostrare l'idoneità del metodo stabilito.

L'AdA riesaminerà periodicamente la copertura fornita dal campione estratto - in particolare laddove si optasse per il campionamento multiperiodo o per il campionamento a due fasi (sotto campionamento) di ogni domanda di pagamento intermedio - alla luce delle irregolarità eventualmente rilevate a seguito dei controlli.

Al termine dei controlli è possibile determinare sia il tasso di errore totale della popolazione (TET) che la precisione (SE), quale misura dell'incertezza associata all'estrapolazione, al fine di calcolare il limite superiore dell'errore (ULE = TET + SE), a seconda del metodo di campionamento statistico applicato. 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:

- 1) se $TET > TE$ il revisore conclude che gli errori nella popolazione sono superiori alla soglia di materialità;
- 2) se $TET < TE$ e anche $ULE < TE$ il revisore conclude che gli errori nella popolazione sono inferiori alla soglia di materialità;
- 3) se $TET < TE$ ma $ULE > TE$ è necessario lavoro aggiuntivo 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 supplementare);
- utilizzare procedure di audit alternative per conseguire una garanzia supplementare.

Nel caso in cui i controlli effettuati sul campione non consentano di pervenire a conclusioni accettabili, ai fini della relazione annuale, si provvederà all'estrazione di un campione supplementare di ulteriori operazioni, in relazione a specifici fattori di rischio individuati, al fine di garantire per ogni Programma Operativo una copertura sufficiente dei diversi tipi di operazioni, dei Beneficiari, degli Organismi Intermedi e/o di altri aspetti di natura prioritaria.

Le risultanze del campione supplementare saranno trattate e comunicate separatamente all'interno della Relazione Annuale di Controllo da trasmettere alla Commissione Europea, ai sensi dell'art. 63 (5 lett. b) del Reg. finanziario.

Nel caso in cui il numero delle irregolarità rilevate risulti elevato o qualora siano individuate irregolarità sistematiche, se ne analizzeranno le cause al fine di formulare le opportune raccomandazioni.

Infine, sulla base dei risultati degli audit delle operazioni effettuati, ai fini del Parere di audit e della Relazione Annuale di controllo di cui all'articolo 127, paragrafo 5, lettere a) e b), del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., l'Autorità di Audit calcola il tasso di errore del campione ed il tasso di errore totale, così come indicato nelle Linee guida della Commissione Europea (somma degli errori casuali estrapolati ed eventualmente, degli errori sistematici ed anomali non corretti, divisa per la popolazione).

Al termine dei controlli si analizzeranno gli eventuali errori riscontrati nel contesto degli audit delle operazioni.

Gli errori rilevati in tali audit possono essere casuali, sistematici o in circostanze eccezionali anomali:

- errore sistematico: corrisponde ad un'irregolarità sistemica ai sensi dell'art. 2 comma 38 del Reg. (UE) n. 1303/2013;
- errore anomalo: corrisponde ad un errore di natura eccezionale, non rappresentativo della popolazione;
- errore casuale: corrisponde ad un errore generico non avendo né natura anomala né sistemica;
- errore noto: un errore che conduce l'auditor ad identificare ulteriori irregolarità aventi origine dalla medesima causa anche al di fuori del campione.

4.4.2. Il campionamento non statistico

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.

La guida ai metodi di campionamento riporta 150 unità come soglia della popolazione al di sotto della quale non è consigliabile utilizzare un metodo statistico, e in caso di popolazione inferiore a questo valore, l'AdA deve verificare comunque l'applicabilità di un metodo statistico.

In caso di campionamento non statistico, la selezione delle operazioni avviene sempre in modo casuale attraverso un'estrazione casuale o proporzionale alla spesa. Tale scelta è condizionata all'assenza o presenza di una significativa correlazione positiva tra errori e spesa.

Tabella 25: Dimensione campionaria da estrarre mediante un metodo di campionamento 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)

È possibile stratificare la popolazione al fine di individuare eventuali sotto-popolazioni con caratteristiche simili, in particolar modo in riferimento all'errore atteso.

In conformità a quanto dettato dalla guida sui metodi di campionamento, se possibile verrà inoltre determinato uno strato esaustivo “h” di operazioni “nh” con importo certificato superiore al 2% del totale della spesa certificata nel periodo contabile (dette HV); che verranno tutte controllate.

Le restanti “n – nh” operazioni verranno campionate con le stesse tecniche usate per il campionamento casuale stratificato (se si è scelto un metodo di selezione casuale) oppure con quelle del campionamento per unità monetaria (se si è optato per una selezione delle operazioni proporzionale alla spesa).

I risultati del campione, in maniera del tutto analoga al campionamento statistico, 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, verrà confrontato il tasso di errore proiettato 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

Nei casi in cui la spesa complessiva relativa a un'unità di campionamento nel periodo contabile è un importo negativo, essa deve essere esclusa dalla popolazione ed deve essere sottoposta a un audit separato.

L'Autorità di Audit può anche costituire un campione di questa popolazione separata.

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 PO e/o dalla Commissione Europea.

Pertanto, l'Autorità di Audit in sede di campionamento dovrà individuare il complesso degli importi decertificati (negativi) e decidere se verificarli integralmente o procedere alla selezione di un campione rappresentativo degli stessi utilizzando una delle metodologie di campionamento indicate in precedenza.

La popolazione negativa include solo l'ammontare definitivo^[4] 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 al trasferimento di operazioni da un Programma all'altro (o all'interno di uno stesso Programma).

A titolo esemplificativo, supponiamo che sia stata rilevata una rettifica finanziaria in via provvisoria e che l'Amministrazione titolare del PO 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 PO 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'Autorità di Audit dovrà verificare:

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

^[4] Nota della Commissione Europea ARES Ares(2015)1191142 -18/03/2015.

- 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 RAC (Relazione Annuale di Controllo), poiché tale constatazione costituisce una carenza relativamente alla capacità di gestione delle correzioni da parte dell'Amministrazione titolare del PO.

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.

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.

Pertanto le operazioni con spesa certificata negativa sono da trattarsi come popolazione separata soggetta a controllo e che nel periodo contabile non corrispondano a:

- a. errori materiali;
- b. saldi negativi non corrispondenti a correzioni finanziarie;
- c. entrate derivati da progetti generatori di entrate;
- d. trasferimenti di operazioni da un Programma all'altro o all'interno dello stesso Programma senza che ciò corrisponda a un'irregolarità identificata nell'operazione.

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 Europea, 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'Autorità di Audit può 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 (applicabili dal 30 maggio 2019) e ss.mm.ii., l'Autorità di Audit ha maggiore libertà di applicare metodologie di sub-campionamento, comunque in funzione delle caratteristiche specifiche dell'unità di campionamento interessata.

Il nuovo testo dell'art. 28 citato prescrive infatti esclusivamente 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, si raccomanda di 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.

4.4.5. Due o più campionamenti nell'anno

L'Autorità di Audit, come precedentemente accennato, 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 connesso alla possibilità di distribuire il carico di lavoro negli Uffici dell'Autorità di Audit nel corso dell'intero anno.

Per semplificare la lettura del presente paragrafo, verrà analizzato come esempio del campionamento multiperiodo, il campionamento su due periodi.

Naturalmente è possibile effettuare un campionamento su più periodi (tre o quattro) che dal punto di vista concettuale è simile a quello su due periodi, ma dal punto di vista formale comporta inevitabilmente delle differenze negli algoritmi statistici legati al metodo di campionamento.

Con questo approccio, su due periodi, si procede con la suddivisione della popolazione in due subpopolazioni (ognuna corrispondente alle operazioni e le spese di ogni semestre) e all'estrazione di campioni indipendenti per ogni semestre.

L'estrazione dei campioni per ciascun periodo può avvenire mediante l'utilizzo di uno dei seguenti metodi di campionamento:

- 1) Campionamento casuale semplice (*Simple random sampling – two periods*)
- 2) Metodo della stima delle differenze (*Difference Estimation – two periods*)
- 3) MUS (*Monetary unit sampling - two periods*)

Simple random sampling and Difference Estimation – two periods

Primo periodo

Nel corso del primo periodo di audit (ad esempio per il primo semestre) la dimensione del campione globale (relativa ai due semestri) è calcolata come segue:

$$n = \left(\frac{N \times z \times \sigma_w}{TE - AE} \right)^2$$

Dove:

N: è la dimensione della popolazione in numero di operazioni

z: coefficiente di confidenza correlato al valore di livello di confidenza determinato a seguito dell'audit di sistema secondo la seguente tabella:

Livello di affidabilità del Sistema di gestione e controllo	Alto	Medio	Medio	Basso	Nessuna affidabilità
Livello di confidenza	60%	70%	80%	90%	95%
Z	0.842	1.036	1.282	1.645	1.960

TE: errore tollerabile massimo rappresentato dal livello di materialità e pari al 2%;

AE: errore atteso definito dal controllore in base al proprio giudizio professionale e alle informazioni in suo possesso sull'andamento del Programma;

σ_w^2 è la media ponderata delle varianze degli errori per ogni semestre ovvero:

$$\sigma_w^2 = \frac{N_1}{N} \sigma_{e1}^2 + \frac{N_2}{N} \sigma_{e2}^2$$

Dove σ_{et}^2 è la varianza degli errori in ciascun periodo t (semestre). La varianza degli errori per ciascun semestre viene calcolato come una popolazione indipendente ovvero:

$$\sigma_{et}^2 = \frac{1}{n_t^p - 1} \sum_{i=1}^{n_t^p} (E_{ti} - \bar{E}_t)^2, t = 1, 2$$

Dove E_{ti} rappresentano i singoli errori individuati nel campione per il semestre t e \bar{E}_t rappresenta la media degli errori individuati nel campione per il semestre t.

Per ottenere un'approssimazione della varianza degli errori σ_{et}^2 l'auditor potrà utilizzare dati storici (come ad esempio la deviazione del tasso di errore di un campione controllato in periodi precedenti). Di norma tale

valore può essere ottenuto anche da un campione pilota (la cui dimensione deve essere compresa tra 20 e 30 operazioni) che può poi essere utilizzato come parte del campione definitivo.

Secondo periodo

Nel corso del primo periodo di osservazione sono state fatte alcune ipotesi relativamente ai successivi periodi di osservazione.

Il limite di tale metodologia risiede nel rischio legato all'errore di stima del valore oggetto di verifica, infatti, qualora le caratteristiche della popolazione nei periodi successivi dovessero differire significativamente dalle ipotesi di stima effettuate, potrebbe essere necessario rivedere la dimensione del campione globale definita ed eventualmente aumentare la dimensione del campione per il periodo successivo (secondo periodo).

Infatti, nel secondo periodo di audit (ad esempio nel secondo semestre) sono disponibili maggiori informazioni in merito:

- al numero di operazioni attive;
- alla deviazione standard degli errori riscontrati nel campione del primo semestre.

Pertanto, la deviazione standard degli errori per il secondo semestre può essere valutata con maggiore precisione utilizzando dati reali.

Se tali parametri non sono drasticamente diversi da quelli stimati nel corso del primo semestre, la dimensione del campione inizialmente prevista per il secondo semestre, non richiederà alcuna variazione, in caso contrario, occorrerà rivedere la dimensione del campione globale definita ed eventualmente aumentare la dimensione del campione per il periodo successivo (secondo semestre). In tal caso la dimensione del campione per il secondo semestre sarà ricalcolata come segue:

$$n_2 = \frac{(z \cdot N_2 \cdot \sigma_{e2})^2}{(TE - AE)^2 - z^2 \cdot \frac{N_1^2}{n_1} \cdot s_{e1}^2}$$

Dove s_{e1} è la deviazione standard degli errori rilevati nel campione del primo semestre e σ_{e2} è la stima della deviazione standard degli errori nel campione del secondo semestre calcolata sulla base dei dati storici (eventualmente si possono utilizzare i dati del primo semestre) o dei dati provenienti da un campione pilota estratto per il secondo semestre (la cui dimensione deve essere compresa tra 20 e 30 operazioni) che può poi essere utilizzato come parte del campione definitivo.

Una volta definita la dimensione del campione, l'AdA può procedere, per ciascun periodo (semestre), all'estrazione del relativo campione da sottoporre ad audit delle operazioni utilizzando, in modo alternativo, il metodo del Campionamento casuale semplice (***Simple random sampling***) o il metodo della Stima delle differenze (***Difference Estimation***), entrambi illustrati al par.4.4.1.

MUS (Monetary unit sampling - two periods)

Primo periodo

Nel corso del primo periodo di audit (ad esempio per il primo semestre) la dimensione del campione globale (relativa ai due semestri) è calcolata come segue:

$$= \left(\frac{z \times BV \times \sigma_{rw}}{TE - AE} \right)^2$$

dove:

BV è l'ammontare della spesa certificata per l'anno selezionato.

Z è il coefficiente di confidenza correlato al valore di livello di confidenza determinato a seguito dell'audit di sistema secondo la seguente tabella:

Livello di affidabilità del Sistema di gestione e controllo	Alto	Medio	Medio	Basso	Nessuna affidabilità
Livello di confidenza	60%	70%	80%	90%	95%
Z	0.842	1.036	1.282	1.645	1.960

TE è l'errore tollerabile massimo rappresentato dal livello di materialità e pari al 2%;

AE è l'errore atteso definito dal controllore in base al proprio giudizio professionale e alle informazioni in suo possesso sull'andamento del Programma;

σ_{rw}^2 è la media ponderata delle varianze dei tassi di errore per ogni semestre ovvero:

$$\sigma_w^2 = \frac{BV_1}{BV} \sigma_{r1}^2 + \frac{BV_2}{BV} \sigma_{r2}^2$$

Dove σ_{rt}^2 è la varianza dei tassi di errore di ciascun semestre, calcolata come segue:

$$\sigma_{rt}^2 = \frac{1}{n_t^p - 1} \sum_{i=1}^{n_t^p} (r_{ti} - \bar{r}_t)^2, t = 1, 2$$

Dove $r_{ti} = \frac{E_{ti}}{BV_{ti}}$ rappresenta i singoli tassi di errore rilevati nel campione nel corso del semestre t e \bar{r}_t rappresenta la media dei tassi di errore rilevati nel campione nel corso del semestre t.

Per ottenere un'approssimazione della varianza degli errori σ_{rt}^2 l'auditor potrà utilizzare dati storici (come ad esempio la deviazione del tasso di errore di un campione controllato in periodi precedenti). Di norma tale valore può essere ottenuto anche da un campione pilota (la cui dimensione deve essere compresa tra 20 e 30 operazioni), che può poi essere utilizzato come parte del campione definitivo.

Secondo periodo

Nel corso del primo periodo di osservazione sono state fatte alcune ipotesi relativamente ai successivi periodi di osservazione.

Il limite di tale metodologia risiede nel rischio legato all'errore di stima del valore oggetto di verifica, infatti, qualora le caratteristiche della popolazione nei periodi successivi dovessero differire significativamente dalle ipotesi di stima effettuate, potrebbe essere necessario rivedere la dimensione del campione globale definita ed eventualmente aumentare la dimensione del campione per il periodo successivo (secondo periodo).

Infatti, nel secondo periodo di audit (ad esempio nel secondo semestre) sono disponibili maggiori informazioni in merito:

- all'ammontare di spesa certificata nel secondo periodo (semestre);
- alla deviazione standard dei tassi di errore riscontrati nel campione del primo semestre.

Pertanto, la deviazione standard dei tassi di errore per il secondo semestre può essere valutata con maggiore precisione utilizzando dati reali.

Se tali parametri non sono drasticamente diversi da quelli stimati nel corso del primo semestre, la dimensione del campione inizialmente prevista per il secondo semestre, non richiederà alcuna variazione, in caso contrario, occorrerà rivedere la dimensione del campione globale definita ed eventualmente aumentare

la dimensione del campione per il periodo successivo (secondo semestre). In tal caso la dimensione del campione per il secondo semestre sarà ricalcolata come segue:

$$n_2 = \frac{(z \times BV_2 \times \sigma_{r2})^2}{(TE - AE)^2 - z^2 \times \frac{BV_1^2}{n_1} \times s_{r1}^2}$$

Dove s_{r1} è la deviazione standard dei tassi errori rilevati nel campione nel corso del primo semestre e σ_{r2} è la stima della deviazione standard dei tassi di errore nel campione per il secondo semestre, calcolata sulla base dei dati storici (eventualmente si possono utilizzare i dati del primo semestre) o dei dati provenienti da un campione pilota estratto per il secondo semestre (la cui dimensione deve essere compresa tra 20 e 30 operazioni) che può poi essere utilizzato come parte del campione definitivo.

Una volta definita la dimensione del campione, l'AdA può procedere, per ciascun periodo (semestre), all'estrazione del relativo campione da sottoporre ad audit delle operazioni utilizzando, il metodo di campionamento MUS (*Monetary unit sampling*) illustrato al par.4.4.1 del presente Manuale.

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 dall'AdA.

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

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 devono essere 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 sistematico e pertanto tali da comportare un rischio per altre operazioni nel quadro del Programma Operativo, l'Autorità di Audit assicura che vengano effettuati **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 SiGeCo 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 sistematico;
- 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 Relazione e Parere annuali.

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'art. 127 del Reg. (UE) 1303/2013 e ss.mm.ii., l'AdA garantisce lo svolgimento di attività di audit sul corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo del Programma Operativo (audit dei sistemi) e su un campione adeguato di operazioni sulla base delle spese dichiarate (audit delle operazioni).

Conformemente all'art. 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 un metodo tra quelli descritti nella *"Guida ai metodi di campionamento per le Autorità di audit - Periodi di programmazione 2007-2013 e 2014-2020"* (EGESIF_16_0014_00 del 20/01/2017).

Gli obiettivi degli audit delle operazioni, a norma dell'art. 27 del Reg. Delegato, devono garantire quanto riportato nella seguente figura.

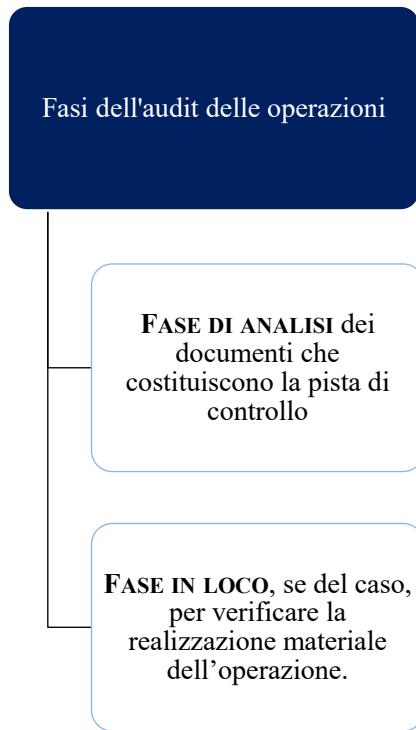
Figura 16 - Obiettivi dell'Audit delle operazioni

Audit delle operazioni
<ul style="list-style-type: none">• 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;
- una fase in loco, ove necessario, per verificare la realizzazione materiale dell'operazione.

Figura 17 - Fasi dell'audit delle operazioni



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

La verifica in loco è determinata dall'esigenza di verificare sul posto la realizzazione fisica dell'operazione. Tale controllo presenta un carattere di obbligatorietà, tranne i casi in cui non sia possibile effettuarla (per es. a causa di sicurezza di accesso al sito di esecuzione dell'intervento) o nel caso di progetti che non prevedono una realizzazione fisica.

Quando la verifica in loco della realizzazione dell'intervento non è possibile, l'AdA chiederà 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'art. 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'art. 8 (2) del Reg. 1011/2014, prevede altresì che l'AdA può richiedere i documenti cartacei a seguito di un'analisi dei rischi e se essi costituiscono gli originali dei documenti scansionati nei sistemi di scambio elettronico di dati.

Assume particolare rilevanza la fase di controllo presso il Beneficiario al fine di verificare l'effettiva realizzazione dell'operazione mediante tutti i mezzi di prova plausibili.

La Sezione III del Reg. di esecuzione n. 480/2014 e ss.mm.ii. disciplina l'ambito e i contenuti degli audit delle operazioni e la metodologia per la selezione del campione di operazioni.

L'Audit delle operazioni viene eseguito nel rispetto del seguente procedimento.

La selezione del campione di operazioni da sottoporre a controllo avviene partendo dalla popolazione di spese dichiarate alla Commissione Europea con riferimento ad uno specifico periodo contabile o parte di esso e potrà, ,e potrà comprendere operazioni selezionate in modo casuale.

Le prove e i risultati di ciascun audit devono essere adeguatamente documentati nelle relative check list di controllo, nel verbale di sopralluogo delle operazioni e nel rapporto sull'audit delle operazioni, allegati al presente Manuale.

Gli esiti finali dell'audit devono sempre basarsi su elementi probatori certi.

Deve essere garantito un livello minimo di controlli in loco allo scopo di assicurare un'efficiente gestione dei rischi ed aumentando tale soglia, se necessario.

Il 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.

Le check list sotto 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.

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 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 l'AdA pianifica l'attività di controllo che viene riportata nel *Memorandum di pianificazione delle operazioni*, quindi notifica all'AcAdG, all'AdC ed ai centri di responsabilità, cui afferiscono le operazioni da sottoporre ad audit, l'avvio dell'audit mediante una nota a firma del Dirigente generale che include il cronoprogramma delle attività che si svolgeranno nell'ambito di tale verifica.

I responsabili dei Servizi di Controllo cui afferiscono le operazioni, concordano con gli Organismi responsabili della gestione dell'operazione il calendario delle visite specifiche e trasmettono l'elenco della documentazione necessaria.

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

L'AdA provvede a caricare sul portale CIRCABC i verbali e i documenti inerenti i campionamenti effettuati e avvierà la stessa procedura nel caso di ricorso a subcampionamento.

Il controllo sulle operazioni che utilizzano opzioni di semplificazione dei costi viene eseguito tenuto conto delle modalità di semplificazione dei costi approvata dall'AdG e alla luce della Nota EGESIF 14-0017-02 final 29/08/14, relativa alle opzioni semplificate dei costi (OSC) - finanziamento a tasso forfettario, unità di costo standard, somme forfettarie.

I risultati degli audit delle operazioni sono sottoposti ad un procedimento di contraddittorio con il Beneficiario e le Autorità e/o organismi interessati, assegnando un congruo termine allo scopo di consentire la formulazione di osservazioni, integrazioni o controdeduzioni.

Trascorso il periodo di contraddittorio, il Rapporto di audit si intende definitivo e, laddove all'interno di questo siano contenuti errori o irregolarità, viene trasmesso alle Autorità e organismi competenti con la richiesta di misure preventive e/o correttive.

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.

Il trattamento di eventuali errori e/o delle irregolarità avviene conformemente agli orientamenti e alla prassi comunitaria in materia, ovvero, alla luce delle indicazioni presenti nella Nota EGESIF 15-0007-02 final del 09/10/2015 e ss.mm.ii. recante le Linee guida aggiornate per gli Stati membri sul trattamento degli errori comunicati nell'ambito delle Relazioni Annuali di Controllo.

In particolare, se tra gli errori individuati, si riscontrassero casi di frode o sospetta frode per importi superiori a 10.000,00 euro di contributo, l'Autorità di Audit provvede all'eventuale segnalazione alla struttura competente, ai fini dell'avvio della procedura di comunicazione all'OLAF sulla base di quanto previsto dall'art.122 del Reg. (UE) n.1303/2013 e ss.mm.ii..

L'attività di audit, conformemente alle norme INTOSAI, viene condotta sulla base di elementi probatori adeguati, pertinenti e reperiti ad un costo ragionevole.

A tal fine, occorre che l'Autorità di Audit, nel programmare i controlli sulle operazioni, tenga conto del contesto di riferimento e quindi di specifici fattori, quali ad esempio:

- Programma Operativo oggetto del controllo.
- Fondo/i interessato/i.
- Categoria di operazione interessata (per esempio acquisizione di beni e servizi, realizzazione di opere e lavori pubblici, aiuti di Stato, formazione, erogazione di voucher/buoni servizio, progetti generatori di entrate, strumenti di ingegneria finanziaria, ecc.).
- Tipologia di gestione, di Beneficiario (Pubblica Amministrazione, Ente pubblico, Ente privato, ecc.).
- Modalità di assegnazione del contributo (per esempio bando/avviso pubblico, a sportello, diretta, ecc.).

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

Qualora i problemi riscontrati appaiano di carattere sistematico e pertanto tali da comportare un rischio per altre operazioni nel quadro del Programma Operativo, l'Autorità di Audit 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 dell'operazione.

Conformemente all'art. 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., 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 a seguito di una opportuna analisi dei rischi e solo se essi costituiscono gli originali dei documenti scansionati ed inseriti 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/Avviso pubblico, a partire dalla sua pubblicazione, fino alla selezione dei Beneficiari/soggetti attuatori.

Inoltre, va sottolineato che, alla luce delle disposizioni contenute nell'art. 27 del Reg. (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii. e nell'art. 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 luogo materiale di esecuzione dell'operazione.

Invero, il RD all'art. 27 (3) prevede che gli audit delle operazioni comprendano, se del caso, la verifica sul posto della realizzazione fisica dell'operazione. Tale proposizione sottende evidentemente due logiche: (i) la prima è che non è detto che possa esserci una visita in loco; (ii) la seconda è che la visita in loco ha come obiettivo la verifica sul posto della realizzazione fisica dell'operazione.

Queste argomentazioni possiedono una particolare rilevanza in ordine al corretto funzionamento ed alla esaustiva disponibilità delle informazioni e della documentazione necessaria che devono essere presenti nel sistema informativo.

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 deve essere reperita presso l'ufficio responsabile dell'attuazione e nel sistema informativo, conformemente al Sistema di Gestione e Controllo adottato ed alla pista di controllo esistente.

È buona prassi completare l'analisi di tale documentazione prima dell'eventuale esecuzione della verifica in loco, con particolare riferimento agli aspetti finanziari con particolare riferimento alla regolarità finanziaria che consente di accettare 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, ed 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 relativa 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:

L’Autorità di Audit in questa sede accerta:

- il decreto di nomina del RUP;
- l’esistenza dell’Avviso pubblico o degli atti di gara;
- l’esistenza del decreto di assunzione dell’Avviso pubblico/atti di gara o della determina a contrarre;
- l’avvenuta pubblicazione del decreto o della determina sui bollettini ufficiali;
- 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, laddove prevista, delle attività divulgative/informative (servizi internet, servizi di risposta a quesiti, rubriche FAQ) a supporto dei candidati per la predisposizione delle istanze.

Documenti di riferimento per il controllo:

- Programma Operativo;
- disposizioni normative sugli appalti pubblici e sugli interventi di sostegno pubblico alle imprese D.Lgs n. 50/2016, D.Lgs n. 123/1998 e (fino al 18/04/2017)D.Lgs n. 163/2006;
- decreti di nomina dei RUP;
- avvisi pubblici/atti di gara;
- decreto di assunzione degli atti o determina a contrarre;
- copia del Bollettino Ufficiale;
- 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:

L’Autorità di Audit in questa sede accerta:

- 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.

Documenti di riferimento per il controllo:

- Manuale o procedure di gestione (parte relative alle procedure interne per il protocollo, l'archiviazione ed la conservazione dei documenti);
- disposizioni normative sugli appalti pubblici e sugli interventi di sostegno pubblico alle imprese D.Lgs n. 50/2016 e D.Lgs n. 123/1998 e fino al 18/04/2017 D.Lgs n. 163/2006;
- Avvisi pubblici/atti di gara;
- elenco protocollo.

C. Verifica della idonea organizzazione delle attività di valutazione delle domande di contributo, delle manifestazioni di interesse, delle istanze di partecipazione, dei progetti formativi (es. nomina di una commissione di valutazione) e la conformità di tale organizzazione alla normativa e alle disposizioni previste per il Programma.

Oggetto di verifica:

L'Autorità di Audit in questa sede accerta:

- l'esistenza degli atti di nomina della commissione di valutazione, laddove prevista;
- 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 della commissione 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 della Commissione di un Regolamento interno che stabilisca le modalità di svolgimento dell'attività di valutazione.

Documenti di riferimento per il controllo:

- Programma Operativo;
- disposizioni normative sugli appalti pubblici e sugli interventi di sostegno pubblico alle imprese D.Lgs n. 50/2016, D.Lgs n. 123/1998 e fino al 18/04/2017 D.Lgs n. 163/2006 ;
- atti di nomina della Commissione di valutazione;
- copia della GURS;
- Avvisi pubblici/atti di gara;

- Regolamento interno sul funzionamento della Commissione.

D. Verifica della corretta applicazione dei criteri di valutazione delle domande di contributo, delle manifestazioni di interesse, delle istanze di partecipazione o dei progetti formativi in conformità sia alle norme amministrative nazionali e comunitarie (con particolare riferimento a quelle inerenti l'erogazione di aiuti e gli appalti pubblici), sia con riferimento alla conformità dei criteri adottati a quelli che risultano dal Programma.

Oggetto di verifica:

L'Autorità di Audit in questa sede accerta:

- l'esistenza di verbali che attestino i lavori del valutatore o della Commissione di valutazione;
- il rispetto dei termini di inizio e di conclusione dell'attività di valutazione;
- il rispetto delle procedure di apertura dei plachi contenenti le istanze di partecipazione, secondo le modalità stabilite nel bando, negli atti di gara o nella lettera di invito, con particolare riferimento all'ordine di ricezione delle stesse, laddove 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/soggetti attuatori;
- il rispetto dei criteri di selezione del Programma;
- la corretta attribuzione dei punteggi previsti nei Bandi degli atti di gara;
- l'esatta indicazione, all'interno dei verbali, delle pratiche esaminate per ciascuna sessione di valutazione;
- la corretta valutazione complessiva delle istanze da parte del valutatore o della apposita commissione;
- l'adozione da parte del valutatore o della Commissione 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 della decisone di affidamento del contratto o dell'ammissione a finanziamento e la conseguente comunicazione agli interessati;
- pubblicazione degli esiti della valutazione secondo le modalità previste dalla normativa di riferimento.

Documenti di riferimento per il controllo:

- disposizioni normative sugli appalti pubblici e sugli interventi di sostegno pubblico alle imprese D.Lgs n. 50/2016, D.Lgs n. 123/1998 e fino al 18/04/2017 D.Lgs n. 163/2006;
- Programma Operativo;
- criteri di selezione del Programma adottati dal Comitato di Sorveglianza;
- Avvisi pubblici/atti di gara;
- istanze presentate;
- Verbali dei lavori del valutatore o della Commissione;
- Regolamento interno sul funzionamento della Commissione;

- 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.

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:

- corrispondenza tra la somma complessiva degli importi della documentazione giustificativa di spesa e l'ammontare totale rendicontato per l'operazione;
- coerenza di ciascun documento di spesa con le attività previste per l'operazione oggetto del controllo, risultanti dalla convenzione/contratto relativa all'operazione;
- corrispondenza della documentazione di spesa con gli ordini, gli incarichi, i contratti di fornitura;
- corrispondenza della documentazione di spesa con quella relativa al pagamento della stessa;
- regolarità formale della documentazione comprovante l'esecuzione dei pagamenti;
- corrispondenza della documentazione di spesa e del relativo pagamento all'opera realizzata, ai beni/servizi acquistati/forniti, all'intervento formativo realizzato.

Documenti di riferimento per il controllo:

- Programma Operativo;
- avvisi pubblici/atti di gara;
- convenzione/contratto stipulato tra Autorità di Gestione/Organismo Intermedio e Beneficiario/Soggetto attuatore;
- ordini, incarichi, contratti di fornitura;
- per gli interventi formativi, piano formativo e relativo piano economico, registri di presenza, 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 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:

- corretta compilazione della documentazione giustificativa di spesa da un punto di vista fiscale e civilistico;
- corretta determinazione del costo del singolo intervento, con particolare riguardo al trattamento dell'IVA, delle imposte e di eventuali oneri accessori;

- per gli interventi formativi, rispetto delle eventuali indicazioni fornite dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali;
- corretta registrazione contabile della documentazione di spesa/pagamento esaminata.

Documenti di riferimento per il controllo:

- disposizioni normative fiscali e civilistiche;
- disposizioni normative sugli appalti pubblici e sugli interventi di sostegno pubblico alle imprese, D.Lgs n. 50/2016, D.Lgs n. 123/1998 e fino al 18/04/2017 D.Lgs n. 163/2006 ;
- per gli interventi formativi, eventuali circolari del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
- 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:

- 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;
- per gli interventi formativi, la corrispondenza delle date di svolgimento dell'intervento formativo con il calendario didattico presentato dell'ente di formazione e con le date presentate nei documenti giustificativi (con particolare riguardo ai compensi per i docenti e alla produzione di materiale didattico);
- la regolarità della documentazione comprovante l'esecuzione dei pagamenti rispetto al periodo indicato per l'attuazione dell'operazione.

Documenti di riferimento per il controllo:

- Programma Operativo;
- avvisi pubblici/atti di gara;
- convenzione/contratto stipulato tra Autorità di Gestione/Organismo Intermedio e Beneficiario/Soggetto attuatore;
- eventuali varianti di convenzione/contratto approvati;
- ordini, incarichi, contratti di fornitura;
- per gli interventi formativi, contratti con il personale interno ed esterno coinvolto a vario titolo nella realizzazione dell'intervento formativo (docenti, tutor, consulenti, coordinatori ecc);
- per gli interventi formativi, calendari didattici e registri delle presenze;
- 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:

- corrispondenza di ciascuna voce di spesa alle fattispecie di spese ammissibili indicate nel Programma, nel bando di selezione/di gara, nel contratto/convenzione e sue eventuali varianti.

Documenti di riferimento per il controllo:

- Programma Operativo;
- disposizioni normative sugli appalti pubblici e sugli interventi di sostegno pubblico alle imprese D.Lgs n. 50/2016, D.Lgs n. 123/1998 e fino al 18/04/2017 D.Lgs n. 163/2006 ;
- norme sull'ammissibilità della spesa;
- per gli interventi formativi, specifiche sull'ammissibilità della spesa e dei massimali di costo previsti dalle circolari del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, piano formativo e relativo piano economico;
- Avvisi pubblici/atti di gara;
- convenzione/contratto stipulato tra Autorità di Gestione/Organismo Intermedio 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 (es. dal regime di aiuti cui l'operazione si riferisce), 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:

- che la spesa complessiva sostenuta e rendicontata rispetti eventuali limiti di spesa ammissibile previsti, anche per singole tipologie di opere/beni/servizi, congiuntamente dalla 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;
- corretta determinazione di spese generali in proporzione alle spese totali secondo un metodo conforme a quanto previsto dalla normativa.

Documenti di riferimento per il controllo:

- Programma Operativo;
- specifico regime di aiuto cui l'operazione si riferisce;
- per gli interventi formativi, specifiche sull'ammissibilità della spesa e dei massimali di costo previsti dalle circolari del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, piano formativo e relativo piano economico, contratti con il personale interno ed esterno coinvolto a vario titolo nella realizzazione dell'intervento formativo (docenti, tutor, consulenti, coordinatori ecc);
- Avvisi pubblici/atti di gara;
- Convenzione/Contratto stipulato tra Autorità di Gestione/Organismo Intermedio 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:

- corretta riferibilità della documentazione di spesa e del relativo pagamento al Beneficiario/Soggetto attuatore;
- 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 evidensi la riferibilità della spesa al Programma Operativo, al periodo di programmazione, all'Asse e Obiettivo Tematico nell'ambito dei quali l'operazione è finanziata.

Documenti di riferimento per il controllo:

- Programma Operativo;
- Avvisi pubblici/atti di gara;
- convenzione/contratto stipulato tra Autorità di Gestione/Organismo Intermedio 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:

- apposizione sulla documentazione giustificativa originale di specifico timbro che evidensi la riferibilità della spesa dell'operazione al Programma Operativo, al periodo di Programmazione, all'Asse e Obiettivo Tematico nell'ambito dei quali l'operazione è finanziata o comunque presenza di adeguata codifica con riferimento alle fatture elettroniche;
- eventuale presenza di altre fonti di finanziamento a copertura delle spese oggetto dell'operazione;
- cumulabilità di dette fonti;
- rispetto dei limiti di cumulabilità.

Documenti di riferimento per il controllo:

- Programma Operativo;
- 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 Operativo

Oggetto di verifica:

- adozione da parte del Beneficiario/Soggetto attuatore di un sistema di contabilità che assicuri la rapida rintracciabilità di tutte le transazioni relative all'operazione cofinanziata;
- verifica sulla capacità di tale sistema di garantire la separabilità delle transazioni legate all'operazione finanziata da quelle inerenti alle altre attività;
- verifica sulla capacità di tale sistema di ricondurre ogni singolo importo contabilizzato di spesa relativo all'operazione ai documenti probatori.

Documenti di riferimento per il controllo:

- 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 Autorità di Gestione/Organismo Intermedio e Beneficiario

Oggetto di verifica:

- 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.

In particolare, nel caso di interventi formativi l'Autorità di Audit in questa sede deve accettare:

- ✓ la corrispondenza delle voci di spesa contenute nei documenti (fatture) con l'oggetto della Convenzione stipulata e con i contratti stipulati con il personale interno ed esterno;
- ✓ la corrispondenza del contenuto del corso con quanto stabilito nel Programma Operativo, nel Bando/Avviso nel progetto formativo e nella convenzione stipulata tra Amministrazione ed ente formativo;
- ✓ lo svolgimento del corso nelle aule comunicate dall'ente formatore;
- ✓ il materiale didattico prodotto;
- ✓ l'esistenza dei registri delle presenze debitamente compilati e firmati sia in entrata sia in uscita e della corrispondenza tra quanto indicato nel registro e quanto risulta in aula al momento del controllo (docenti, tutor, allievi presenti alle lezioni in corso di svolgimento);
- ✓ la corrispondenza dei docenti, dei tutor e degli allievi presenti al momento del controllo con i docenti e tutor indicati nei contratti e nel programma/calendario del corso di formazione nonché con la lista degli allievi selezionati e iscritti al corso;
- ✓ l'esistenza del materiale didattico e della sua conformità rispetto al contenuto della lezione e a quanto previsto dal progetto formativo;
- ✓ la corrispondenza dello stage (se previsto dal progetto formativo) con quanto stabilito nel Programma Operativo, Bando/Avviso pubblico, progetto formativo e convenzione.

Documenti di riferimento per il controllo:

- Programma Operativo;
- disposizioni normative sugli appalti pubblici e sugli interventi di sostegno pubblico alle imprese, D.Lgs n. 50/2016, D.Lgs n. 123/1998 e fino al 18/04/2017 D.Lgs n. 163/2006;
- norme sull'ammissibilità della spesa;
- specifiche sull'ammissibilità della spesa e dei massimali di costo previsti dalle circolari del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
- specifici regimi di aiuto se applicabili;
- Avvisi pubblici/atti di gara;
- convenzione/contratto stipulato tra Autorità di Gestione/Organismo Intermedio e Beneficiario/Soggetto attuatore;
- eventuali varianti di convenzione/contratto approvati;
- ordini, incarichi, contratti di fornitura;
- per gli interventi formativi, contratti con il personale interno ed esterno coinvolto a vario titolo nella realizzazione dell'intervento formativo (docenti, tutor, consulenti, coordinatori ecc.);
- per gli interventi formativi, registri di presenza;
- per gli interventi formativi, il materiale didattico prodotto;
- 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'Autorità di Gestione in relazione al finanziamento dell'operazione a valere sullo specifico Fondo Strutturale di riferimento e sul Programma Operativo

Oggetto di verifica:

- per la specifica tipologia di operazione, rispetto degli obblighi di informazione previsti dalla normativa comunitaria, dal Programma e dal Piano di Comunicazione predisposto dall'Autorità di Gestione.

Documenti di riferimento per il controllo:

- 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'Autorità di Gestione;
- Programma Operativo;
- 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 Commissione Europea 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:

- per la specifica tipologia di operazione, 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, rispetto degli obblighi e degli adempimenti previsti dalla normativa comunitaria, nazionale e regionale in materia di pari opportunità e non discriminazione.

Documenti di riferimento per il controllo:

- normativa comunitaria, nazionale e regionale in materia di tutela ambientale;
- normativa comunitaria, nazionale e regionale in materia di pari opportunità e non discriminazione;
- Programma Operativo;
- eventuali linee guida in materia di pari opportunità adottate dall'Autorità di Gestione.

Prima dell'avvio delle attività, l'AdA potrà convocare una riunione di pianificazione, durante la quale discutere con i Servizi di Controllo, al fine di chiarire aspetti essenziali, quali:

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

Inoltre, l'AdA deve:

- coordinare le operazioni di verifica;
- predisporre la notifica di avvio del controllo;
- redigere la check list di controllo;
- rilevare eventuali criticità da approfondire durante l'eventuale verifica in loco;
- archiviare, in formato cartaceo ed elettronico, la documentazione relativa al controllo (fascicolo).

Gli audit possono essere condotti mediante l'acquisizione della documentazione amministrativo-contabile sia presso l'AdG, gli OO.II. e sia mediante l'accesso alla piattaforma informatica per la gestione del PO.

Per ogni progetto viene predisposto un fascicolo all'interno del quale viene conservata tutta la documentazione acquisita e verificata durante le attività di audit, inclusa la documentazione relativa alla eventuale verifica in loco, le comunicazioni con l'AdG ed il Beneficiario/Organismo Intermedio, 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

Nello specifico, in questa fase l'AdA deve documentare il controllo svolto mediante l'adozione dei seguenti strumenti:

- check list per il controllo, secondo la tipologia di operazione, che potranno essere arricchiti 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.

4.5.2. Controlli in loco delle operazioni selezionate

Successivamente all'ultimazione dell'analisi dei documenti giustificativi, l'AdA esegue un controllo di verifica della realizzazione fisica dell'operazione, sulla base delle proprie valutazioni derivanti da analisi dei rischi ovvero dal proprio giudizio professionale.

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, Asse prioritario, gruppo di operazioni (con particolare riferimento ai Beneficiari privati)

Oggetto di verifica:

- reale esistenza del Beneficiario/Soggetto attuatore;

- presenza dello stesso presso la sede indicata nella documentazione presentata;
- per gli interventi formativi, esistenza dell'ente formativo e della sua operatività mediante riscontro degli uffici, del personale amministrativo e formativo, dello svolgimento del corso di formazione nonché del possesso di tutti i requisiti richiesti per l'accreditamento, esistenza di aule didattiche a norma, di laboratori e più in generale di tutti gli strumenti didattici dichiarati nell'ambito del progetto formativo;
- corrispondenza dell'identità del Beneficiario come risulta dall'atto di concessione del contributo con quella effettivamente riscontrata in loco;
- 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.

Documenti di riferimento per il controllo:

- convenzione/contratto stipulato tra Autorità di Gestione/Organismo Intermedio 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 (compresa la documentazione giustificativa di spesa) che è prescritta dalla normativa comunitaria e nazionale, dal Programma, dal bando di selezione dell'operazione, dalla convenzione/contratto stipulato tra Autorità di Gestione (Organismo Intermedio) e Beneficiario

Oggetto di verifica:

- presenza presso la sede del Beneficiario della documentazione amministrativo-contabile in originale (in particolare, libri contabili obbligatori, documentazione giustificativa di spesa);
- per gli interventi formativi, presenza presso la sede dell'ente di formazione di tutta la documentazione relativa allo svolgimento del corso, con particolare riguardo a: accreditamento e conformità delle aule, documentazione relativa alle procedure seguite per la selezione degli allievi, elenco nominativo dei partecipanti al corso e documentazione attestante la regolare e corretta trasmissione di tale elenco all'Amministrazione, elenco nominativo dei docenti e dei tutor, registri di presenza correttamente compilati, registri per la frequenza di stage, laboratori, attività fuori aula, registri di carico e scarico dei materiali didattici;
- esistenza e corretta applicazione di una procedura di archiviazione e custodia della documentazione, attraverso un adeguato sistema di protocollazione;
- corrispondenza della documentazione giustificativa di spesa originale con quella in copia presso l'Autorità di Gestione o presso l'ufficio competente, con particolare attenzione agli elementi fondamentali (oggetto, importo, ecc.) nonché al numero di emissione, alla data di emissione e ad eventuali altri elementi utili al riconoscimento.

Documenti di riferimento per il controllo:

- disposizioni normative fiscali e civilistiche di riferimento;
- avvisi pubblici/atti di gara;

- convenzione/contratto stipulato tra Autorità di Gestione/Organismo Intermedio e Beneficiario/Soggetto attuatore;
- per gli interventi formativi, documenti di accreditamento e di conformità delle aule, risultati prove di selezione degli allievi, calendario didattico e registri delle presenze, registri di carico e scarico dei materiali didattici;
- documentazione oggetto della verifica.

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:

- 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.

Documenti di riferimento per il controllo:

- 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.

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:

- 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.

Documenti di riferimento per il controllo:

- documentazione progettuale;
- convenzione/contratto stipulato tra Autorità di Gestione/Organismo Intermedio e Beneficiario/Soggetto attuatore;
- eventuali varianti di convenzione/contratto approvati;
- Ordini, incarichi, contratti di fornitura;
- per gli interventi formativi, piano formativo e piano economico;
- per gli interventi formativi, contratti con il personale interno ed esterno coinvolto a vario titolo nella realizzazione dell'intervento formativo (docenti, tutor, consulenti, coordinatori ecc.);
- per gli interventi formativi, programmi/calendari didattici e registri di presenza;
- documentazione giustificativa di spesa;
- documentazione giustificativa di pagamento;
- documenti di rendicontazione e relativa domanda di rimborso o richiesta di erogazione.

I Servizi di Controllo incaricati, prima di avviare i controlli in loco, durante la fase *desk*, predispongono il fascicolo dell'operazione al fine di pianificare il controllo in loco (attraverso la consultazione del progetto approvato, degli stati avanzamento lavori, dei verbali di verifica intermedi e di controllo di primo livello, dei collaudi e dei prospetti di rendiconto finali) ed effettuare una preliminare istruttoria in merito alle caratteristiche dell'operazione: settore intervento, soggetti coinvolti, loro responsabilità, tempistica di realizzazione, ecc..

I Servizi di Controllo concordano con gli organismi responsabili dell'attuazione delle operazioni le date delle verifiche in loco

Le attività di verifica svolte dall'AdA devono essere formalizzate nelle check list per le verifiche sulle operazioni. Tali check list sono organizzate secondo formati standardizzati distinti in relazione alle tipologie di operazioni/piste di controllo, ovvero, a titolo esemplificativo:

- acquisizioni di beni e servizi;
- realizzazione di opere pubbliche;
- erogazione di finanziamenti;
- attività di formazione;
- aiuti di Stato;
- attività e tirocini formativi.

Contestualmente alla compilazione delle suindicate check list, gli auditor incaricati del controllo redigono un Verbale di sopralluogo dell'operazione.

Tale Verbale contiene 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..

4.5.3. *Emergenza COVID-19 e impatto sull'audit delle operazioni*

Considerata allo stato attuale l'impossibilità di condurre i controlli sulle operazioni secondo le modalità "ordinarie" sopra esposte e soprattutto di svolgere controlli in loco presso i beneficiari per tutto il periodo di validità del distanziamento sociale, è ragionevole prospettare che gli audit delle operazioni potranno essere svolti esclusivamente in modalità desk come peraltro consentito già a livello regolamentare, "Gli audit delle

operazioni comprendono, se del caso, la verifica sul posto della realizzazione materiale dell'operazione”, escludendo le visite in loco laddove non ritenuto necessario o possibile e senza ripercussioni sul Parere di audit.

Anche l’audit delle operazioni, potrà essere quindi improntato 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 AdA ad “*effettuare le attività di audit attraverso una revisione dei documenti, sia di quelli disponibili attraverso i sistemi informativi che di quelli trasmettibili in via telematica dai soggetti sottoposti ad audit. Una volta terminata l'emergenza, l'Autorità di audit potrà:*

- *valutare l'opportunità di completare il lavoro con visite in loco per chiarire quei punti che eventualmente necessitino di ulteriori chiarimenti;*
- *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”.*

4.5.4. Aree Specifiche

Aiuti di Stato

Gli Stati Membri devono garantire il rispetto della normativa in materia di aiuti di Stato, conformemente ai principi generali stabiliti dagli articoli 107 e 108, del Trattato sul Funzionamento dell’Unione Europea (TFUE).

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 in cinque successivi momenti (3 aprile, 8 maggio, 29 giugno, 13 ottobre, 28 gennaio 2021) 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 si caratterizza per alcune peculiarità e richiede l’applicazione di uno specifico percorso di analisi, riepilogato di seguito. 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; accettare 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.

In merito 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.

Per Beneficiario è infatti ora possibile, ad alcune condizioni, considerare l'organismo che concede l'aiuto, anziché l'organismo che riceve l'aiuto (l'impresa)²⁴. Il presente paragrafo fa riferimento al caso in cui l'impresa è considerata anche Beneficiario.

Ove invece si applichi la nuova fattispecie il 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 si raccomanda di continuare ad analizzare tali punti in relazione alle imprese che ricevono l'aiuto; altri controlli dovrebbero essere considerati in relazione ad entrambi i livelli.

Il processo di audit si articola nelle seguenti fasi di dettaglio.

²⁴ Per "Beneficiario si intende, ex art. 2 del Reg. (UE) n. 1303/2013, punto 10: "a) nell'ambito degli aiuti di Stato, quali definiti al punto 13 del presente articolo, l'organismo che riceve l'aiuto, tranne qualora l'aiuto per impresa sia inferiore a 200.000 EUR, nel qual caso lo Stato membro interessato può decidere che il beneficiario sia l'organismo che concede l'aiuto, fatti salvi i regolamenti della Commissione (UE) n. 1407/20133, (UE) n. 1408/20134 e (UE) n. 717/2014".

Figura 18: Il processo di audit in caso di aiuti di Stato



Come indicato, 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.

Al riguardo, la Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE (2016/C 262/01) approfondisce i diversi aspetti da prendere in considerazione ai fini di una corretta attuazione dei citati art. 107 e 108;

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.

Le tipologie di aiuto configurabili sono le seguenti:

Figura 19: Tipologia di aiuti di Stato



- Aiuti in regime di notifica alla Commissione Europea

Nel caso in cui l'operazione si configuri quale aiuto soggetto ad autorizzazione da parte della Commissione Europea, l'auditor deve verificare, in particolare:

- 1) il corretto espletamento della procedura di notifica tempestiva alla Commissione Europea;
- 2) l'adempienza da parte dell'Amministrazione delle disposizioni, raccomandazioni e misure previste dalla Commissione Europea nella Decisione di approvazione dell'aiuto e in eventuali atti successivi (es. Decisioni in ambito di sospensione delle erogazioni degli aiuti, di recupero provvisorio degli aiuti concessi illegalmente, ecc.).

Gli aiuti in regime di notifica della Commissione Europea sono disciplinati in particolare dal Reg. (CE) n. 1589 del 13 luglio 2015, che sancisce disposizioni specifiche sull'iter procedurale da adottare.

Per quanto concerne la notifica dell'aiuto, il sito della DG Concorrenza: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/register può essere di supporto anche nella fase di audit.

▪ *Aiuti in esenzione*

In caso di aiuto non notificato alla CE, l'auditor deve verificare se tale aiuto rientri nel campo di applicazione, nelle casistiche e nei limiti di soglie previste dalle norme UE che disciplinano le Categorie di aiuti di Stato per le quali è ammessa l'esenzione dalla notifica alla Commissione Europea, e in particolare dal Reg. (UE) n. 651/2014 (modificato dal Regolamento (UE) n. 1084/2017).

Ex Reg. (UE) n. 651/2014, gli aiuti in esenzione devono infatti rientrare in una delle seguenti Categorie:

Figura 20: Categorie di aiuti di Stato in esenzione



L'auditor dunque, una volta individuata la categoria di riferimento per l'operazione oggetto di audit, deve verificare che l'aiuto in esenzione sia stato erogato in conformità con le disposizioni specifiche previste per la categoria in questione.

A riguardo, il Regolamento della Commissione Europea n. 1084/2017, del 14/6/2017, correttivo del Reg. (UE) n. 651/2014, dispone l'ampliamento delle categorie sottoponibili al regime degli aiuti in esenzione, prevedendo la concessione di tale esenzione anche in favore di aiuti per aeroporti regionali e porti (alle condizioni stabilite dallo stesso Regolamento).

Nel caso di aiuti invece concessi per Servizi di Interesse Economico Generale (SIEG), l'auditor deve verificare la conformità della concessione dell'aiuto alla disciplina specifica prevista per tali servizi, regolamentata dalla Decisione C(2011)9380 del 20 dicembre 2011 (ove ammissibili ai Fondi SIE).

Ulteriori tipologie di aiuti in esenzione sono definite da discipline più specifiche, quali a esempio il Reg. (UE) n. 1388/2014, che dichiara compatibili con il mercato interno, in applicazione degli articoli 107 e 108 del TFUE, alcune categorie di aiuti a favore delle imprese attive nel settore della produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura.

- ***Aiuti c.d. “de minimis”***

I c.d. “aiuti de minimis” si configurano nel caso di agevolazioni concesse dagli Stati membri dell’UE a un’impresa, di importo così limitato da non essere considerate aiuti di Stato ai sensi del TFUE in quanto inidonee ad alterare la libera concorrenza tra gli Stati Membri.

A riguardo l’auditor deve verificare, in particolare:

la presenza dei criteri previsti dalla normativa per l’applicazione del regime di aiuto in questione;

la corretta modalità di concessione dell’aiuto e il rispetto del divieto di cumulo degli aiuti;

la corretta modalità di registrazione e conservazione dei dati da parte dell’AdG.

Tale tipologia di aiuto è disciplinata dal Reg. (UE) n. 1407/2013 che prevede disposizioni specifiche in materia di aiuti “de minimis”.

Per quanto concerne invece le imprese che forniscono Servizi di Interesse Economico Generale, l’auditor deve verificare la coerenza dell’operazione con la disciplina specifica dal Reg. (UE) n. 360/2012.

La Fase 3) Scelta e analisi della procedura attuativa interessata si incentra invece sulla verifica della corretta applicazione delle disposizioni normative inerenti le procedure di erogazione del finanziamento, in conformità con quanto previsto dal D. Lgs. 123/98.

Si riportano, di seguito, le casistiche delle procedure di erogazione degli aiuti previste dalla normativa summenzionata.

Figura 21: Procedure di concessione degli aiuti di Stato

Tipologia di procedura di erogazione	Procedura automatica (art. 4 del D. Lgs. 123/98)	Procedura applicabile qualora non risulti necessaria, per l'attuazione degli interventi, un'attività istruttoria di carattere tecnico, economico e finanziario del programma di spesa
Tipologia di procedura di erogazione	Procedura valutativa (art. 5 del D. Lgs. 123/98)	Procedura applicabile nei casi di progetti o programmi organici e complessi da realizzare successivamente alla presentazione della domanda; il soggetto competente, in particolare, comunica i requisiti, le modalità e le condizioni concernenti i procedimenti a graduatoria o a sportello, con un avviso da pubblicare nella GURI almeno novanta giorni prima dell'invio delle domande
Tipologia di procedura di erogazione	Procedura negoziale (art. 6 del D. Lgs. 123/98)	Procedura applicabile agli interventi di sviluppo territoriale o settoriale, anche se realizzati da una sola impresa o da un gruppo di imprese nell'ambito di forme della programmazione concertata

L'auditor, una volta individuata la procedura pertinente, deve dunque verificare che la stessa sia stata espletata in conformità con le disposizioni specifiche previste per ciascuna procedure di erogazione. Il controllo verte altresì sul rispetto delle disposizioni trasversali relative alla procedura di selezione del Beneficiario, applicabili a tutte e tre le casistiche procedurali summenzionate (es. la correttezza e completezza dell'avviso di selezione, il rispetto dei criteri di selezione approvati dal Comitato di Sorveglianza del PO, il rispetto dei termini di presentazione delle candidature, l'adozione dell'impegno di spesa da parte dell'AdG, ecc.).

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 del Reg. (UE) n. 651/2014, nonché con i requisiti/criteri previsti dall'Avviso/Bando per l'accesso all'agevolazione e dal Programma Operativo.

L'audit deve inoltre essere effettuato sulle e spese sostenute dal Beneficiario, con riferimento alla conformità delle stesse alla normativa nazionale e UE e alle disposizioni specifiche di ammissibilità della spesa previste dal Programma Operativo di riferimento e dal Bando/Avviso di concessione dell'agevolazione.

Si raccomanda infine di verificare in loco l'output dell'operazione, ovvero l'avanzamento fisico del progetto, gli originali dei documenti amministrativi e contabili connessi allo stesso, il sistema o codice contabile adottato dal Beneficiario, le modalità di archiviazione e conservazione documentale, il rispetto del principio di informazione e pubblicità, ecc..

Da ultimo, 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..

Deve essere altresì verificato 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.

Emergenza COVID-19: Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato

La Commissione Europea, in data 19 marzo 2020, ha adottato la comunicazione "Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19" (il "quadro temporaneo") che, tra l'altro, illustra le possibilità di cui gli Stati Membri dispongono in base alle norme

dell'Unione per garantire la liquidità e l'accesso ai finanziamenti per le imprese, in particolare le piccole e medie imprese ("PMI"), le quali in questo periodo si trovano a far fronte a un'improvvisa carenza di credito, al fine di consentire loro di riprendersi dalla situazione attuale.

Obiettivo della comunicazione della CE è individuare ulteriori misure temporanee di aiuti di Stato che la Commissione ritiene compatibili a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, del TFUE alla luce della pandemia di COVID-19.

La Commissione ritiene che, oltre a garantire l'accesso alla liquidità e ai finanziamenti, sia anche cruciale agevolare le attività di ricerca e sviluppo in materia di COVID-19 e sostenere la costruzione e l'ammodernamento degli impianti di prova per prodotti connessi al COVID-19 nonché la creazione di capacità supplementari per la produzione dei prodotti necessari per rispondere alla pandemia.

È inoltre fondamentale, nell'attuale contingenza, preservare l'occupazione. Differire il pagamento delle imposte e dei contributi previdenziali può rappresentare uno strumento prezioso per ridurre i problemi di liquidità delle imprese e preservare l'occupazione.

Se riguardano tutta l'economia, tali differimenti di pagamento esulano dal campo di applicazione del controllo sugli aiuti di Stato.

Se conferiscono a talune imprese un vantaggio selettivo, il che può verificarsi se sono limitati a determinati settori (come i trasporti, il turismo e la sanità), regioni o tipi di imprese, tali regimi si configurano come aiuti ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. (GU C 91 I del 20.3.2020, pag. 1) - Comunicazione della Commissione del 19 marzo 2020, C (2020)1863.

Analogamente, gli Stati Membri, al fine di preservare l'occupazione, possono prevedere contributi ai costi salariali delle imprese che, a causa della pandemia di COVID-19, dovrebbero altrimenti licenziare del personale.

Se riguardano tutta l'economia, tali regimi di sostegno esulano dal campo di applicazione del controllo sugli aiuti di Stato.

Se sono limitati ad esempio a determinati settori (come i trasporti, il turismo e la sanità), regioni o tipi di imprese, tali regimi si configurano come aiuti ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. 7.

Modifiche del quadro temporaneo

Si riportano, di seguito, a titolo indicativo e non esaustivo, le principali modifiche del quadro temporaneo:

- è inserito il punto 16 bis: la Commissione ritiene che al di là delle misure di aiuto consentite ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del TFUE e delle possibilità esistenti ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE, sia anche essenziale accelerare le attività di ricerca e sviluppo in materia di COVID-19, sostenere le infrastrutture di prova e upscaling che contribuiscono a sviluppare i prodotti connessi al COVID-19, nonché sostenere la produzione dei prodotti necessari per rispondere alla pandemia.
La Comunicazione stabilisce, pertanto, le condizioni alle quali la Commissione considererà tali misure compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE;
- il punto 20 è sostituito dal seguente: tutti gli aiuti di cui alle varie sezioni della Comunicazione possono essere cumulati l'uno con l'altro tranne alcuni;
- il paragrafo introduttivo del punto 22 e le relative lettere a) e c) sono sostituiti dai seguenti: la Commissione considererà tali aiuti di Stato compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del TFUE, purché siano soddisfatte determinate condizioni;

- il punto 23 è sostituito dal seguente: in deroga al punto 22, lettera a), agli aiuti concessi alle imprese dei settori dell'agricoltura, della pesca e dell'acquacoltura si applicano, oltre alle condizioni di cui al punto 22, lettere da b) ad e), alcune condizioni specifiche;
- è aggiunto il seguente punto 23 bis: nel caso in cui un'impresa sia attiva in diversi settori a cui, conformemente al punto 22, lettera a), e al punto 23, lettera a), si applicano massimali diversi, lo Stato membro interessato garantisce, con mezzi adeguati come la separazione contabile, che per ciascuna di tali attività sia rispettato il massimale pertinente;
- il punto 25 è sostituito dal seguente: la Commissione considererà tali aiuti di Stato, concessi sotto forma di nuove garanzie pubbliche su prestiti individuali da erogare in risposta alla pandemia di COVID-19, compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del TFUE secondo determinate condizioni;
- il punto 27 è sostituito dal seguente: "27. La Commissione considererà compatibili con il mercato interno, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del TFUE, gli aiuti di Stato in risposta alla pandemia di COVID-19 sotto forma di agevolazioni sui prestiti pubblici, purché risultino soddisfatte determinate condizioni;
- la sezione 3.5 è sostituita dalla seguente: "Sezione 3.5 Assicurazione del credito all'esportazione a breve termine 32. Conformemente alla comunicazione della Commissione sull'assicurazione del credito all'esportazione a breve termine ("STEC"), i rischi assicurabili sul mercato non sono coperti dall'assicurazione del credito all'esportazione con il sostegno degli Stati membri;
- è inserita la sezione seguente: Sezione 3.7 Aiuti agli investimenti per le infrastrutture di prova e upscaling 36. Oltre alle possibilità esistenti previste dall'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE, è essenziale sostenere le infrastrutture di prova e di upscaling che contribuiscono allo sviluppo di prodotti connessi al COVID-19. 37. La Commissione considererà pertanto compatibili con il mercato interno gli aiuti agli investimenti per la costruzione o il miglioramento delle infrastrutture di prova e upscaling necessarie per sviluppare, provare e ampliare di scala, fino alla prima applicazione industriale prima della produzione in serie, prodotti connessi al COVID-19, come indicato nella sezione 3.8, purché siano soddisfatte determinate condizioni;
- è inserita la sezione seguente: "Sezione 3.8 Aiuto agli investimenti per la produzione di prodotti connessi al COVID-19 38. Oltre alle possibilità esistenti previste dall'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE, è essenziale agevolare la produzione di prodotti connessi al COVID-19. Tale produzione comprende: i medicinali (compresi i vaccini) e i trattamenti, i relativi prodotti intermedi, i principi attivi farmaceutici e le materie prime; i dispositivi medici.

Si fa presente che il summenzionato quadro temporaneo era stato modificato una prima volta il 3 aprile 2020 per aumentare le possibilità di sostegno pubblico alla ricerca, alla sperimentazione e alla produzione di prodotti utili a combattere l'emergenza COVID-19, salvaguardare posti di lavoro e sostenere ulteriormente l'economia.

È stato ulteriormente modificato, in data 8 maggio 2020, per consentire misure di ricapitalizzazione e debito subordinato ed il 29 giugno 2020 per potenziare il sostegno alle microimprese, alle piccole imprese e alle start-up e per incentivare gli investimenti privati.

Proroga del quadro temporaneo

In data 28 ottobre 2022 la Commissione europea ha adottato una modifica del quadro temporaneo di crisi per gli aiuti di Stato per consentire agli Stati membri di continuare ad avvalersi della flessibilità prevista dalle norme sugli aiuti di Stato al fine di sostenere l'economia nel contesto della guerra della Russia contro l'Ucraina.

Il quadro temporaneo di crisi è stato adottato il 23 marzo 2022 ed è stato modificato una prima volta il 20 luglio 2022 per integrare il pacchetto di preparazione all'inverno, in linea con gli obiettivi del piano REPowerEU.

Le principali modifiche:

- proroga fino al 31 dicembre 2023 tutte le misure previste dal quadro temporaneo di crisi (Temporary Crisis Framework);
- aumenta i massimali fissati per gli aiuti di importo limitato fino a 250 000 € e 300 000 € per le imprese che operano, rispettivamente, nei settori dell'agricoltura e della pesca e acquacoltura, e fino a 2 milioni di € per le imprese di tutti gli altri settori;
- introduce una maggiore flessibilità per quanto riguarda il sostegno alla liquidità alle imprese del settore energetico nel quadro delle loro attività di negoziazione. In casi eccezionali e nel rispetto di rigorose misure di salvaguardia, gli Stati membri possono fornire garanzie pubbliche con una copertura superiore al 90% se sono fornite come garanzia finanziaria alle controparti centrali o ai partecipanti diretti. Ciò è in linea con l'atto delegato adottato dalla Commissione il 18 ottobre 2022, che consente, a determinate condizioni, l'utilizzo di garanzie bancarie non assistite da garanzie reali e garanzie pubbliche per soddisfare le richieste di margini;
- aumenta la flessibilità e le possibilità di sostegno per le imprese colpite dall'aumento dei costi dell'energia, fatte salve le misure di salvaguardia. Gli Stati membri saranno autorizzati a calcolare il sostegno sulla base dei consumi passati o correnti, tenendo conto della necessità di mantenere intatti gli incentivi di mercato a ridurre il consumo energetico e a garantire il proseguimento delle attività economiche. Inoltre possono fornire sostegno in modo più flessibile, anche ai settori a forte consumo di energia particolarmente colpiti, fatte salve le misure di salvaguardia volte ad evitare le sovraccompensazioni. Per le imprese che ricevono importi di aiuto più elevati, il quadro temporaneo di crisi prevede l'impegno di definire un percorso verso la riduzione dell'impronta di carbonio del consumo energetico e l'attuazione di misure di efficienza energetica;
- introduce nuove misure volte a sostenere la riduzione della domanda di energia elettrica, in linea con il regolamento (UE) 2022/1854;
- chiarisce i criteri di valutazione delle misure di sostegno alla ricapitalizzazione. In particolare, tale sostegno alla solvibilità dovrebbe essere i) necessario, adeguato e proporzionato; ii) comportare una remunerazione adeguata dello Stato; e iii) essere corredata di opportune misure in materia di concorrenza per preservare una concorrenza effettiva, compreso il divieto di acquisizioni e di pagamenti di dividendi e bonus.

Le misure previste dal quadro temporaneo non pregiudicano la possibilità di autorizzare altre misure necessarie e proporzionate direttamente ai sensi del trattato, in particolare a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), TFUE.

Sostegno per i costi fissi non coperti delle imprese

L'ultima modifica del 29 giugno 2020 introduce, inoltre, una nuova misura per consentire agli Stati Membri di sostenere le imprese che subiscono un calo del fatturato durante il periodo ammissibile di almeno il 30 % rispetto allo stesso periodo del 2019 a causa della pandemia di coronavirus.

Il sostegno contribuirà a coprire una parte dei costi fissi dei beneficiari che non sono coperti dalle loro entrate, fino a un importo massimo di 3 milioni di € per impresa.

La decisione di sostenere tali imprese contribuendo temporaneamente a coprire una parte dei loro costi mira a prevenire il deterioramento del loro capitale, a mantenere la loro attività commerciale e a fornire loro una solida base per la ripresa.

Ciò consente aiuti più mirati alle imprese che dimostrino di averne bisogno.

Uscita dello Stato da imprese che precedentemente erano di proprietà statale

La Commissione Europea ha inoltre adattato le condizioni previste per le misure di ricapitalizzazione dal quadro temporaneo, in particolare per quanto riguarda l'uscita dello Stato dalla ricapitalizzazione delle imprese di cui era azionista prima della ricapitalizzazione.

La modifica permette allo Stato di uscire dal capitale proprio di tali imprese mediante una valutazione indipendente, ripristinando nel contempo la sua precedente partecipazione azionaria e mantenendo le misure di salvaguardia per preservare un'effettiva concorrenza nel mercato unico.

Estensione dell'esclusione temporanea di tutti i paesi dall'elenco dei paesi "con rischi assicurabili sul mercato" ai sensi della comunicazione sull'assicurazione del credito all'esportazione a breve termine

Infine, in considerazione della persistente mancanza generale di capacità private sufficienti per coprire tutti i rischi economicamente giustificabili per le esportazioni verso Paesi che figurano nell'elenco dei Paesi con rischi assicurabili sul mercato, sono state previste proroghe dell'esclusione temporanea di tutti i Paesi dall'elenco dei paesi "con rischi assicurabili sul mercato" ai sensi della comunicazione sull'assicurazione del credito all'esportazione a breve termine.

Appalti pubblici

La politica dell'UE in materia di appalti pubblici è uno strumento fondamentale per instaurare il mercato unico e garantire l'uso efficiente dei fondi pubblici, in particolare nell'ambito di attuazione della Politica di Coesione.

Dalla relazione speciale della Corte dei Conti Europea del 15 luglio 2015 sul tema degli appalti, svolta proprio nell'ambito della Politica di Coesione, è emerso che occorre uno sforzo ulteriore in quanto il mancato rispetto delle norme sugli appalti pubblici costituisce una fonte di errori costante e rilevante.

Secondo le conclusioni dell'ECA, *gravi errori hanno determinato una limitazione o l'assenza di una leale concorrenza e/o l'aggiudicazione degli appalti a soggetti che non avevano presentato le offerte migliori.*

Allo scopo di agevolare l'esecuzione degli audit aventi ad oggetto operazioni attuate attraverso appalti pubblici si riporta di seguito il quadro di riferimento e gli aspetti salienti che devono inderogabilmente rientrare nelle attività di controllo, rinviando ogni ulteriore aspetto operativo alle check list allegate.

Il quadro normativo nazionale e UE in materia di appalti pubblici prevede tre normative:

1. il nuovo Codice degli appalti pubblici, D. lgs. 18 aprile 2016, n. 50, attuativo delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE;
2. il c.d. "Correttivo" al nuovo Codice dei contratti pubblici: D. lgs. 56/2017 del 19/04/2017;
3. il Codice degli appalti pubblici, D. lgs. 12 aprile 2006, n. 163, attuativo delle Direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE, e il suo Regolamento di attuazione, DPR 5 ottobre 2010 n. 207, nelle parti applicabili (cfr. infra).

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.

Il quadro di riferimento a livello comunitario è costituito da:

- Direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, appalti pubblici di forniture lavori e di servizi;
- Direttiva 2004/17/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004 che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua, energia, trasporti e servizi postali;
- le nuove direttive sugli appalti, ovvero:
 - Direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014 sulla aggiudicazione di contratto di concessione;
 - Direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014 in materia di appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE;
 - Direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014 sugli appalti degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE;
- Comunicazione interpretativa della Commissione relativa al diritto comunitario applicabile alle aggiudicazioni di appalti non o solo parzialmente disciplinate dalle direttive sugli appalti pubblici (2006/C179/02);
- Comunicazione interpretativa della Commissione sull'applicazione del diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni ai partenariati pubblico-privato (2007/C 6661);
- Guida pratica per i Dirigenti, elaborata da un gruppo di esperti degli Stati membri con il coordinamento dell'unità dell'OLAF "Prevenzione delle frodi" (unità D2) "*Identificazione dei conflitti di interesse nelle procedure di appalti pubblici per le azioni strutturali.*"
- Guida pratica per le Autorità di Gestione, elaborata da un gruppo di esperti degli Stati membri sotto il coordinamento dell'unità dell'OLAF "Prevenzione delle frodi" (unità D2) "*Individuazione di frodi documentali nel quadro delle azioni strutturali.*";
- Decisione della Commissione C (2013) 9527 del 19/12/2013, recante le linee guida per determinare le rettifiche finanziarie da effettuare nell'ambito della gestione concorrente, per il mancato rispetto delle norme in materia di appalti pubblici.

A livello nazionale il quadro di riferimento è costituito da:

- Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE;
- D.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207 Regolamento di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante «Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE»;
- Legge Regionale 12 luglio 2011, n. 12 “Disciplina dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. Recepimento del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modifiche ed integrazioni e del D.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207 e successive modifiche ed integrazioni;
- Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 “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”.
- Decisone C(2019) 3452 final del 14/05/2019, recante gli orientamenti per la determinazione delle rettifiche finanziarie da apportare alle spese finanziate dall'Unione per inosservanza delle norme applicabili in materia di appalti pubblici.

Inoltre, è utile segnalare il Decreto-Legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito con modifica dalla Legge 23 giugno 2014, n. 89, che all'art. 9 disciplina l'Acquisizione di beni e servizi attraverso soggetti aggregatori e prezzi di riferimento.

LA NORMATIVA EMERGENZIALE A SEGUITO DELLA PANDEMIA COVID-19

La crisi sanitaria ha comportato la necessità di ricorrere a forme di flessibilità, in particolare nelle procedure di acquisto di beni e servizi necessari a contrastare l'emergenza sanitaria. Proprio per questo motivo la Commissione europea ha ritenuto opportuno prevedere margini di manovra all'interno dei quali le Amministrazioni titolari dei programmi potessero muoversi nella scelta delle procedure più efficaci. Si tratta, in particolare, di forme di flessibilità volte a garantire procedure semplificate per far fronte alle situazioni d'urgenza e di estrema urgenza. Per quel che riguarda gli appalti pubblici, la Commissione europea, nella Comunicazione “Orientamenti della Commissione europea sull'utilizzo del quadro in materia di appalti pubblici nella situazione di emergenza connessa alla crisi della COVID-19” (2020/C 108 I/01) del 1° aprile 2020, ha messo a disposizione orientamenti sull'uso delle flessibilità offerte dal quadro degli appalti pubblici dell'UE nella situazione di emergenza causata dall'epidemia di COVID-19, fornendo una panoramica sulle possibili scelte delle procedure di appalto a disposizione delle amministrazioni aggiudicatrici e delle scadenze applicabili. Le possibilità offerte vanno dalla considerevole riduzione dei termini applicabili, alla possibilità di ricorrere ad una procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara fino a consentire l'aggiudicazione diretta a un operatore economico preselezionato.

Nel nostro paese è il D.L. Semplificazione (decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito in legge 14 settembre 2020, n. 120) ad intervenire in maniera significativa sul settore dei contratti pubblici. Per una trattazione dettagliata dell'argomento e della normativa di riferimento si rimanda alla Nota ACT – IGRUE del 29 aprile 2021 “Indicazioni operative per la rendicontazione delle spese finanziate dal FESR relative all'emergenza sanitaria nell'ambito dei PO 2014-2020” e il relativo All.1 “Indicazioni operative per le Autorità di Gestione e le Autorità di Audit per l'esecuzione delle verifiche di rispettiva competenza sulle operazioni attuate per fronteggiare l'emergenza sanitaria”.

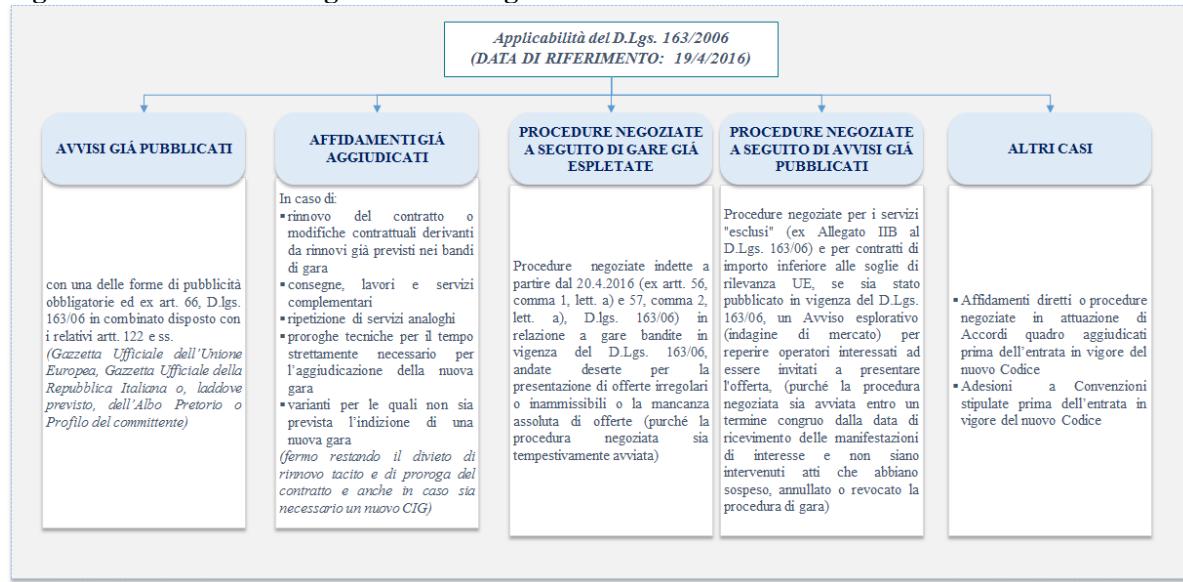
Affidamenti per cui continuano ad applicarsi le disposizioni del D. Lgs. 163/2006

Come disposto dal Comunicato dell'11 maggio 2016 del Presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC, che va a sostituire l'AVCP - Autorità di Vigilanza sugli appalti pubblici), a seguito delle richieste di chiarimenti in relazione alla normativa da applicare per alcune procedure di affidamento disciplinate dal D. Lgs. 163/2006, all'operatività di alcune norme introdotte dal D. Lgs. 50/2016 e al periodo transitorio relativo al passaggio dal vecchio al nuovo Codice, si segnalano di seguito gli affidamenti per cui continuano ad applicarsi le disposizioni del D. Lgs. 163/2006:

- a. affidamenti aggiudicati prima della data di entrata in vigore del nuovo Codice, per i quali siano disposti, fermo restando il divieto generale di rinnovo tacito e di proroga del contratto: il rinnovo del contratto o modifiche contrattuali derivanti da rinnovi già previsti nei bandi di gara; consegne, lavori e servizi complementari; ripetizione di servizi analoghi; proroghe tecniche – purché limitate al tempo strettamente necessario per l'aggiudicazione della nuova gara; varianti per le quali non sia prevista l'indizione di una nuova gara. Ciò, indipendentemente dal fatto che per tali fattispecie sia prevista l'acquisizione di un nuovo CIG, in quanto si tratta di fattispecie relative a procedure di aggiudicazione espletate prima dell'entrata in vigore del nuovo Codice;
- b. procedure negoziate indette, a partire dal 20/04/2016, in applicazione degli artt. 56, comma 1, lett. a) e 57, comma 2, lett. a) del D. lgs. 163/06, nei casi, rispettivamente, di precedenti gare bandite in vigenza del D. lgs. 163/06 andate deserte a causa della presentazione di offerte irregolari o inammissibili e della mancanza assoluta di offerte, purché la procedura negoziata sia tempestivamente avviata;
- c. procedure negoziate per i contratti di cui all'allegato II B del Codice e per i contratti di importo inferiore alle soglie di rilevanza europee per le quali la Stazione appaltante abbia pubblicato, in vigenza del D. lgs. 163/06, un avviso esplorativo (indagine di mercato) finalizzato a reperire operatori interessati ad essere invitati a presentare offerta, purché sia certa la data di pubblicazione dell'avviso (ad esempio perché avvenuta sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea o della Repubblica Italiana), la procedura negoziata sia avviata entro un termine congruo dalla data di ricevimento delle manifestazioni di interesse e non siano intervenuti atti che abbiano sospeso, annullato o revocato la procedura di gara;
- d. affidamenti diretti o procedure negoziate in attuazione di Accordi quadro aggiudicati prima dell'entrata in vigore del nuovo Codice;
- e. adesioni a convenzioni stipulate prima dell'entrata in vigore del nuovo Codice.

I casi di ultravigenza del D. Lgs. 163/2016 sono riepilogati nella figura che segue.

Figura 19: Casi di ultravigenza del D. Lgs. 163/2016



Con riferimento alle **Operazioni relative alla realizzazione di opere pubbliche per contratti di valore stimato inferiore alla soglia di riferimento per il diritto dell'UE**, si segnala al riguardo la Nota n. 103356 del 7/10/2011 del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Ragioneria Generale dello Stato - IGRUE, con la quale sono state trasmesse alle Autorità di Audit le check list che le Unità di audit della Commissione Europea competenti impiegano per procedure di appalti pubblici.

In tali check list, la Commissione Europea sottolinea che: "Se un appalto pubblico di lavori ha un valore stimato inferiore alla soglia pertinente, un'amministrazione aggiudicatrice, quando aggiudica appalti pubblici, deve sempre rispettare le regole fondamentali del Trattato, in particolare la libera circolazione dei servizi e il diritto di stabilimento (articoli 43 e 49 del Trattato CE) e così i principi generali del diritto comunitario (in particolare quelli di trasparenza e parità di trattamento). Dalla sentenza della Corte di giustizia del 21 febbraio 2008 (Causa C-412/04, Commissione/Italia) emerge che, qualora sia accertato che un tale contratto è di evidente interesse transfrontaliero, l'assegnazione di tale contratto, in assenza di qualsiasi forma di trasparenza, ad un'impresa con sede nello stesso Stato membro dell'amministrazione aggiudicatrice costituisce una disparità di trattamento a danno delle imprese che potrebbero essere interessate al contratto, ma che si trovano in altri Stati membri. A meno che non sia giustificata da circostanze obiettive, siffatta differenza di trattamento, la quale, escludendo tutte le imprese localizzate in un altro Stato membro, opera principalmente a danno di queste ultime, costituisce una discriminazione indiretta in base alla nazionalità, vietata ai sensi degli articoli 43 e 49 del Trattato CE. Tuttavia, secondo la sentenza della Corte di Giustizia Europea in Commissione contro Irlanda (causa C-507/03), spetta alla Commissione dimostrare che il contratto presentava davvero un "certo interesse transfrontaliero". Quando gli auditor rilevano che un'amministrazione aggiudicatrice ha aggiudicato un appalto pubblico, con un valore stimato sotto le soglie, in apparente non rispetto dei principi di trasparenza e non discriminazione, dovrebbero cercare di stabilire se vi siano elementi che convalidino un interesse transfrontaliero (ad esempio oggetto del contratto, il suo valore stimato, le particolari caratteristiche del settore interessato incluse la dimensione e la struttura del mercato e le pratiche commerciali, la posizione geografica del luogo di esecuzione, le prove da gare di altri Stati membri o un espresso interesse da parte di imprese di Stati membri diversi). Se ci sono elementi insufficienti a dimostrare l'esistenza di una violazione dei principi generali del Trattato, si dovrebbe esaminare la conformità con la normativa nazionale e, ove opportuno, una violazione dei principi generali del Trattato o della normativa nazionale sugli appalti dovrebbe essere associata ad una violazione del principio di sana gestione finanziaria".

Affidamenti per cui si applicano le disposizioni del D. Lgs. 50/2016

Il nuovo Codice dei contratti pubblici, D. lgs. n. 50/2016, è stato pubblicato il 18 aprile 2016 e, pertanto, si applica a partire dal 19 aprile 2016.

In merito, il Comunicato ANAC dell'11 maggio 2016 recante “*Indicazioni operative alle stazioni appaltanti e agli operatori economici a seguito dell'entrata in vigore del Codice dei Contratti Pubblici, D. lgs.n. 50 del 18.4.2016*” chiarisce il regime applicabile nel periodo transitorio di entrata in vigore delle nuove normative in materia di appalti pubblici, come riepilogato nella figura precedentemente riportata.

Tra le principali novità previste dal D. Lgs.50/2016, si segnalano le seguenti.

a. Il ruolo dell'ANAC

L'ANAC, 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.

In sintesi, le funzioni dell'ANAC possono essere riassunte in:

- funzioni di regolazione;
- funzioni di adozione di atti di indirizzo quali Linee guida, bandi-tipo, contratti-tipo ed altri strumenti di regolamentazione flessibile, anche dotati di efficacia vincolante;
- funzioni di amministrazione attiva: tenuta di tutti gli albi previsti (es. SOA, Albo dei Commissari gara, Albo degli arbitri); qualificazione degli operatori economici; gestione del sistema di qualificazione delle Stazioni appaltanti e delle Centrali di committenza; tenuta degli elenchi dei soggetti aggregatori e delle Stazioni appaltanti che procedano ad affidamenti *in house*;
- funzioni informative (gestione della Banca dati dei contratti pubblici e tenuta del Casellario informatico dei contratti pubblici).
- funzioni consultive;
- funzioni di vigilanza, inclusi poteri ispettivi e di controllo, istruttori, di intervento cautelare, di deterrenza e sanzionatori;
- funzioni paragiurisdizionali, che si esplicano nella redazione di pareri di pre-contenzioso vincolanti e tramite poteri di raccomandazione.

Il D. Lgs.50/2016 prevede, infatti, **l'adozione, da parte dell'ANAC, di atti a carattere generale** finalizzati a dare attuazione alle disposizioni di tale Codice e/o ad offrire indicazioni operative e interpretative agli operatori del settore (Stazioni appaltanti, imprese esecutrici, Organismi di attestazione, etc.), nell'ottica di perseguire gli obiettivi di semplificazione e standardizzazione delle procedure, trasparenza ed efficienza dell'azione amministrativa, apertura della concorrenza, garanzia 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.

b. Le nuove soglie di riferimento per il diritto dell'UE

Le soglie di riferimento per il diritto dell'UE sono variate; le soglie applicabili dal 01/01/2020⁶⁵ sono (art. 35, comma 1, lett. a), b), c), o d), D. lgs.50/2016 e ss.mm.ii.):

- **5.350.000 Euro** per gli appalti pubblici di lavori e per le concessioni;
- **139.000 Euro** per gli appalti pubblici di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione aggiudicati dalle amministrazioni aggiudicatrici che sono autorità governative centrali indicate nell'allegato III al nuovo Codice; se gli appalti pubblici di forniture sono aggiudicati da amministrazioni aggiudicatrici operanti nel settore della difesa, questa soglia si applica solo agli appalti concernenti i prodotti menzionati nell'allegato VIII al nuovo Codice;
- **214.000 Euro** per gli appalti pubblici di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione aggiudicati da amministrazioni aggiudicatrici sub-centrali; tale soglia si applica anche agli appalti pubblici di forniture aggiudicati dalle autorità governative centrali che operano nel settore della difesa, allorché tali appalti concernono prodotti non menzionati nell'allegato VIII al nuovo Codice;
- **750.000 Euro** nel caso di servizi sociali e altri servizi specifici elencati all'Allegato IX al nuovo Codice.

c. Le procedure di scelta del contraente

Per contratti di valore stimato superiore alle soglie di riferimento per il diritto dell'UE, il D. lgs. 50/2016 prevede le seguenti **procedure c.d. "ordinarie"**:

- in via generale, le Stazioni appaltanti scelgono il contraente facendo ricorso in alternativa a due procedure: Procedure aperte, o Procedure ristrette previa pubblicazione di un bando o avviso di gara;
- sono inoltre disponibili altre quattro procedure: Partenariato per l'innovazione; Dialogo competitivo; Procedura competitiva con negoziazione; Procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara.

Per contratti di valore stimato inferiore alle soglie di riferimento per il diritto dell'UE, il D. lgs.50/2016 e ss.mm.ii.. prevede invece che:

- **contratti di importo inferiore a 40.000 Euro per lavori, servizi e forniture** – è possibile ricorrere all'affidamento diretto, anche senza previa consultazione di due o più operatori economici, o, nel caso di lavori, all'Amministrazione diretta (art. 36, comma 2 lett. a) del D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.);
- **contratti di servizi o forniture di importo pari o superiore a 40.000 Euro e inferiori a:**
 - i) **100.000 Euro in caso di servizi tecnici** (incarichi di progettazione, di coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, di direzione dei lavori, di direzione dell'esecuzione, di coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione e di collaudo);

ii) le soglie UE di cui all'art. 35 del D.lgs. 50/2016, come indicate nel precedente paragrafo b).

In tali casi è possibile ricorrere alla procedura negoziata previa consultazione, ove esistenti, di almeno cinque operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento, contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati.

- **contratti aventi ad oggetto servizi tecnici** (incarichi di progettazione, di coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, di direzione dei lavori, di direzione dell'esecuzione, di coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione e di collaudo) **pari o superiori a € 100.000**, sono affidati secondo le modalità di cui alla parte II, titoli III e IV del d.lgs. 50/2016 (art. 157. Comma 2 del D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.);
- **contratti aventi ad oggetto incarichi di progettazione relativi ai lavori che non rientrano tra quelli di cui al comma 2, primo periodo, dell'articolo 23 del d.lgs. 50/2016 nonché di coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, di direzione dei lavori, di direzione dell'esecuzione, di coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione e di collaudo di importo pari o superiore alle soglie di cui all'articolo 35 del d.lgs. 50/2016**, sono affidati secondo le modalità di cui alla Parte II, Titolo I, II, III e IV del d.lgs. 50/2016 (art. 157 co. 1 del D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.);
- **contratti di lavori di importo pari o superiore a 40.000 Euro e inferiori a 150.000 Euro**, mediante procedura negoziata previa consultazione, ove esistenti, di almeno dieci operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti. I lavori possono essere eseguiti anche in amministrazione diretta, fatto salvo l'acquisto e il noleggio di mezzi, per i quali si applica comunque la procedura negoziata previa consultazione di cui al periodo precedente. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento, contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati (art. 36 co. 2 lett. b) del D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii. e Linea guida ANAC n. 4). Per tale disposizione è tuttavia stata prevista una deroga dalla Legge di bilancio 2019, n. 145/2018, art. 1, comma 912, la quale ha previsto che "*nelle more di una revisione del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, fino al 31 dicembre 2019, le stazioni appaltanti possono procedere all'affidamento di lavori di importo pari o superiore a 40.000 euro e inferiore a 150.000 euro mediante affidamento diretto previa consultazione, ove esistenti, di tre operatori economici*";
- **contratti di lavori di importo pari o superiore a 150.000 Euro ed inferiore a 1 milione di Euro** - è possibile ricorrere alla procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara, previa consultazione, ove esistenti, di **almeno quindici operatori economici** individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto del criterio di rotazione degli inviti. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento, contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati(art. 36 co. 2 lett. c) del D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii. e Linea guida ANAC n. 4). A tal proposito la Legge di bilancio 2019, art. 1, comma 912 ha disposto che, nelle more di una revisione del Codice dei contratti pubblici, di cui al Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, fino al 31 dicembre 2019 e per i lavori di importo pari o superiore a 150.000 Euro e inferiore a 350.000 Euro, le Stazioni appaltanti possono procedere agli affidamenti mediante utilizzo della procedura negoziata, ex art. 36 comma 2, lettera b) del Codice dei contratti pubblici, ovvero, nel caso di lavori, previa consultazione, ove esistenti, di almeno tre operatori economici;
- **contratti di lavori di importo pari o superiore a 1 milione di Euro** – si applicano le procedure ordinarie fermo restando quanto previsto dall'articolo 95, comma 4, lettera a) del d.lgs. 50/2016. Tale

disposizione prevede la possibilità di utilizzare il criterio del minor prezzo per i lavori di importo pari o inferiore a 2.000.000 di euro, quando l'affidamento dei lavori avviene con procedure ordinarie, sulla base del progetto esecutivo; in tali ipotesi, qualora la stazione appaltante applichi l'esclusione automatica, la stessa ha l'obbligo di ricorrere alle procedure di cui all'articolo 97, commi 2 e 8 del d.lgs. 50/2016 (art. 95 co. 4 lett. a) del D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.);

La tabella che segue riepiloga le soglie e procedure di affidamento previste dal D.Lgs. 50/2016 e ss.mm.ii..

Tabella 26: Soglie e procedure di affidamento previste dal D.Lgs. 50/2016

n.	TIPOLOGIA DI APPALTO	SOGLIA	PROCEDURE APPLICABILI	RIFERIMENTO NORMATIVO
1	Lavori, servizi e forniture	Fino a 40.000 €	Affidamento diretto (o, per i lavori, Amministrazione diretta)	Art. 36, D.Lgs. 50/2016
2		Da 40.000 a meno di 150.000 €	Procedura negoziata previa consultazione di almeno 10 operatori economici, o Amministrazione diretta <i>*secondo quanto disposto dalla Legge di bilancio 2019, art. 1, comma 912, nelle more di una revisione del Codice dei contratti pubblici, di cui al Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, fino al 31 dicembre 2019, può essere utilizzata, nel caso di lavori di importo pari o superiore a 40.000 euro e inferiore a 150.000 euro, l'affidamento diretto previa consultazione, ove esistenti, di tre operatori economici.</i>	Art. 36, D.Lgs. 50/2016
3	Lavori sotto soglia	Da 150.000 a meno di 1.000.000 €	Procedura negoziata con consultazione di almeno 15 operatori economici <i>*Secondo quanto disposto dalla Legge di bilancio 2019, art. 1, comma 912, nelle more di una revisione del Codice dei contratti pubblici, di cui al Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, fino al 31 dicembre 2019, per i lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 350.000 euro, può essere utilizzata la procedura negoziata, ex art. 36 comma 2, lettera b), ovvero, nel caso di lavori, previa consultazione, ove esistenti, di almeno tre operatori economici.</i>	Art. 36, D.Lgs. 50/2016
4		Importo pari o superiore a 1.000.000 €	Procedure ordinarie	Art. 36, D.Lgs. 50/2016
5	Servizi tecnici	Da 40.000 a	Procedura negoziata previa	Art. 157, D.Lgs.

<u>n.</u>	<u>TIPOLOGIA DI APPALTO</u>	<u>SOGLIA</u>	<u>PROCEDURE APPLICABILI</u>	<u>RIFERIMENTO NORMATIVO</u>
		meno di 100.000 €	consultazione di almeno 5 operatori economici	50/2016
		Pari o superiori a € 100.000	Modalità di cui alla parte II, titoli III e IV del d.lgs. 50/2016	
6	Forniture, servizi e concorsi pubblici di progettazione (Autorità governative centrali)	Da 40.000 a meno di 144.000 €	Procedura negoziata previa consultazione di almeno 5 operatori economici	Art. 36, D.Lgs. 50/2016
7	Forniture, servizi e concorsi pubblici di progettazione (Amministrazioni sub-centrali)	Da 40.000 a meno di 221.000 €	Procedura negoziata previa consultazione di almeno 5 operatori economici	Art. 36, D.Lgs. 50/2016
8	Servizi sociali e altri servizi specifici elencati all'Allegato IX del D.Lgs. 50/2016	Da 40.000 a meno di 750.000 €	Procedura negoziata previa consultazione di almeno 5 operatori economici	Art. 36, D.Lgs. 50/2016
9	Forniture, servizi e concorsi pubblici di progettazione, eccetto i casi sub 10 infra (Autorità governative centrali)	Importo pari o superiore a 139.000 €	Procedure ordinarie	Art. 35, D.Lgs. 50/2016
10	Forniture, servizi e concorsi pubblici di progettazione, eccetto i casi sub 10 infra (Amministrazioni sub-centrali)	Importo pari o superiore a 214.000 €	Procedure ordinarie	Art. 35, D.Lgs. 50/2016
11	Servizi sociali e altri servizi specifici elencati all'Allegato IX del D.Lgs. 50/2016	Importo pari o superiore a 750.000 €	Procedure ordinarie	Art. 35, D.Lgs. 50/2016
12	Lavori	Importo pari o superiore a 5.350.000 €	Procedure ordinarie	Art. 35, D.Lgs. 50/2016

LE SEMPLIFICAZIONI DEL D.L. 76/2020

Con la disciplina in deroga del D.L. 76/2020 si è determinata l'espansione della soglia dell'affidamento diretto che passa dal limite dei 40.000 euro dell'art. 36, comma 2, lett.a) del D.L. 50/2016 a quello di 150.000 euro. Inoltre, a seguito della conversione con Legge n.120/2020, l'art. 1 comma 2 del citato Decreto Legge n.76/2020 prevede, per le procedure avviate dal 15.09.2020 al 31.12.2021, l'affidamento diretto per lavori di importo inferiore a 150.000,00 euro e per servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura, di importo inferiore a 75.000,00 euro.

Il D.L. 76/2020 per i contratti sotto soglia prevede il ricorso alla procedura negoziata senza pubblicazione del bando oltre la soglia dei 150.000 euro (in luogo dei 40.000 euro previsti dalla normativa ordinaria). Per le procedure avviate dal 15.09.2020 al 31.12.2021, la procedura negoziata per i servizi (anche tecnici) e forniture deve essere utilizzata a partire da importi pari o superiori a 75.000,00 euro (l'importo di 150.000,00 euro, a seguito della conversione in legge del DL n. 76/2020, si applica ai soli lavori).

Per una trattazione esaustiva dell'argomento si rimanda, ancora una volta, alla Nota ACT – IGRUE del 29 aprile 2021 “Indicazioni operative per la rendicontazione delle spese finanziate dal FESR relative all'emergenza sanitaria nell'ambito dei PO 2014-2020” e il relativo All.1 “Indicazioni operative per le

Autorità di Gestione e le Autorità di Audit per l'esecuzione delle verifiche di rispettiva competenza sulle operazioni attuate per fronteggiare l'emergenza sanitaria”.

d. Principi applicabili agli appalti esclusi, in tutto o in parte, dall'applicazione del D. Lgs.50/2016

Si ricorda che il D. Lgs.50/2016 prevede che l'**affidamento di contratti pubblici** aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture, **esclusi, in tutto o in parte**, dall'ambito di applicazione oggettiva del Codice stesso, avviene nel rispetto dei **principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, pubblicità, tutela dell'ambiente ed efficienza energetica** (art. 4).

Pertanto, l'auditor verifica il rispetto di tali principi anche per appalti non disciplinati (o disciplinati solo in parte) dal D. Lgs.50/2016.

Si segnala anche che il D. Lgs.50/2016 prevede per gli appalti per servizi sociali o “alla persona” (così come per i servizi specifici quali la ristorazione, servizi legali, culturali, ricreativi, formazione, vigilanza, etc.), un regime procedimentale semplificato o “alleggerito” rispetto alla disciplina ordinaria, oltre a prevedere una soglia di riferimento per il diritto dell'UE speciale e pari a 750.000 Euro.

Affidamenti per cui si applicano le disposizioni del D. Lgs. 56/2017

In data 19/04/2017 è entrato in vigore il D. lgs. 56/2017, c.d. “Correttivo” al Codice dei contratti pubblici, che modifica il D.Lgs. 50/2016.

Come disposto dall'art. 216 “*Disposizioni transitorie e di coordinamento*”, comma 1, del D. lgs. 56/2017 “*fatto salvo quanto previsto nel presente articolo ovvero nelle singole disposizioni di cui al presente codice, lo stesso si applica alle procedure e ai contratti per le quali i bandi o avvisi con cui si indice la procedura di scelta del contraente siano pubblicati successivamente alla data della sua entrata in vigore nonché, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o di avvisi, alle procedure e ai contratti in relazione ai quali, alla data di entrata in vigore del presente codice, non siano ancora stati inviati gli inviti a presentare le offerte*”.

Si rappresentano, di seguito, le principali novità introdotte in relazione all'entrata in vigore del D. Lgs. 56/2017.

Tabella 27: Principali novità introdotte dal "Correttivo" al Codice appalti

**Principali novità introdotte dal "Correttivo" al Codice appalti: D.Lgs. 56/2017
(Data di riferimento: 19/4/2017)**

Tema	Principale novità
Progettazione	Per le Stazioni appaltanti diventa obbligatorio: <ul style="list-style-type: none">▪ utilizzare le tabelle dei corrispettivi approvate con il Decreto del Ministro della Giustizia del 17/06/2016;▪ pagare il compenso ai professionisti a prescindere dall'ottenimento del finanziamento per l'opera progettata;▪ non sostituire il corrispettivo con forme di sponsorizzazione o rimborso, ad eccezione dei contratti relativi ai beni culturali. Si prevede, inoltre, l'adozione da parte del Ministero delle Infrastrutture, su proposta del Consiglio Superiore dei Lavori pubblici, di apposite linee guida per la progettazione semplificata degli interventi di manutenzione ordinaria fino a un importo di 2.500.000 euro.
Appalto	Potrà essere affidata all'impresa di costruzione anche la parte di progettazione. Viene

Principali novità introdotte dal "Correttivo" al Codice appalti: D.Lgs. 56/2017
(Data di riferimento: 19/4/2017)

Tema	Principale novità
integrato	infatti soppresso il divieto per gli affidatari di incarichi di progettazione di essere anche affidatari degli appalti. Diventa possibile sottoporre a gara il progetto definitivo (invece di quello esecutivo) per gli appalti a prevalente contenuto tecnologico. L'istituto dell'appalto integrato potrà essere utilizzato sia per le opere di manutenzione che per i progetti definitivi approvati al momento dell'entrata in vigore del nuovo Codice.
Qualificazione	Le imprese, per dimostrare il possesso dei requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-professionale, potranno prendere a riferimento il decennio antecedente la data di sottoscrizione del contratto con la SOA per il conseguimento della qualificazione, secondo quanto previsto dall'art 84 del Codice. Inoltre, specifici requisiti sono definiti per i lavori di importo superiore a 20 milioni di Euro.
Criterio del prezzo più basso	Viene estesa la possibilità di utilizzare il criterio di aggiudicazione del prezzo più basso: a) fermo restando quanto previsto dall'articolo 36, comma 2, lettera d), per i lavori di importo pari o inferiore a 2.000.000 di euro, quando l'affidamento dei lavori avviene con procedure ordinarie, sulla base del progetto esecutivo; in tali ipotesi, qualora la stazione appaltante applichi l'esclusione automatica, la stessa ha l'obbligo di ricorrere alle procedure di cui all'articolo 97, commi 2 e 8; (art.95, comma 4 lettera a) D.lgs 50/2016 e ss.mm.ii.) b) per i servizi e le forniture di importo inferiore a 40.000 Euro in tutti i casi; c) per gli affidamenti di servizi e forniture di importo superiore a 40.000 Euro, la possibilità di ricorrere al prezzo più basso è limitata fino ad un importo massimo pari alla soglia UE, ed in ogni caso solo per servizi e forniture caratterizzati da elevata ripetitività e fatta eccezione per quelli di notevole contenuto tecnologico oppure a carattere innovativo. (art.95, comma 4 lettera c) D.lgs 50/2016 e ss.mm.ii.) Pertanto, per i servizi e le forniture di importo superiore alla soglia non è più consentito in nessun caso il ricorso al criterio del prezzo più basso.
Offerta economicamente più vantaggiosa	Viene introdotta la previsione di un tetto massimo per il punteggio economico entro il limite del 30%.
Commissioni di gara	Per i lavori di importo inferiore a 1 milione di Euro, nonché per quelli che non presentano particolari difficoltà, e per i contratti di servizi e di forniture di importo inferiore alle soglie UE, la Stazione appaltante può nominare alcuni componenti interni (con esclusione del Presidente che dovrà invece essere nominato tra gli esperti iscritti all'albo tenuto dall'ANAC), fermo restando il rispetto del principio di rotazione.
Semplificazione delle verifiche per contratti sottosoglia	Nel caso di procedure negoziate è previsto che la verifica dei requisiti avviene solo con riferimento all'aggiudicatario, rimanendo comunque facoltà della Stazione appaltante di estendere la verifica anche agli altri partecipanti. Nei mercati elettronici la verifica è effettuata su un campione significativo ed è svolta in fase di ammissione e di permanenza dal soggetto responsabile dell'ammissione al mercato elettronico.
Variante per errori progettuali	Viene chiarito che, qualora la necessità di modificare il contratto derivi da errori o da omissioni nel progetto esecutivo, che pregiudichino in tutto o in parte la realizzazione dell'opera o la sua utilizzazione, ferma restando la responsabilità dei progettisti esterni, tale modifica è consentita se il valore della stessa è al di sotto di entrambi i seguenti valori: <ul style="list-style-type: none"> ▪ le soglie di rilevanza UE; ▪ il 10% del valore iniziale del contratto per i contratti di servizio e forniture, o il 15% del valore iniziale del contratto per i contratti di lavori.

Principali novità introdotte dal "Correttivo" al Codice appalti: D.Lgs. 56/2017 (Data di riferimento: 19/4/2017)	
Tema	Principale novità
	Tuttavia, la modifica non può alterare la natura complessiva del contratto o dell'Accordo quadro. In caso di più modifiche successive, il valore è accertato sulla base del valore complessivo netto delle successive modifiche.
Certificato di regolare esecuzione	Per i lavori di importo superiore a 1 milione di Euro e inferiore alla soglia di cui all'art. 35 del Codice, nei casi espressamente individuati con Decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti che disciplinerà le modalità tecniche di svolgimento del collaudo, il certificato di collaudo può essere sostituito dal certificato di regolare esecuzione rilasciato dal Direttore dei lavori. Per i lavori di importo pari o inferiore a 1 milione di Euro e per le forniture e servizi di importo inferiore alla soglia di cui all'art. 35 del Codice, è sempre facoltà della Stazione appaltante sostituire il certificato di collaudo con il certificato di regolare esecuzione. Nei casi di cui sopra, il certificato di regolare esecuzione deve essere emesso non oltre 3 mesi dalla data di ultimazione delle prestazioni oggetto del contratto.
Collaudatori e compensi	Le Stazioni appaltanti nominano tra i propri dipendenti o dipendenti di altre Amministrazioni pubbliche da uno a tre componenti con qualificazione rapportata alla tipologia e caratteristica del contratto, in possesso dei requisiti di moralità, competenza e professionalità e iscritti all'albo dei collaudatori nazionale o regionale di pertinenza, al fine di effettuare le attività di controllo sull'esecuzione dei contratti pubblici (collaudo o verifica di conformità). Il compenso spettante per l'attività di collaudo è contenuto, per i dipendenti della Stazione appaltante, nell'ambito dell'incentivo di cui all'art. 113 del Codice (relativo agli incentivi per funzioni tecniche), mentre, per i dipendenti di altre Amministrazioni pubbliche, è determinato ai sensi della normativa applicabile alle Stazioni appaltanti e nel rispetto delle disposizioni di cui all'art. 61, comma 9, del D. lgs. 112/2008.

La Commissione raccomanda alle AdA, in tutti quei casi in cui in uno stesso progetto siano presenti più procedure di appalto, di compilare una lista di controllo per ciascuna procedura soggetta a verifica. La lista di controllo dovrebbe indicare la verifica effettuata per ciascuna procedura e, in caso di constatazioni, dovrebbe individuare con chiarezza la procedura cui esse si riferiscono. Le Check list non dovrebbero mai contenere informazioni registrate in modo cumulativo che determinerebbero l'impossibilità di riesaminare distintamente i controlli effettuati per ciascuna procedura.

Emergenza COVID-19: opzioni e margini di manovra nell'ambito degli appalti pubblici

L'emergenza sia sanitaria che economica, causata dal COVID-19, richiede flessibilità e rapidità nell'acquisizione di forniture, servizi e lavori per affrontare tale crisi.

La Commissione Europea con Comunicazione C(2020/C108I/01) ha pubblicato, pertanto, in data 1° aprile 2020, gli *“Orientamenti sull'utilizzo del quadro in materia di appalti pubblici nella situazione di emergenza connessa alla crisi del COVID-19”*.

Tali Orientamenti consentono opzioni e margini di manovra in materia di appalti pubblici che, riguardano, a titolo indicativo e non esaustivo, i seguenti principali aspetti:

- possibilità di ridurre considerevolmente i termini per accelerare le procedure aperte o ristrette;
- ricorso alla procedura negoziata, senza previa pubblicazione;

- possibilità di aggiudicazione diretta ad un operatore economico preselezionato, purchè quest'ultimo sia l'unico in grado di consegnare le forniture necessarie nel rispetto dei vincoli tecnici e temporali imposti dall'estrema urgenza.

Il quadro europeo in materia di appalti pubblici consente, in particolare, per la procedura aperta una certa flessibilità in quanto il termine può passare da 35 a 15 giorni, mentre per quella ristretta da 30 a 15 giorni ed, infine, per la presentazione dell'offerta da 30 a 10 giorni.

Pertanto, gli acquirenti pubblici degli Stati Membri possono sfruttare al massimo le opzioni ed i margini di manovra summenzionati al fine di avere la disponibilità dei DPI, quali mascherine e guanti protettivi; dispositivi medici (ad es. ventilatori polmonari) ed altre forniture mediche, ma anche infrastrutture ospedaliere ed informatiche.

Inoltre, allo scopo di accelerare gli appalti pubblici, si avrà la possibilità di:

- contattare i potenziali contraenti, nell'UE ed al di fuori dell'UE, telefonicamente, via e-mail o di persona;
- incaricare agenti che abbiano contatti migliori sui mercati;
- inviare rappresentanti direttamente nei Paesi che dispongono delle necessarie scorte e possono provvedere ad una consegna immediata;
- contattare potenziali fornitori per concordare un incremento della produzione oppure l'avvio o il rinnovo della produzione.

Giova sottolineare che per rispondere alle esigenze immediate degli ospedali e delle istituzioni sanitarie, in tempi brevi, non sarà messo in dubbio il nesso di causalità con la pandemia da COVID-19.

Servirà garantire, infine, il combinato disposto delle esigenze di rapidità e necessità ed evitare violazioni delle norme in materia di appalti pubblici, un ambito soggetto spesso a fenomeni di corruzione.

Decreto Legge n. 76/2020 (c.d. “semplificazioni”), convertito in Legge 14.9.2020, n. 120

“Sintesi delle principali modifiche nel settore degli Appalti Pubblici”

Il D.L. Semplificazione (Decreto - Legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito in Legge in data 14 settembre 2020, n. 120) interviene in maniera significativa sul settore dei contratti pubblici.

In particolare, le misure di semplificazione in materia sono contenute principalmente nel Capo I del Titolo I. Tra queste, vi sono norme ad efficacia temporalmente limitata (valide sino al 31 luglio 2021), dettate dalla necessità di incentivare gli investimenti pubblici in infrastrutture e servizi pubblici e di contenere le ricadute economiche negative a seguito delle misure di contenimento emergenziale; altre, invece, che incidono in misura potenzialmente stabile sulla materia, introducendo nuove previsioni o apportando modifiche alla normativa esistente (in particolare, al D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 – di seguito, Codice dei contratti pubblici).

Procedure per contratti sotto-soglia (articolo 1)

Nuovo regime per le procedure relative a contratti sotto-soglia, avviate fino al 31 dicembre 2021, in deroga agli articoli 36, comma 2, e 157, comma 2 del Codice dei contratti pubblici.

Sono previste due tipologie di procedure per l'affidamento dei contratti di lavori, servizi e forniture, dei servizi di ingegneria e architettura, inclusa la progettazione (comma 2):

- **affidamento diretto** per lavori di importo inferiore a 150.000 euro e servizi e forniture di importo inferiore a 75.000 euro;

- **procedura negoziata senza Bando** di cui all'articolo 63 del Codice, previa consultazione i) di almeno 5 operatori per servizi e forniture di valore inferiore alle soglie europee e per lavori fino a 350.000 euro; ii) di almeno 10 operatori per lavori fino a 1 milione; iii) di almeno 15 operatori per lavori di valore sino alla soglia europea.

La procedura prevede la previa pubblicazione, sui siti istituzionali delle stazioni appaltanti, di un avviso di indizione; gli operatori devono essere invitati in base ad indagini di mercato e elenchi di operatori economici, nel rispetto del principio di rotazione degli inviti e della dislocazione territoriale degli invitati.

Gli affidamenti diretti possono essere realizzati tramite determina a contrarre (che contenga gli elementi previsti dall'articolo 32, comma 2, del Codice); la procedura negoziata, fermi i principi concorrenziali, potrà essere aggiudicata secondo il criterio sia dell'offerta economicamente più vantaggiosa sia del prezzo più basso, in questo secondo caso previa valutazione dell'anomalia dell'offerta (comma 3).

In ogni caso, l'esito delle procedure negoziate dovrà essere oggetto di un avviso contenente anche l'indicazione dei soggetti invitati.

In caso di affidamento diretto, tale Avviso non è necessario per affidamenti di importo inferiore a 40.000 euro. Analoga previsione è, peraltro, aggiunta in modo stabile mediante modifica dell'articolo 36, comma 2, lett. a) del Codice (comma 5-bis).

E' stabilito che la procedura debba concludersi – salvo interventi sospensivi dell'autorità giudiziaria – entro due mesi (per l'affidamento diretto) o quattro mesi (per la procedura negoziata senza bando) dalla data di indizione.

Il contratto deve essere stipulato tempestivamente e l'esecuzione immediatamente avviata.

La violazione dei termini e delle tempistiche costituisce motivo di valutazione e causa di responsabilità erariale del RUP e, se imputabile all'operatore economico, ne determina l'esclusione dalla procedura o la risoluzione di diritto del contratto (comma 1).

Per le procedure così regolamentate, non è richiesta la garanzia provvisoria ex articolo 93 del Codice e, qualora richiesta per motivate ragioni, il relativo ammontare è dimezzato rispetto a quello previsto dall'articolo 93.

Tali procedure, peraltro, troveranno applicazione anche per l'affidamento della gestione di fondi pubblici europei, nazionali, regionali e camerali, di valore inferiore alle soglie di cui all'articolo 35 del Codice, diretti a sostenerne l'accesso al credito delle imprese ai sensi dell'articolo 112, comma 5, lettera b), del testo unico di cui al d.lgs. n. 385/1993 (comma 5-ter).

Procedure per contratti sopra soglia (articolo 2)

Nuovo regime per le procedure relative a contratti sopra-soglia, avviate fino al 31 dicembre 2021.

La regola generale è che le stazioni appaltanti procedano con procedura aperta, ristretta o, sussistendone i presupposti e previa motivazione, competitiva con negoziazione o dialogo competitivo (articoli 61, 62, 64, 123 e 124 del Codice), in ogni caso con riduzione dei termini procedurali per ragioni di urgenza, che sono considerate comunque sussistenti e non necessitano di motivazione. Pertanto, rispetto alle procedure indicate, troveranno applicazione le riduzioni stabilite dagli articoli 60, comma 3, 61, comma 6, 62 comma 5, 74, commi 2 e 3, del Codice (comma 2).

La procedura negoziata senza Bando (di cui agli art. 63 e 125 del Codice)

Tale procedura deve essere, invece, utilizzata nella misura strettamente necessaria quando, per ragioni di estrema urgenza derivanti dagli effetti negativi causati dall'emergenza sanitaria o dalla sospensione delle attività da essa determinata, sia impossibile rispettare i termini delle procedure ordinarie, ancorché abbreviati (comma 3).

Dovrà essere preceduta dalla pubblicazione dell'Avviso di indizione della gara o di altro atto equivalente, nel rispetto del criterio di rotazione e potrà essere utilizzata per l'affidamento delle attività di esecuzione di lavori, servizi e forniture di importo pari o superiore alle soglie europee.

Tutte le procedure considerate da tale articolo dovranno concludersi necessariamente, salvo interventi sospensivi dell'autorità giudiziaria, entro sei mesi dalla data di indizione e dovrà essere tempestivamente stipulato il contratto e avviata l'esecuzione.

La violazione dei termini e delle tempistiche costituisce motivo di valutazione e causa di responsabilità erariale del RUP e, se imputabile all'operatore economico, ne determina l'esclusione dalla procedura o la risoluzione di diritto del contratto (comma 1).

Per ogni procedura, la validazione e approvazione di ciascuna fase progettuale o di esecuzione del contratto è effettuata dal RUP con propria determinazione adeguatamente motivata (comma 5).

Tutti gli atti relativi alle medesime procedure e contratti devono essere pubblicati sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente" e sono soggetti alla disciplina di cui al D.Lgs. 33/2013 (comma 6).

Verifiche antimafia e protocolli di legalità (articolo 3)

Per le verifiche antimafia riguardanti l'affidamento e l'esecuzione di contratti pubblici, in fase di conversione, è stata estesa al 31 dicembre 2021 (rispetto al previgente 31 luglio 2021), la procedura che consente di procedere al rilascio della informativa liberatoria provvisoria, immediatamente conseguente alla consultazione della BDNA ed alle risultanze delle ulteriori banche dati disponibili, anche quando l'accertamento è eseguito per un soggetto che risulti non censito.

L'informativa consente di stipulare, approvare o autorizzare i contratti e subcontratti relativi a lavori, servizi e forniture, sotto condizione risolutiva, fermo restando le ulteriori verifiche ai fini del rilascio della documentazione antimafia da completarsi entro i trenta giorni.

Qualora la documentazione successivamente pervenuta accerti la sussistenza di una delle cause interdittive previste dalla normativa, le stazioni appaltanti recedono dai contratti, fatto salvo il pagamento del valore delle opere già eseguite e il rimborso delle spese sostenute per l'esecuzione del rimanente, nei limiti delle utilità conseguite.

Ulteriori misure di semplificazione relativamente al rilascio della documentazione da parte delle Prefetture sono, poi rimesse ad apposito decreto del Ministero dell'Interno, da adottarsi entro 15 giorni dall'entrata in vigore del D.L. Semplificazione (comma 5).

Ai fini del rafforzamento dei presidi di legalità, è poi introdotta all'interno del Codice antimafia una disciplina specifica per i protocolli di legalità (nuovo articolo 83-bis), ovvero specifici protocolli che il Ministero dell'Interno può stipulare per implementare l'uso della documentazione antimafia anche al di fuori, sotto il profilo oggettivo e/o soggettivo, dei casi obbligatoriamente previsti dalla Legge.

Sospensione dell'esecuzione dell'opera pubblica (articolo 5)

L'articolo in commento interviene sul tema dei tempi per la realizzazione delle opere pubbliche, limitando le possibilità che si dia luogo alla sospensione dell'esecuzione e regolamentando le modalità per superare eventuali cause impeditive di essa, in deroga alla disciplina prevista dall'articolo 107 del Codice.

È previsto che, sino al 31 dicembre 2021, il RUP possa disporre la sospensione, volontaria o coattiva, per il tempo strettamente necessario e solo in quattro tassative ipotesi (comma 1):

- cause previste da disposizioni di legge penale, antimafia e da vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'UE;
- gravi ragioni di ordine pubblico, salute pubblica o sanitaria;
- gravi ragioni di ordine tecnico, rispetto alle quali non vi è accordo tra le parti sulle modalità di superamento;
- gravi ragioni di pubblico interesse.

A seconda delle ipotesi, è prevista una disciplina diversificata, che in alcuni casi prevede il coinvolgimento del collegio consultivo tecnico istituito dall'articolo 6 del D.L. Semplificazione, per la gestione e il superamento del momento critico e la continuazione dei lavori (commi 2 e 3).

Al fine di salvaguardare i livelli occupazionali e contrattuali originariamente previsti, l'impresa subentrante, ove possibile e compatibilmente con la sua organizzazione, prosegue i lavori anche con i lavoratori dipendenti del precedente esecutore se privi di occupazione (comma 4).

Al di fuori delle ipotesi sopra descritte, l'inadempimento di una delle parti alle proprie obbligazioni non costituisce adeguata causa di sospensione dei lavori (comma 6). Anche sul piano processuale, si chiede al giudice di valutare in ogni caso l'interesse pubblico alla sollecita realizzazione dell'opera.

Altre disposizioni in materia di contratti pubblici (articolo 8)

L'articolo 8 costituisce un insieme di disposizioni ulteriori in materia di contratti pubblici, alcune con valenza temporalmente limitata, altre di modifica puntuale di norme del Codice e dunque tendenzialmente stabili. Si tratta di previsioni applicabili anche alle procedure pendenti e ai contratti già stipulati alla data di entrata in vigore del D.L. Semplificazione.

In particolare per le procedure pendenti (Bandi di gara già pubblicati o inviti a presentare offerte/preventivi già inviati, ma non ancora scaduti) e a quelle che saranno indette sino al 31 dicembre 2021 (comma 1):

- è sempre autorizzata l'esecuzione immediata in via d'urgenza dei contratti (lavori, servizi e forniture) ai sensi dell'articolo 32, comma 8, del Codice, nelle more della verifica dei requisiti di cui all'articolo 80 del Codice stesso e dei requisiti di qualificazione previsti per la partecipazione alla procedura;
- il sopralluogo o la consultazione sul posto dei documenti di gara devono essere limitati e possono condurre all'esclusione dalla procedura solo ove strettamente indispensabili;

- alle procedure ordinarie, si applicano le riduzioni dei termini procedurali per ragioni di urgenza di cui agli articoli 60, comma 3, 61, comma 6, 62 comma 5, 74, commi 2 e 3, del Codice, senza necessità di motivare le ragioni di urgenza che si considerano comunque sussistenti;
- è possibile avviare le procedure anche in mancanza di una specifica previsione nei documenti di programmazione già adottati, a condizione che vengano aggiornati entro trenta dall'entrata in vigore del D.L. Semplificazione.

Ulteriori novità sono state introdotte per i **lavori in corso di esecuzione** (comma 4) in termini di:

- a) nuovi termini per emissione di SAL e certificati di pagamento;
- b) riconoscimento di maggiori costi per l'adeguamento del piano di sicurezza e coordinamento;
- c) possibilità di proroga, senza colpa, del termine per l'ultimazione dei lavori in caso di impossibilità causata dalle misure di contenimento dell'emergenza sanitaria.

Anche per le **procedure di nuova indizione**, sono state introdotte modifiche di rilievo in tema di (commi 5 e 6):

- a) salvaguardia delle norme sul coinvolgimento degli enti del Terzo settore di cui al titolo VII del D.Lgs. n. 117/2017 (articolo 30, comma 8, relativo ai principi generali applicabili alle procedure e ai contratti pubblici; articolo 59, in tema di procedure di scelta del contraente; articolo 140 in tema di affidamento dei servizi sociali);
- b) applicazione dell'articolo 50 in tema di clausole sociali anche nei contratti sotto-soglia, divenuta obbligatoria (articolo 36);
- c) qualificazione delle stazioni appaltanti e centrali di committenza (articolo 38 del Codice);
- d) cause di esclusione ex articolo 80 del Codice;
- e) misura della copertura assicurativa idonea a provare la capacità economicofinanziaria (articolo 83 del Codice);
- f) partenariato pubblico privato di cui all'articolo 180 del Codice, rispetto al quale è inserito un regime specifico per i contratti di rendimento energetico o di prestazione energetica (EPC);
- g) finanza di progetto ad iniziativa privata (articolo 183 del Codice).

Ulteriori previsioni riguardano l'attività del Commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure di contenimento e contrasto dell'emergenza, previsto dall'articolo 122 del D.L. Cura Italia (D.L. n. 18/2020, in merito allo svolgimento dell'anno scolastico e alla riorganizzazione della rete ospedaliera, commi 8 e 9).

Di sicura importanza è la norma relativa alla **validità del DURC**: diversamente da quanto previsto dal D.L. Cura Italia (D.L. 18/2020) e dalle modifiche apportate dal D.L. Rilancio (D.L. 34/2020), è stabilito che in tutti i casi in cui è chiesto di produrre DURC o indicare, dichiarare o autocertificare la regolarità contributiva, non trovi applicazione l'articolo 103, comma 2 del D.L. Cura Italia relativamente alla proroga oltre la data del 31 luglio 2020 della validità dei DURC in scadenza tra il 31 gennaio 2020 ed il 31 luglio 2020 (comma 10).

Opzioni semplificate in materia di costi (OCS)

Le c.d. **Opzioni di Semplificazione dei Costi (OSC)** consistono in una modalità di rendicontazione delle spese volta a facilitare la gestione e il controllo di operazioni che beneficiano di una sovvenzione cofinanziata dai Fondi SIE, con l'obiettivo di ridurre gli eccessi burocratici come anche il tasso di errore nell'uso di risorse comunitarie.

Tali modalità sono disciplinate dall'articolo 67, comma 1, lettere b), c) d) ed e), del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. e dai Regolamenti specifici per Fondo (i quali possono limitare l'applicazione delle OSC a determinate operazioni o fornire opzioni addizionali).

Si tratta quindi di modalità di rendicontazione **diverse dalla tradizionale modalità c.d. “a costi reali”**, ovvero, ex articolo 67, comma 1, lettera a), Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., basata sul “rimborso dei costi ammissibili effettivamente sostenuti e pagati unitamente, se del caso, a contributi in natura e ammortamenti”.

Le Opzioni di Semplificazione dei Costi sono di differenti tipologie, che possono essere, ai sensi del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., combinate tra loro. Le sovvenzioni e l'assistenza rimborsabile possono, infatti, assumere una delle seguenti forme:

- **somme forfettarie** (il Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018 ha espunto il limite di 100.000 euro di contributo pubblico²⁵);
- **finanziamenti a tasso forfettario (o c.d. “costi forfettari”)**, calcolati applicando una determinata percentuale a una o più categorie di costo definite (le categorie di costi a cui è applicato il tasso forfettario possono essere rimborsate a costi reali);
- **tabelle standard di costi unitari**;
- **finanziamentiche** non sono collegati ai costi delle operazioni pertinenti, ma **si basano sul rispetto delle condizioni connesse alla realizzazione di progressi nell'attuazione o nel conseguimento degli obiettivi** dei Programmi di cui a un Regolamento delegato al riguardo.

Il Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018 ha introdotto una disposizione che prevede l'applicazione di tabelle standard di costi unitari, somme forfettarie o tassi forfettari alle operazioni o progetti: cofinanziati dal FESR o dal FSE, non attuati interamente tramite appalti, che non siano aiuti di Stato in esenzione o notificati alla CE e per le quali il sostegno pubblico non supera 100.000 Euro (quindi tali OSC si applicano anche ad aiuti c.d. “De minimis”)²⁶.

Laddove si faccia ricorso alle OSC, i costi ammissibili sono calcolati conformemente ad una metodologia predefinita, volta ad evitare la tracciatura di ogni singola spesa cofinanziata e la conseguente puntuale riconciliazione con singoli documenti giustificativi con la spesa ammissibile. In questo senso, la previsione della possibilità di ricorrere a Opzioni di Semplificazione dei Costi ha il fine di contribuire ad un uso più corretto dei Fondi SIE, riducendo gli oneri amministrativi e il rischio di errore legato alla rendicontazione a c.d. “costi reali” (ovvero basata sulla giustificazione puntuale di ogni singola spesa effettivamente sostenuta).

Nel caso di impiego di Opzioni di Semplificazione dei Costi, il focus degli audit verte quindi su due aspetti:

1. **in primo luogo, l'auditor esamina la correttezza della metodologia** adottata e la sua corretta comunicazione ai Beneficiari;

²⁵ Il Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018 ha anche novellato l'art.14 del Reg. (UE) n. 1304/2013, sopprimendo le specificità per il FSE di cui ai relativi commi 2, 3 e 4 e rinviando alla nuova disciplina generale di cui al Reg. (UE) n. 1303/2013 aggiornato dallo stesso Regolamento 1046 citato, a eccezione della previsione di Regolamenti delegati della Commissione Europea per la fissazione di OSC per il FSE che permane (cfr. *infra*).

²⁶ E' stata introdotta una disposizione transitoria per operazioni non sostenute dal FSE e con sostegno pubblico pari o superiore a 50.000 Euro, disposizione che permette alle AdG (o ai Comitati di Sorveglianza dei PO CTE) di decidere di non applicare questo obbligo per massimo 12 mesi a decorrere dal 2 agosto 2018. Tale periodo è prorogabile per il periodo considerato adeguato dall'AdG (o dal CdS per i PO CTE) in caso l'obbligo in esame comporti un onere amministrativo sproporzionato e se tale decisione è notificata alla CE.

-
2. **successivamente**, l'auditor verifica che siano state adeguatamente comprovate le basi per il calcolo della somma spettante al Beneficiario nel caso dell'operazione oggetto di audit (es. gli output effettivamente realizzati; cfr. infra) e che la metodologia di calcolo approvata dall'AdG sia stata **correttamente implementata** nel caso dell'operazione in esame.

Verifica della corretta impostazione della metodologia

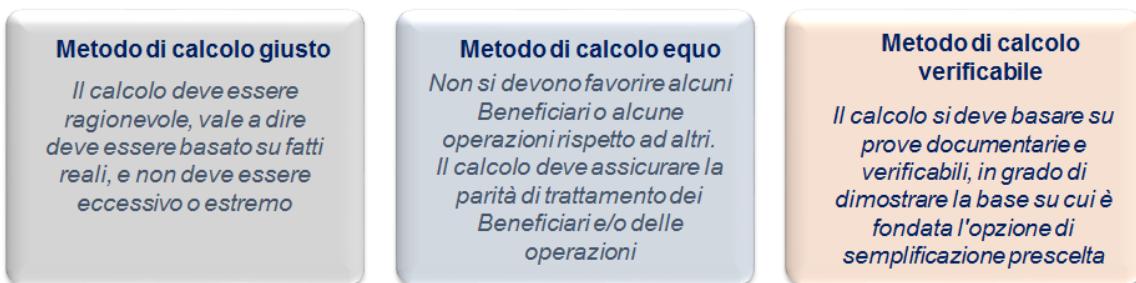
L'auditor verifica quindi, in primo luogo che sia stata definita correttamente dall'Autorità di Gestione la metodologia alla base del ricorso alle OSC. Tale metodologia deve essere stabilita ex ante, ovvero almeno prima della selezione dell'operazione.

La decisione di ricorrere a tali tipologie di rendicontazione spetta all'Autorità di Gestione (e al Comitato di Sorveglianza nel caso di PO CTE), che può stabilire l'uso di OSC per tutti o parte dei Beneficiari e/o per tutte o parte delle operazioni. Di conseguenza, in caso di ricorso a OSC da parte degli OI, la relativa metodologia di calcolo dovrà essere preventivamente approvata dall'AdG stessa.

L'auditor dovrà quindi verificare, a livello di AdG, che l'impostazione della metodologia di calcolo dell'OSC prescelta si basi su una o più delle possibilità specificate dall'art. 67, comma 5 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., di seguito elencate:

- un “**metodo di calcolo giusto, equo e verificabile**”, come descritto nella figura che segue. In questo caso, l'auditor accerterà che l'AdG abbia elaborato una propria metodologia di calcolo basata su: i) dati statistici o altre informazioni oggettive (es. indagini; analisi comparative con tipi analoghi di operazioni, ecc.) o valutazioni di esperti; ii) dati storici e verificati dei singoli Beneficiari; iii) l'applicazione delle consuete pratiche contabili dei singoli Beneficiari;

Figura 22: Metodo di calcolo giusto, equo e verificabile nel caso delle OSC



- un progetto di bilancio redatto caso per caso e approvato ex ante dall'Autorità di Gestione o, nel caso del FEASR, dall'Autorità responsabile della selezione delle operazioni, ove il sostegno pubblico non superi 100.000 Euro;
- nei soli casi di somme forfettarie, finanziamenti a tasso forfettario e tabelle standard di costi unitari, una metodologia conforme alle norme di applicazione delle OSC corrispondenti per tipologie analoghe di operazioni e Beneficiari nelle politiche dell'Unione Europea o nell'ambito di meccanismi di sovvenzione finanziati interamente dallo Stato Membro;
- l'adozione dei tassi previsti dal Regolamento (UE) n. 1303/2013 e dalle norme specifiche di ciascun Fondo;
- ulteriori metodi, stabiliti conformemente alle norme specifiche di ciascun Fondo.

Le condizioni per l'uso delle OSC, oltre a dover essere **definite ex ante** e adeguatamente documentate, devono essere opportunamente comunicate ai Beneficiari in atti dell'AdG o nell'invito a presentare proposte; inoltre, il documento che specifica le condizioni per il sostegno all'operazione dovrà indicare il metodo da applicare per stabilire e le condizioni per il pagamento della pertinente sovvenzione.

Al riguardo, il Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018 ha introdotto la previsione di un Regolamento delegato contenente ulteriori disposizioni con riguardo ai finanziamenti a tasso forfettario, alle tabelle standard di costi unitari, ai finanziamenti basati sui progressi nell'attuazione o sul conseguimento di obiettivi e al concetto di metodo di calcolo giusto, equo e verificabile.

In caso di **combinazione di diverse tipologie di OSC**, è compito dell'auditor verificare che questa si sia verificata esclusivamente se ciascuna Opzione copre le diverse categorie di costi o se sono utilizzate per progetti diversi facenti parte di una stessa operazione, o per fasi successive di un'operazione.

Come modificato dal Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018, comma 4, le somme forfettarie, i finanziamenti a tasso forfettario e le tabelle standard di costi unitari non possono essere usate se un'operazione o un progetto facente parte dell'operazione, siano realizzati esclusivamente tramite **appalti** di lavori, beni o servizi, quindi, in questo caso, si applicano solo la rendicontazione basata sui costi reali o il finanziamento in base ai progressi nell'attuazione o al conseguimento di obiettivi.

Sul punto, la Nota EGESIF n. 14-0017²⁷ (antecedente il Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018) precisa che, anche in tal caso, è possibile prevedere il ricorso a tabelle standard di costi unitari o importi forfettari quale metodo di determinazione del corrispettivo al contraente.

Date le modifiche all'articolo 67 citate, la rendicontazione avverrà secondo uno dei due metodi applicabili ad appalti (come indicato, costi reali o finanziamento in base ai progressi nell'attuazione o al conseguimento di obiettivi), pur se la somma spettante è stata definita nel contratto in termini di tabelle standard di costi unitari o importi forfettari ai soli fini del calcolo dell'importo spettante all'appaltatore.

²⁷“Guida alle opzioni semplificate in materia di costi (OSC)”.

Invece, laddove l'appalto pubblico sia limitato a determinate categorie di costi entro un'operazione (o un progetto facente parte di un'operazione), sono applicabili tutte le opzioni di rendicontazione di cui all'articolo 67, Reg. (UE) 1303/2013 e ss.mm.ii. precedentemente descritte per l'intera operazione o progetto facente parte di un'operazione.

L'auditor dovrà quindi verificare che la metodologia adottata dall'AdG rispetti le peculiarità delle singole Opzioni di Semplificazione dei Costi, ex art. 67 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii..

Importi forfettari

Gli importi forfettari, o somme forfettarie, coprono tutti o una parte predefinita dei costi ammissibili di un'operazione. Tali importi non comprendono le eventuali partecipazioni private, né indennità o retribuzioni versate da terzi ai partecipanti ad un'operazione. La definizione dell'importo forfettario è giustificata dall'Autorità di Gestione (e dal Comitato di Sorveglianza nel caso dei PO CTE). La sovvenzione è erogata al raggiungimento dei risultati prestabiliti per l'operazione in questione; pertanto, il Beneficiario dovrà comprovare la realizzazione degli output previsti (non le singole spese sostenute a tal fine). Tenuto conto che i pagamenti sono calcolati sulla base del risultato conseguito, è essenziale acquisire prova dell'effettivo conseguimento delle attività/output previste per l'operazione nella relativa decisione di approvazione. Infatti, in caso il risultato non sia conseguito, sia conseguito parzialmente, o sia difforme da quanto previsto, nessun importo sarà dovuto al Beneficiario. In pratica, in caso di somme forfettarie, il pagamento al Beneficiario è il 100% della sovvenzione, se l'operazione ha prodotto l'output corretto, oppure zero, in tutti gli altri casi. È possibile combinare diversi importi forfettari per coprire diverse categorie di costi ammissibili o diversi progetti nell'ambito della stessa operazione. È inoltre possibile combinare somme forfettarie con costi reali e/o altre OSC (sempre nel rispetto del divieto di cumulo).

Finanziamenti a tasso forfettario

Nel caso di finanziamenti a tasso forfettario, una percentuale stabilita ex ante viene applicata a una o più categorie di costi, identificate in precedenza, al fine di calcolare l'importo ammissibile spettante al Beneficiario. In sede di rendicontazione, il Beneficiario dovrà quindi comprovare i costi ai quali si applica la percentuale forfettaria, ma non produrre documentazione giustificativa dei singoli costi rimborsati sulla base della presente Opzione di Semplificazione dei Costi. Il finanziamento a tasso forfettario può essere usato per calcolare qualsiasi categoria di costi, a condizione che la metodologia di calcolo sottostante rispetti i requisiti dei Regolamenti UE.

I Regolamenti UE forniscono alcuni metodi specifici al riguardo per la rendicontazione di tre categorie di costi: costi indiretti, costi diretti per il personale e costi diversi dai costi per il personale.

L'art. 68, comma 1, lettere a), b) e c), del Regolamento (UE) n.1303/2013, prevede infatti i seguenti sistemi per calcolare in modo forfettario i costi indiretti:

- *tasso forfettario fino al 25% dei costi diretti ammissibili, a condizione che la scelta della specifica percentuale da applicare sia basata su un metodo di calcolo giusto, equo e verificabile, o su un metodo applicato nell'ambito di meccanismi di regimi di sovvenzione finanziati interamente dallo Stato Membro per una tipologia analoga di operazione e Beneficiari;*
- *tasso forfettario fino al 15% dei costi diretti ammissibili per il personale, senza l'obbligo di eseguire uno specifico calcolo per determinare tale tasso;*

- tasso forfettario applicato ai costi diretti ammissibili basato su metodi esistenti e percentuali corrispondenti applicabili nelle politiche dell'UE per tipologie analoghe di operazioni e Beneficiari²⁸.

In caso di calcolo dei costi indiretti applicando un tasso forfettario ai costi diretti, resta necessario definire con precisione quali siano i costi diretti ammissibili e come devono essere comprovati, in quanto una eventuale rettifica ai costi diretti riduce di conseguenza anche i costi indiretti ammissibili.

COSTI DIRETTI

Costi direttamente legati a una singola attività dell'ente laddove il legame con tale singola attività può essere dimostrato (ad esempio attraverso la registrazione diretta dei tempi)

COSTI INDIRETTI

Costi che non sono o non possono essere collegati direttamente a un'attività specifica dell'Ente in questione. Tali costi comprendono di norma le spese amministrative per cui è difficile determinare esattamente l'importo attribuibile a un'attività specifica (si tratta di solito di spese amministrative/per il personale quali: costi gestionali, spese di assunzione, costi per la contabilità o il personale di pulizia, ecc.; bollette telefoniche, dell'acqua o dell'elettricità, ...)

Anche i **costi diretti per il personale** di un'operazione possono essere calcolati in base a un tasso forfettario, a seguito delle modifiche introdotte dal Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018 con l'introduzione dell'art. 68bis del Reg. (UE) n. 1303/2013. La percentuale ammessa è fino al 20% dei costi diretti dell'operazione diversi dai costi per il personale, senza l'obbligo di eseguire uno specifico calcolo per determinare tale tasso²⁹. Permane altresì l'analogia disposizione di cui all'art. 19 del Regolamento (UE) n. 1299/2013, che prevede che, nel caso dei Programmi di Cooperazione Territoriale Europea, per determinare i costi per il personale ammissibili è possibile applicare un tasso forfettario sino al 20% dei costi diretti dell'operazione diversi dai costi del personale dell'operazione stessa.

A seguito delle modifiche introdotte dal Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018, anche la possibilità di finanziamento a tasso forfettario dei **costi diversi dal costo per il personale**, inizialmente prevista per il solo FSE, è stata estesa dall'art. 68ter del Reg. (UE) n. 1303/2013. Tale articolo stabilisce che, per coprire i costi ammissibili residui di un'operazione senza che vi sia un obbligo per lo Stato Membro di eseguire un calcolo per determinare il tasso applicabile, è possibile utilizzare un tasso forfettario fino al 40% dei costi diretti ammissibili per il personale (i quali costi del personale non devono tuttavia essere essi stessi calcolati in base a un tasso forfettario). Per le operazioni sostenute dal FSE, dal FESR o dal FEASR le retribuzioni e le indennità versate ai partecipanti sono considerate costi ammissibili aggiuntivi non inclusi nel suddetto tasso forfettario che possono essere rimborsati a costi reali.

Tabelle standard di costi unitari

Nel caso del ricorso a tabelle standard di costi unitari, tutti o parte dei costi ammissibili di un'operazione sono calcolati sulla base di singole attività, output o risultati quantificati, moltiplicati per unità monetarie determinate tramite tabelle standard di costi unitari predefinite. Tale opzione può essere usata per qualsiasi tipo di progetto, o parte di progetto (non attuato esclusivamente tramite appalti), quando è possibile definire le quantità legate all'attività prevista dal progetto e le tabelle standard di costi unitari applicabili al caso. Le tabelle di costi standard possono essere basate sul processo, al fine di coprire, il più possibile, i costi effettivi di attuazione di un'operazione, sui risultati o output, o su entrambi tali aspetti. Nella scelta della soluzione, l'Autorità di Gestione deve tenere conto del relativo impatto in termini di giustificazione dei costi ammissibili.

²⁸ Anche a seguito della modifica operata dal Reg. (UE) n. 694/2019 al Reg. (UE) n. 480/2014, permangono le possibilità di adottare i tassi forfettari stabiliti nell'art. 29 del Reg. (UE) 1290/2013, o già adottati in base all'art. 124, comma 4, del Reg. (UE, EURATOM) n. 966/2012, previste rispettivamente dagli artt. 20 e 21 del citato Reg. (UE) n. 480/2014.

²⁹ purché i costi diretti dell'operazione non comprendano appalti pubblici di lavori di valore superiore alla soglia di riferimento per il diritto dell'UE.

*Ai fini della determinazione dei **costi del personale** connessi all'attuazione dell'operazione, l'art. 68bis del Reg. (UE) n. 1303/2013 introduce una disposizione che mira a promuovere l'uso dei costi orari unitari. La tariffa oraria del costo del personale può essere calcolata dividendo per 1.720 ore i più recenti costi annui lordi del personale documentati (o, in assenza, i costi desunti dai costi lordi per l'impiego documentati disponibili o dal contratto di lavoro, debitamente adeguati in base a un periodo di 12 mesi), per le persone che lavorano a tempo pieno³⁰.*

I costi per il personale relativi a persone che lavorano con un incarico a tempo parziale nell'ambito dell'operazione possono essere calcolati per la quota proporzionale corrispondente oppure applicando una percentuale fissa dei costi lordi per l'impiego corrispondente alla percentuale delle ore di lavoro impiegate nell'ambito dell'operazione su base mensile, senza l'obbligo di istituire un sistema separato di registrazione dell'orario di lavoro. Il datore di lavoro deve tuttavia rilasciare al personale interessato un documento che stabilisce tale percentuale fissa.

Come precisato dalla Nota EGESIF 14-0017 del 6 ottobre 2014 "Guida alle opzioni semplificate in materia di costi (OSC) Finanziamento a tasso forfettario, Tabelle standard di costi unitari, importi forfettari", 1.720 ore è un tempo lavorativo annuo standard, che può essere applicato senza che lo Stato membro debba effettuare alcuna dimostrazione. Infatti, nel caso di un progetto realizzato nell'arco di diversi anni, l'Autorità di Gestione può scegliere di aggiornare il costo del personale, in funzione dei nuovi dati disponibili, o di usare lo stesso parametro per l'intero periodo di programmazione, ma il numero di ore lavorative annue standard, fissato in 1.720, non può essere modificato. In caso di adozione del parametro standard di 1.720 ore/annue, andranno quindi adeguatamente comprovati i costi annui lordi del personale, le ore lavorate per l'operazione e la correttezza del calcolo effettuato.

Finanziamenti non collegati ai costi

Come precedentemente indicato, il Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018 ha introdotto la previsione di finanziamenti non collegati ai costi delle operazioni pertinenti, ma basati sul rispetto delle condizioni connesse alla realizzazione di progressi nell'attuazione o nel conseguimento degli obiettivi dei Programmi di cui a un Regolamento delegato al riguardo. Tale Regolamento definisce anche le tipologie di importi da inserire nelle Domande di pagamento per operazioni rendicontate secondo questa opzione ed è accompagnato da un Regolamento di esecuzione contenente il modello per tali Domande di pagamento.

Per le somme forfettarie, le tabelle standard di costi unitari e i costi forfettari, la Nota EGESIF 14-0017 fornisce alcuni esempi di rendicontazione delle spese mediante applicazione di OSC.

Con particolare riguardo alle somme forfettarie e alle tabelle standard di costi unitari, il Reg. (UE) n. 2017/2016 ha dato attuazione all'art. 14, Reg. (UE) n. 1304/2013 e ss.mm.ii. anche per l'Italia.

Nel caso del Fondo Sociale Europeo, infatti, la Commissione può rimborsare le spese sostenute dagli Stati membri sulla base di tabelle standard di costi unitari e importi forfettari stabiliti dalla Commissione stessa e gli importi calcolati su questa base sono considerati finanziamenti pubblici versati ai Beneficiari e spese ammissibili.

Ove si applichi il Reg. (UE) n. 2017/2016, l'auditor verifica pertanto l'effettivo rispetto di tale norma, anche considerando le Linee guida della Commissione Europea al riguardo³¹.

³⁰Il numero complessivo di ore dichiarate per persona e anno non deve comunque superare il numero di ore utilizzate per il calcolo di tale tariffa oraria, fatta eccezione per i Programmi di Cooperazione Territoriale Europea per quanto riguarda i costi per il personale relativi a persone che lavorano con un incarico a tempo parziale nell'ambito dell'operazione.

³¹ Guida alle tabelle standard di costi unitari e agli importi forfettari adottati in conformità dell'articolo 14, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 1304/2013 - Fondo Sociale Europeo.

Con riguardo invece ai finanziamenti non collegati ai costi, il Reg. (UE) n. 694/2019 ha attuato tale nuova opzione nel settore dell'efficienza energetica e dell'energia da fonti rinnovabili.

La spesa ammissibile consiste in un importo che deve essere prestabilito per ciascuna “condizione di finanziamento”, intermedia o finale, che risulti soddisfatta.

La condizione di finanziamento finale è stabilita dal citato Reg. (UE) n. 694/2019 nel conseguimento di efficienza energetica sotto forma di risparmio energetico espresso in kWh/anno o di riduzione delle emissioni espressa in tonnellate di CO₂ determinati ricorrendo a uno dei metodi di calcolo definiti nell'Allegato V, punto 1, lettera a), b) o c), della Direttiva 2012/27/UE.

Il metodo di calcolo deve rispettare i principi al riguardo precedentemente descritti e tenere conto di ipotesi ragionevoli che riguardano le tendenze e i probabili cambiamenti tecnologici che possono incidere sui costi degli investimenti previsti, che contribuiscono al rispetto della condizione di finanziamento finale durante il calendario previsto di realizzazione dell'operazione.

Tra le ulteriori prescrizioni, il Reg. (UE) n. 694/2019 dispone che il Beneficiario dell'operazione è l'Autorità di Gestione, o un Organismo Intermedio e l'operazione è esclusa dalla popolazione di cui all'articolo 28, paragrafo 3, del Regolamento (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii. in relazione alle attività di campionamento delle operazioni da sottoporre ad audit.

Verifica della corretta attuazione della metodologia adottata dall'AdG nel caso dell'operazione oggetto di audit

Come indicato, una volta accertata la correttezza dell'impostazione della metodologia prescelta dall'AdG per il ricorso a Opzioni di Semplificazione dei costi, l'auditor verifica anche la **correttezza dell'attuazione** di tale metodologia nel caso dell'operazione oggetto di audit.

In questo quadro, l'auditor dapprima verifica che siano state adeguatamente comprovate le **basi** per il calcolo della sovvenzione spettante nel caso dell'operazione oggetto di audit (es. gli output effettivamente realizzati; cfr. infra). L'auditor verifica quindi la **presenza di una pista di controllo adeguata** che comprenda i documenti sulla corretta attuazione delle OSC relativamente alle operazioni cofinanziate e che, ai sensi dell'art. 25, comma 1, lett. c), d) ed e) del Reg. (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii., consenta:

- in caso di tabelle standard dei costi unitari e delle somme forfettarie, la riconciliazione tra gli importi aggregati certificati alla Commissione Europea, i dati dettagliati riguardanti **gli output o i risultati** e i documenti giustificativi conservati dall'AdC, dall'AdG, dagli OO.II. e dai Beneficiari;
- in caso di tassi forfettari, la riconciliazione tra gli importi aggregati certificati alla Commissione Europea e i documenti giustificativi conservati dall'AdC, dall'AdG, dagli OO.II. e dai Beneficiari per quanto riguarda (oltre al metodo di calcolo e alla base per fissazione del tasso forfettario), **i costi cui si applica il tasso forfettario**.

Nel caso invece di finanziamenti non collegati ai costi delle operazioni pertinenti, ma basati sul rispetto delle condizioni connesse alla realizzazione di progressi nell'attuazione o nel conseguimento degli obiettivi dei Programmi, l'auditor verifica che la pista di controllo consenta di accettare il soddisfacimento delle condizioni di finanziamento e la riconciliazione dei dati riguardanti le condizioni per il rimborso della spesa.

Successivamente, l'auditor verifica l'effettiva applicazione della metodologia stabilita dall'AdG in relazione agli output/risultati del progetto nel caso di costi unitari e importi forfettari, o al tasso da adottare in caso di tassi forfettari, o alle condizioni per il rimborso nel caso di finanziamenti basati su tali condizioni, ovvero l'auditor verifica che l'effettivo **calcolo** della sovvenzione spettante al Beneficiario e della spesa certificata alla CE sia corretto.

La tabella che segue riepiloga gli elementi oggetto di audit nel caso delle diverse tipologie di OSC.

Tabella 23: Audit in caso di OSC – Fase di Verifica della corretta attuazione della metodologia adottata dall'AdG nel caso dell'operazione oggetto di audit

<i>Elementi oggetto di audit nel caso delle diverse tipologie di OSC</i>	
<i>OSC</i>	<i>Oggetto di audit</i>
<i>Tabelle standard di costi unitari</i>	<p><i>L'auditor verifica in primo luogo che le singole unità di output previste per l'operazione siano state effettivamente realizzate e siano adeguatamente comprovate.</i></p> <p><i>A esempio, in caso di pagamento della sovvenzione sulla base delle ore di formazione per ciascun allievo, l'auditor verifica quante ore di formazione sono state effettivamente svolte e quanti allievi hanno partecipato a ciascuna ora. Inoltre, in caso la metodologia di calcolo approvata ammetta il pagamento anche per le ore di assenza giustificata dell'allievo, l'auditor verifica che tale assenza sia adeguatamente giustificata (es. certificati medici), secondo norme predefinite dall'AdG e diffuse anche agli allievi ex ante.</i></p> <p><i>L'auditor verifica quindi che la spesa ammissibile totale e l'importo pagato al Beneficiario coincidano con la moltiplicazione del corretto numero di unità di output effettivamente realizzate (es. ore/allievo) per il corretto costo unitario stabilito ex ante dall'AdG.</i></p>
<i>Somme forfettarie</i>	<i>L'auditor verifica che il prodotto dell'operazione in esame sia stato effettivamente fornito così come previsto; in tal caso, l'intera sovvenzione è ammissibile. Altrimenti, nessun pagamento deve essere stato elargito al Beneficiario.</i>
<i>Costi forfettari</i>	<p><i>L'auditor verifica in primo luogo che i costi cui andrà applicata la percentuale forfettaria (es. costi diretti) rientrino nelle categorie stabilite ex ante dall'AdG e siano adeguatamente comprovati.</i></p> <p><i>L'auditor verifica quindi la correttezza del calcolo della quota forfettaria della spesa ammissibile, tramite applicazione del corretto tasso forfettario stabilito ex ante dall'AdG ai costi correttamente comprovati dal Beneficiario.</i></p>
<i>Finanziamenti in base a condizioni</i>	<p><i>L'auditor verifica in primo luogo che siano state soddisfatte le condizioni per il rimborso definite ex ante (ovvero, siano stati realizzati i previsti progressi nell'attuazione o nel conseguimento degli obiettivi dei Programmi).</i></p> <p><i>L'auditor verifica quindi che la spesa effettivamente riconosciuta al Beneficiario corrisponda a quella spettante.</i></p>

Operazioni di ingegneria finanziaria

Ai sensi dell'art. 37 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., i Fondi Strutturali e di Investimento Europei possono sostenere Strumenti Finanziari (SF) nell'ambito di uno o più Programmi, al fine di contribuire al conseguimento degli obiettivi specifici stabiliti in relazione a una Priorità.

Ex art. 2, punto 11, Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., in combinato disposto con l'art. 2, punto 29, Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018 (cd “Regolamento finanziario dell’UE”), per cui gli Strumenti Finanziari sono “misure di sostegno finanziario dell’Unione fornita dal bilancio per conseguire uno o più obiettivi strategici specifici dell’Unione, [che possono] assumere la forma di investimenti azionari o quasi-azionari, prestiti o garanzie, o altri strumenti di condivisione del rischio e che possono, se del caso, essere combinati con altre forme di sostegno finanziario, con fondi in regime di gestione concorrente o fondi del Fondo europeo di sviluppo (FES)”.

Questa tipologia di interventi può anche essere strutturata tramite un Fondo di Fondi (FdF), ovvero, ex art. 2, punto 27, Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., “un fondo istituito con l’obiettivo di fornire sostegno mediante un programma o programmi a diversi strumenti finanziari”.

Gli Strumenti Finanziari e i Fondi di Fondi sono quindi due modalità di realizzazione degli interventi di ingegneria finanziaria.

Al riguardo, accogliendo una richiesta delle Autorità di Audit, IGRUE, quale Organismo di coordinamento nazionale delle Autorità di Audit ex art. 128, Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., ha istituito nel 2018 un Tavolo tecnico sugli Strumenti Finanziari per favorire la condivisione dell’approccio e delle metodologie di audit sugli interventi di ingegneria finanziaria tra le Autorità di Audit.

Gli esiti di tale confronto sono confluiti nel documento “L’approccio di audit sugli interventi di ingegneria finanziaria”, datato 22 luglio 2019, che riassume l’approccio di audit raccomandato per queste operazioni, tenuto conto che gli interventi di ingegneria finanziaria presentano molte peculiarità e un alto livello di complessità e di rischio, oltre ad essere caratterizzati da un ampia disciplina ad hoc.

Tale documento si basa su:

- l’approccio di audit per gli interventi di ingegneria finanziaria già presentato nel “Manuale delle procedure di audit di IGRUE” (Versione 4, del dicembre 2017, e Versione 5, del luglio 2018 e Versione 6 del giugno 2019);
- le proposte pervenute dalle Autorità di Audit nel settembre-ottobre 2018;
- gli indirizzi forniti dall’Agenzia per la Coesione Territoriale (ACT, o Agenzia) alle Autorità di Gestione ai fini dei controlli di I livello, con particolare riguardo alle check list elaborate da ACT per le verifiche di gestione. Al citato Tavolo tecnico sugli Strumenti Finanziari ha infatti partecipato anche un referente dell’Agenzia, al fine di favorire il coordinamento con l’analogo gruppo di lavoro coordinato da ACT e che coinvolge le Autorità di Gestione;
- le evoluzioni a seguito dell’entrata in vigore del Reg. (UE) n. 1046/2018;
- il documento “Audit methodology for auditing financial instruments in the period 2014-2020” con i relativi allegati (All. 1 check list, All.2 metodologia di campionamento, All.3 ammissibilità del capitale circolante) che presenta l’approccio di audit adottato e raccomandato dai Servizi della Commissione Europea, risalente al maggio 2019.

Al documento “L’approccio di audit sugli interventi di ingegneria finanziaria” sono allegati i seguenti modelli di check list:

- check list per l’audit sulla Fase di avvio di Strumenti Finanziari o Fondo di Fondi;

- check list per l'audit sulla Fase di attuazione di Strumenti Finanziari o Fondo di Fondi;
- check list per l'audit sulla Fase di chiusura di Strumenti Finanziari o Fondo di Fondi.

Si rinvia, pertanto al documento, “L’approccio di audit sugli interventi di ingegneria finanziaria” e relative check list.

Si segnala che quest’ultimo documento è stato aggiornato e presentato dalla Commissione europea al Technical meeting del 4 giugno 2021. La nuova versione recepisce, tra l’altro, le recenti disposizioni previste dal Temporary Framework in risposta alla pandemia COVID- 2019, la nuova iniziativa per le PMI e fornisce ulteriori chiarimenti e dettagli riguardo l’audit degli strumenti finanziari. È stato predisposto anche un nuovo allegato (Allegato n.4 Responsabilità sulla gestione e il controllo) oltre all’aggiornamento degli altri allegati già presenti.

Si rinvia pertanto al nuovo documento del giugno 2021 “Audit methodology for auditing financial instruments in the period 2014-2020”, alla relativa check list aggiornata e agli altri allegati, che integrano i precedenti documenti di metodologia.

È inoltre in corso una revisione dei modelli di check list suddivisi per fase dello strumento finanziario (avvio, attuazione e chiusura) al fine dell’adozione della check list adottata dalla Commissione europea (allegato 1 del documento di metodologia) come modello unico di check list per l’audit degli strumenti finanziari.

Si segnala infine che con determina del Ragioniere dello Stato n. 231271 del 25/10/2018 è stato istituito il team specialistico “strumenti finanziari”, con il compito di supporto alla funzione di audit dei programmi cofinanziati dall’Unione Europea, con riferimento agli approcci metodologici ed operativi di verifica delle operazioni attuate mediante strumenti finanziari sostenuti dai fondi SIE, di cui all’art. 37 e ss. del Regolamento (UE) n. 1303/2013.

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'Autorità di Audit 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 valutazione³² 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 quindi essere “casuali”, “sistematici” o, in circostanze eccezionali, “anomali”, nonché “noti”:

- **errore casuale:** corrisponde ad un errore generico non avente né natura anomala né sistematica e, pertanto, rappresentativo degli errori che potrebbero essere presenti anche nella popolazione. Come tale l'errore casuale deve essere extrapolato secondo il metodo di campionamento prescelto dall'AdA per l'esecuzione degli audit delle operazioni (c.d. “proiezione”);
- **errore sistematico:** corrisponde ad un'irregolarità sistemica ai sensi dell'art. 2 comma 38 del Reg. (UE) n. 1303/2013. In particolare sono considerati errori sistematici gli errori riscontrati nel campione sottoposto ad audit che hanno un impatto sull'intera popolazione campionata e si verificano in circostanze definite ed analoghe tra di loro. Tali errori sono associati a procedure di controllo inefficaci all'interno dei SiGeCo; pertanto, l'identificazione di un errore sistematico implica l'espletamento di attività necessarie all'identificazione della sua portata totale e alla sua quantificazione, in modo da consentire la delimitazione del suo effetto sull'intera popolazione³³ (si rinvia al riguardo al paragrafo 4.5.11. Campionamenti aggiuntivi al campionamento ordinario). Se l'errore sistematico è stato correttamente delimitato, determinandone l'impatto esatto sulla popolazione, l'errore sistematico non viene extrapolato, ma aggiunto in valore assoluto alla quantità di errore riscontrata per altre tipologie di errore ai fini del calcolo del TET. Nel caso invece in cui sia stato possibile delimitare solo parzialmente la portata dell'errore sistematico, questo viene considerato casuale e quindi contribuisce all'extrapolazione ai fini del calcolo del TET;
- **errore anomalo:** corrisponde ad un errore di natura eccezionale, non rappresentativo della popolazione e pertanto la comunicazione della presenza di questa tipologia di errore deve essere rara e ben motivata. Al fine di garantire che l'errore anomalo non sia realmente rappresentativo della popolazione, l'AdA dovrà fornire nella Relazione Annuale di Controllo (RAC) indicazioni sulle procedure di audit supplementari effettuate. Ai fini del calcolo del TET, l'errore anomalo non deve essere considerato solo se corretto prima della presentazione della RAC alla Commissione Europea e la correzione effettuata non deve essere considerata nel calcolo del Tasso di Errore Totale Residuo (TETR);

³² Norme internazionali di audit, ISA 530

³³ Nota EGESIF n. 15-0002-04 del 19/12/2018, *Guidance for Member States on the Annual Control Report and Audit Opinion to be reported by audit authorities and on the treatment of errors detected by audit authorities in view of establishing and reporting reliable total residual error rates (Programming period 2014-2020)*.

- **errore noto:** si tratta di un errore riscontrato nel campione sottoposto ad audit, che conduce l'auditor ad identificare ulteriori irregolarità aventi origine dalla medesima causa, ma al di fuori del campione. In tal caso l'errore riscontrato nel campione deve essere estrapolato e la quantità dell'errore noto deve essere aggiunta al TET.

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 sistemici 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.

Ne consegue che la compensazione con la “spesa cuscinetto” a livello di progetto descritto nelle linee guida per il periodo 2007-2013³⁴ non è più applicabile. Pertanto, le AdA che si sono avvalse di tale pratica prevista dagli orientamenti per il periodo 2007-2013, dovranno adeguare le loro metodologie, al più tardi in relazione alla Liquidazione dei Conti nel 2020 in relazione agli audit delle operazioni per il periodo contabile 2018-2019.

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 o da altro organismo prima della selezione del campione da parte dell'AdA per il cui trattamento si rinvia a quanto 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

³⁴ Cfr. Guida della Commissione sul trattamento degli errori comunicati nelle relazioni annuali di controllo (COCOF_11-0041-01-IT), sezione 5.5

- soglia di materialità;
- se $TET < TE$ e anche $ULE < TE$ il revisore conclude che gli errori nella popolazione sono inferiori alla soglia di materialità;
- se $TET < TE$ ma $ULE > TE$ è necessario lavoro aggiuntivo³⁵ (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 Relazione Annuale di Controllo, 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 ogni Programma Operativo una copertura sufficiente dei diversi tipi di operazioni, dei Beneficiari, degli Organismi intermedi e o di altri aspetti di natura prioritaria (si rinvia al riguardo al paragrafo 4.5.11. Campionamenti aggiuntivi al campionamento ordinario).

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'art. 137, paragrafo 1 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. e dell'art. 29 del Reg. (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii..

Attraverso l'audit dei Conti, l'AdA deve fornire 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'Autorità di Certificazione (anche in caso di assenza di impatto finanziario), ed ai risultati degli audit sulle operazioni.

Inoltre l'AdA, conformemente agli orientamenti previsti dalla Nota EGESIF 15-0016-04 del 3 dicembre 2018 concernenti le Linee guida per gli Stati Membri sull'Audit dei Conti, effettua delle verifiche aggiuntive finali sui Conti, che consentono all'Autorità di Audit la possibilità di

³⁵ 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.

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 “*Adequate 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 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, a 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, tra l'altro, che: l'importo totale della spesa ammissibile dichiarata per l'unità di campionamento controllata ai sensi dell'articolo 137 (1) (a) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. si riconcili con la spesa relativa a tale unità di campionamento (e il corrispondente contributo pubblico) inclusa nelle Domande di pagamento presentate alla Commissione Europea; tutti gli importi irregolari siano stati esclusi dai Conti; le correzioni finanziarie necessarie siano state tenute in debita considerazione nei Conti per il periodo contabile in questione.

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 corrisponda 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 infatti essere eseguita una verifica sul rispetto da parte dell'AdC delle indicazioni contenute nella Nota EGESIF 15-0018-04 del 3 dicembre 2018, relativa alla preparazione, esame e accettazione dei Conti, con particolare riferimento ai seguenti aspetti:

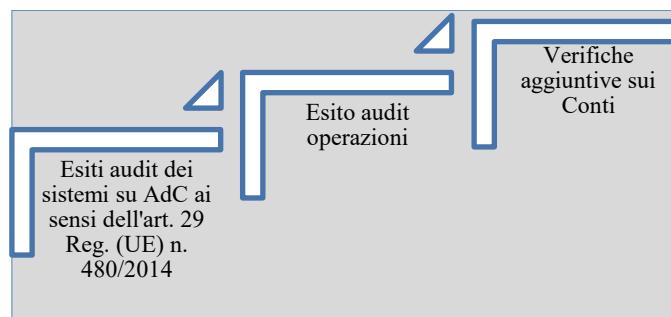
- importi registrati nel sistema contabile dell'Autorità di Certificazione;
- importi dei contributi del Programma pagati per Strumenti Finanziari;
- anticipi pagati nel contesto degli aiuti di Stato;
- riconciliazione delle spese;
- calcolo del saldo annuale.

Rientra infatti 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 3 dicembre 2018.

Nella sottostante figura è riportato il processo concernente gli audit dei conti.

Figura 23: Processo complessivo concernente l'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 corrispondi 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 anticipi³⁶;
- 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 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.

³⁶ 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 Domande di pagamento al riguardo, di cui all'art. 131, Reg. (UE) n. 1303/2013.

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 27.08.2015³⁷, 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.

³⁷ 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.

I. AdC entro 31/10/N:

- 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'Autorità di Audit deve procedere ad una valutazione dei risultati, al fine di determinare se siano presenti e di quale natura siano le irregolarità e attivare le necessarie comunicazioni.

In caso l'audit abbia rilevato irregolarità, si raccomanda di adottare la classificazione di cui alla Tabella di classificazione delle tipologie di irregolarità riportata in allegato al presente Manuale.

In particolare, occorre che l'analisi degli esiti dell'attività di audit evidensi se le eventuali irregolarità riscontrate siano sistemiche o isolate e quindi se l'errore sia ricorrente e imputabile a gravi lacune nei Sistemi di Gestione e Controllo, tanto da richiedere una revisione degli stessi, 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 (Allegati 6 e 8), stilati al termine delle verifiche; essi rappresentano dei fondamentali documenti probanti sui quali poter fondare l'analisi degli esiti degli audit e della Relazione Annuale di Controllo, di cui all'articolo 127, paragrafo 5, lettera a) e b), del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. e del Parere di audit.

L'Autorità di Audit, 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 Operativo;
- la rispondenza delle procedure adottate a quanto previsto dalle piste di controllo.

La natura del controllo dell'Autorità di Audit 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* il loro ripetersi.

In tal modo l'AdA quindi fornisce un contributo a ridurre al massimo il rischio per le altre operazioni del Programma Operativo. In quest'ottica l'Autorità di Audit 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, o agli organismi e Autorità del PO, 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 di questa fase l'Autorità di Audit predisponde il rapporto definitivo di controllo che trasmette all'Autorità di Gestione e agli Organismi responsabili delle operazioni; lo stesso documento è trasmesso anche all'Autorità di Certificazione.

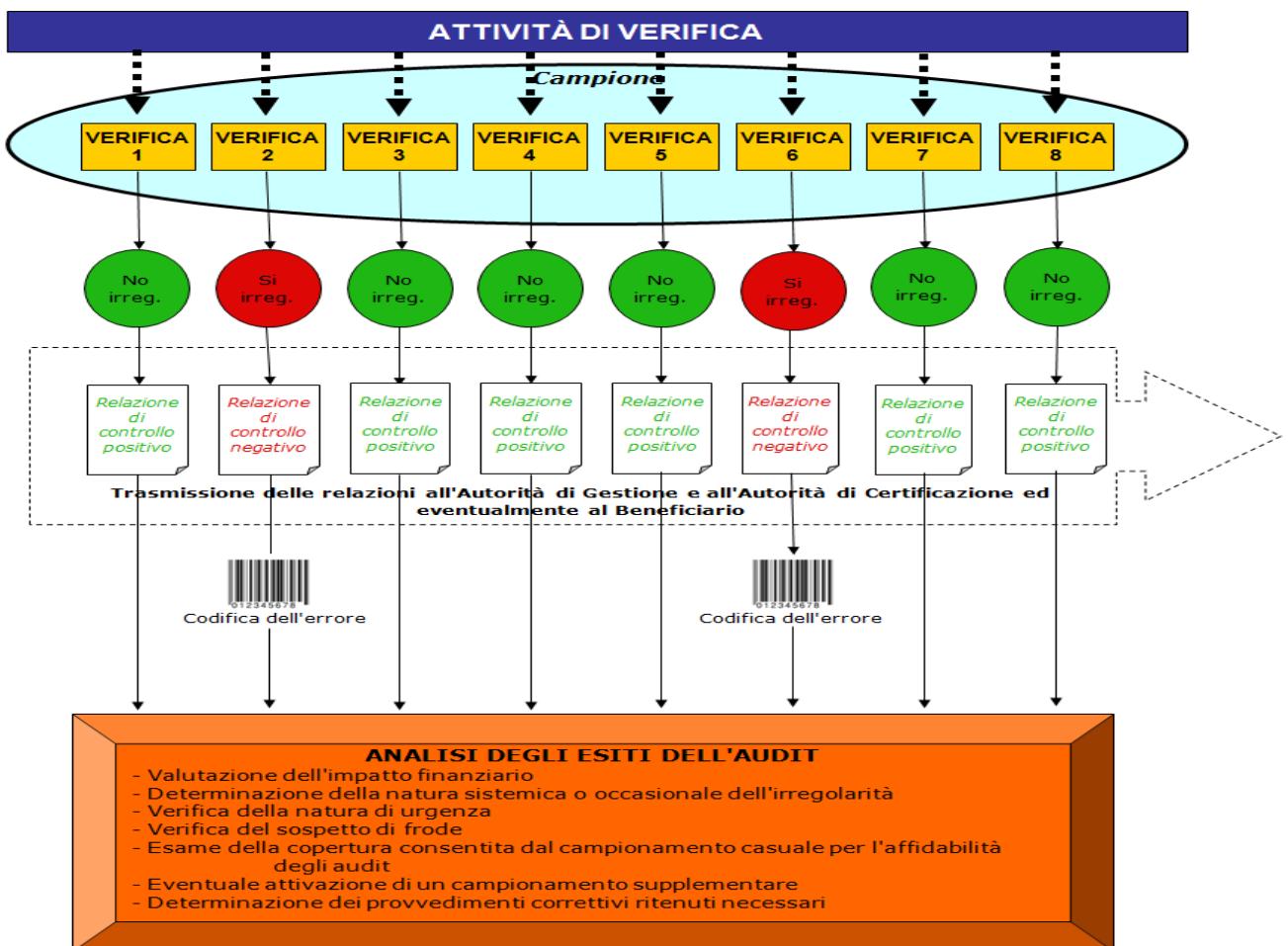
L’insieme delle risultanze dei controlli effettuati nel periodo preso in esame permette all’Autorità di Audit di procedere all’analisi degli esiti degli audit effettuati, dalla quale determinare il livello di affidabilità del Sistema di Gestione e Controllo.

L’analisi evidenzia in modo particolare i seguenti aspetti:

- **definizione dell’impatto finanziario:** l’Autorità di Audit 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 del presente Manuale;
- **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’Autorità di Audit 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’Autorità di Audit 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 Europea;
- **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 Sistema di Gestione e Controllo 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 24- 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'Autorità di Audit è tenuta a notificare le risultanze degli audit e le eventuali osservazioni/raccomandazioni ai diversi Organismi controllati per il tramite dell'Autorità di Gestione.

Gli *Auditors* dell'AdA, responsabili dell'attività di audit (audit di sistema, audit delle operazioni, audit dei conti), dispongono di strumenti di reporting attraverso i quali registrare gli esiti delle attività svolte e, che servono come base informativa per un eventuale contraddittorio e per la redazione della Relazione Annuale di Controllo.

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, sono redatti in maniera sintetica e contengono le informazioni essenziali relative al controllo eseguito.

Essi sono firmati dal controllore e dal soggetto che rappresenta il Beneficiario o il soggetto esecutore.

I Rapporti sull'audit rappresentano, invece, una descrizione completa dell'attività svolta e contengono le conclusioni dell'audit indicando, qualora siano state rilevate irregolarità, i possibili interventi correttivi.

Nel caso degli audit delle operazioni i rapporti riporteranno anche gli importi sottoposti a controllo e gli importi eventualmente ritenuti non ammissibili.

I Rapporti sull'audit sono firmati dai controllori e dall'Autorità di Audit e vengono trasmessi ai soggetti interessati:

- il Rapporto provvisorio sull'audit di sistema viene trasmesso all'organismo controllato (a seconda che si tratti di Autorità di Gestione, Autorità di Certificazione o Organismo Intermedio);
- il Rapporto provvisorio sull'audit delle operazioni viene trasmesso al Beneficiario, all'Autorità di Gestione (o soggetto gestore comunque denominato) e all'Autorità di Certificazione.

Nella nota di trasmissione dei Rapporti provvisori, l'Autorità di Audit specifica i tempi stabiliti per la ricezione di eventuali controdeduzioni, tenendo conto della complessità delle criticità e/o irregolarità rilevate.

Le integrazioni e le controdeduzione vengono trasmesse al soggetto interessato per iscritto e entro i termini stabiliti dall'Autorità di Audit.

Nel caso di controdeduzioni in sede di audit delle operazioni sarà l'Autorità di Gestione o, se presenti, gli Organismi Intermedi, a richiedere al soggetto controllato di formulare controdeduzioni e fornire documentazione integrativa utile alla risoluzione della criticità emersa, entro tempi stabiliti.

L'Autorità di Gestione o gli Organismi Intermedi dovranno poi trasmettere le eventuali controdeduzioni e la documentazione integrativa all'Autorità di Audit, completate da ulteriori informazioni in loro possesso che 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 dovranno essere sempre 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 Relazione Annuale di Controllo 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 certificati³⁸ saranno trasmessi in tempo utile all'AdC, allo scopo di rispettare le

³⁸ 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 che contemporaneamente l'AdG avvii i lavori di preparazione della dichiarazione di affidabilità di gestione e l'AdA i

scadenze previste dagli orientamenti e avere a disposizione il tempo necessario utile alla verifica dell'effettiva implementazione di eventuali raccomandazioni.

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 Relazione Annuale di Controllo 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 25- 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 durante l'audit; • personale intervistato; • eventuali limitazioni all'attività di controllo. <p>Il verbale deve essere firmato dal verificatore 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 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 preliminare. <p>Il rapporto provvisorio, preventivamente sottoposto a revisione dall'Area 14, deve essere firmato in originale da tutti i controllori, controfirmato dall'Autorità di Audit 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</p>

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 allo scopo di consentire all'AdA di formulare un Parere entro il 15/02/N+1.

	<p>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>followup</i>). Il rapporto definitivo riporta il parere sul funzionamento del Sistema di gestione e controllo in via definitiva. Il rapporto definitivo, preventivamente sottoposto a revisione dall'Area 14, deve essere firmato in originale da tutti i controllori, controfirmato dall'Autorità di Audit ed inviato all'organismo sottoposto a controllo.</p>
--	---

Tabella 26 - 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 controllore e dal Beneficiario titolare 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 <i>check list</i> utilizzate; • risultato del controllo; • importo controllato (% del certificato); • importo considerato non ammissibile; • eventuali raccomandazioni e azioni correttive. <p>Il rapporto provvisorio, preventivamente sottoposto a revisione dall'Area 14, sarà firmato dai controllori e dall'Autorità di Audit ed inviato all'AdG (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</p>

	<p>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>followup</i>). Il rapporto definitivo, preventivamente sottoposto a revisione dall'Area 14, deve essere firmato in originale da tutti i controllori, controfirmato dall'Autorità di Audit ed inviato all'AdG e all'AdC.</p>
--	---

Tabella 27: Gli strumenti dell'audit dei conti

STRUMENTI DELL'AUDIT DEI CONTI	
1.	<p>Verbale di audit di sistema 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 verificatore e dall'Autorità sottoposta ad audit.</p>
2.	<p>Rapporto sull'audit di sistema 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 all'attuale 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 14, deve essere firmato in originale da tutti i controllori, controfirmato dall'Autorità di Audit ed inviato all'organismo sottoposto a controllo per il contraddittorio.</p>
3.	<p>Rapporto sull'Audit dei Conti</p> <p>A seguito del contraddittorio 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 in sede di audit e non risolte. Il rapporto supporta il corretto rilascio del parere con riferimento ai</p>

	conti. Il rapporto, preventivamente sottoposto a revisione dall'Area 14, deve essere firmato in originale da tutti i controllori, controfirmato dall'Autorità di Audit ed inviato all'organismo sottoposto a controllo.
--	---

Infine, l'esito dei controlli dovrà essere registrato nel database dell'Autorità di Audit indicando a titolo esemplificativo i seguenti elementi:

1. soggetto controllato;
2. data del controllo;
3. eventuali criticità riscontrate;
4. codice criticità;
5. eventuali irregolarità riscontrate;
6. tasso di errore;
7. data di invio del rapporto al soggetto controllato;
8. aggiornamenti del *follow up* (nel caso di irregolarità).

4.9 Follow up e monitoraggio delle azioni correttive

Nel caso in cui nel Rapporto definitivo di audit di sistema o delle operazioni l'Autorità di Audit abbia proposto modifiche di sistema o rettifiche finanziarie, si apre la fase di *follow up*, durante la quale l'Autorità di Audit verifica l'attuazione delle osservazioni formulate.

Per quanto concerne il *follow up* degli audit di sistema, l'Autorità di Audit verifica che le correzioni proposte nel Rapporto definitivo siano implementate entro i termini prestabiliti.

Sul *follow up* degli audit delle operazioni, l'Autorità di Audit 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 versato ad un Beneficiario per un'operazione;
- l'iscrizione della somma nel Registro dei Debitori.

Per quanto concerne il *follow up* degli audit dei conti e della verifica in merito alla Dichiarazione di affidabilità 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'art. 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’Autorità di Audit di norma a partire dal mese ottobre di ciascun anno trasmetterà, agli organismi tenuti a implementare le misure correttive e per conoscenza all’Autorità di Gestione e di Certificazione, una nota contenente l’elenco dei punti di controllo 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’emissione del rapporto contenente l’aggiornamento delle misure correttive adottate e riferirne alla Commissione nella Relazione Annuale di Controllo del 15 febbraio successivo. Per l’audit delle operazioni di II fase, che di norma si conclude nei mesi di ottobre/novembre, i termini per l’eventuale follow up verranno comunicati col rapporto definitivo.

I soggetti tenuti al *follow up* forniscono all’Autorità di Audit 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’Autorità di Certificazione 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.

L’Autorità di Audit 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’Autorità di Audit 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’Autorità di Audit, questa stessa dovrà menzionare nella Relazione Annuale di Controllo 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.

Per tali circostanze, l’AdA ha adottato (format allegato) un adeguato 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

4.10.1 Procedure interne che stabiliscono il lavoro rientrante nella verifica di affermazioni contenute nella Dichiarazione di affidabilità di gestione, ai fini del Parere

L'Autorità di Audit 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.

Il Parere di audit deve riferire, 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'Autorità di Gestione 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 offre 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;
- 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 utilizzando la lista di controllo (Allegato III EGESIF 14-0013 “Linee guida per gli Stati membri sulla procedura di designazione”) garantisce 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:
 - a) per garantire che, prima della presentazione all'Autorità di Certificazione, 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) per garantire che, prima della presentazione all'Autorità di Certificazione, le richieste di pagamento siano controllate per appurare che comprendano soltanto spese utilizzate per le finalità previste;
 - c) per garantire che i sistemi di controllo predisposti offrano le necessarie garanzie quanto alla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti.

L'Autorità di Audit intende monitorare accuratamente l'avvio dei lavori di preparazione della Dichiarazione di affidabilità di gestione entro la data indicata dagli orientamenti comunitari. A tal fine, sarà prestata una particolare attenzione, insieme agli altri, al Requisito Chiave n. 8 relativo alle “Procedure appropriate per preparare la Dichiarazione di gestione e il Riepilogo annuale delle Relazioni finali di audit e dei controlli effettuati” nell'ambito dell'audit di sistema dell'AdG.

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, 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 lo permette.

5. Adempimenti relativi all’attività di controllo

5.1. *Relazione Annuale di Controllo*

L’art. 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 che evidenzi le principali risultanze delle attività di audit svolte, comprese le carenze riscontrate nei Sistemi di Gestione e Controllo e le azioni correttive proposte e attuate.

La Relazione Annuale di Controllo 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 (comma 5 e comma 7) del Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018, 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/N+2, l’AdA relaziona sugli audit di sistema e sugli audit delle operazioni e sugli audit dei conti, condotti sulle spese incluse in una domanda di pagamento presentata alla Commissione³⁹, in relazione all’anno contabile dal 01/07/N fino a 30/06/N+1 (scadenza per l’ultima domanda di pagamento relativa all’esercizio contabile 31/07/N+1).

Il termine del 15 febbraio può essere eccezionalmente prorogato dalla Commissione al 1° marzo, previa comunicazione da parte dell’Amministrazione titolare di PO interessata.

La richiesta di proroga del termine deve essere debitamente motivata per iscritto e inviata alla Commissione, al più tardi entro il 15 febbraio.

³⁹ A tal fine si segnala che ai sensi dell’art. 135 (2) del Reg. (UE) n. 1303/2013 l’Autorità di Certificazione 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.

La prima Relazione Annuale di Controllo e il primo Parere di audit sono stati forniti entro il 15 febbraio 2016.

Invece, l'ultima RAC 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.

A tal fine, con riferimento:

a. alla RAC

L'AdA riferirà nella Relazione Annuale di Controllo il 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;

b. al Parere di audit e segnatamente:

- alla legittimità e la regolarità delle spese;
- al Sistema di Gestione e Controllo;
- ai Conti.

Ai fini della predisposizione della RAC, l'AdA può in ogni caso seguire gli orientamenti espressi dalla Commissione nella *“Guidance for Member States on the Annual Control Report and Audit Opinion”* – EGESIF 15-0002-04 final del 19.12.2018.

In particolare, nei casi di seguito riportati:

- a. il Programma è stato approvato ma la notifica della designazione delle Autorità (AdG, AdC e AdA) non è stata completata entro il 15 febbraio 2016, nessuna spesa è stata dichiarata alla Commissione per il primo anno contabile (1 gennaio 2014 – 30 giugno 2015) e pertanto i relativi conti non sono obbligatori;
- b. il Programma è stato approvato ma la notifica della designazione delle Autorità (AdG, AdC e AdA) è stata completata dopo il 31 luglio 2015 ma entro il 15 febbraio 2016, nessuna spesa è stata dichiarata alla Commissione per il primo anno contabile (1 gennaio 2014 – 30 giugno 2015), i relativi conti sono generati automaticamente dal SFC2014 con importo zero e l'AdA non ha potuto svolgere un lavoro di audit in relazione al primo anno contabile.

L'AdA, per il primo esercizio contabile, non ha predisposto la Relazione Annuale di Controllo, in quanto non è stata svolta alcuna attività di audit, ha comunque rilasciato un Parere sotto forma di disclaimer sulla legalità e regolarità delle spese che ha presentato entro il 15 febbraio 2016 alla Commissione tramite SFC2014.

Il predetto allegato tiene conto delle indicazioni fornite dalla Commissione nell'allegato III della *“Guidance for Member States on the Annual Control Report and Audit Opinion”* – EGESIF 15-0002-04 final del 19.12.2018 e di quelle contenute nel paragrafo 7.1.2. del draft delle *“Guidance for Member States on preparation, examination and acceptance of accounts”* EGESIF 15-0018-04 del 3.12.2018.

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 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 Audi riscontrare, preferibilmente entro **il 31/10 di** ogni anno, presso:
 - l’AdC, la predisposizione della bozza dei Conti;
 - l’AdG, i lavori preparatori perla 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.

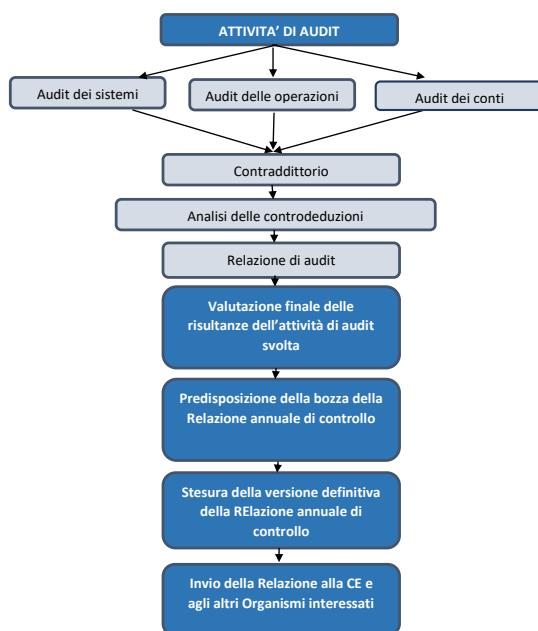
Le informazioni dettagliate relative al lavoro di audit svolto e i risultati dell’audit dei Conti saranno inseriti nella Sezione 6 della Relazione Annuale di Controllo in conformità con quanto previsto dall’Allegato IX del Reg. (UE) n. 207/2015.

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'IGRUE⁴⁰.

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.

Figura 25: Schema generale attività di audit



Nelle tabelle che seguono sono riportate, a titolo esemplificativo, le procedure a supporto della definizione della RAC.

⁴⁰Cfr. 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”.

Tabella 28: 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 emerge 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 29: 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. Ricezione della documentazione relativa ai controlli di I livello da 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/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'Amministrazione centrale/Regione; 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 30: 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 corso⁴¹ 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

⁴¹ 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.

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 assessment*”), 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)⁴².

La citata Nota EGESIF n. 15-0002-04 riporta, in Allegato IV, i seguenti esempi per il corretto calcolo del TETR.

Tabella 31: Esempio di calcolo del TETR in caso nessun importo sia oggetto di valutazioni 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%
E ₁	Importi di cui all'art. 137, comma 2 del Reg. (UE) 1303/2013 (valutazioni in corso)	0
E ₂	Altri importi negativi che riducono la spesa originariamente dichiarata nell'anno contabile di riferimento	0
F = A - E ₁ - E ₂	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'AA o applicati dall'AG/AC se tali rettifiche intendono ridurre i rischi identificati	2,1

⁴² 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.

	da AA	
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 32: 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'AG/AC se tali correzioni intendono ridurre i rischi identificati da AA	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) $(22.9 - 0.02 * 997.9) / 0.98$ ⁴³	3.0
M=(J-L)/(I-L)	Tasso di errore totale residuo (TETR) dopo correzione estrapolata: $(22,9-3) / (997,9-3)$	2,0%

Tabella 33: Esempio di calcolo del TETR in caso vi siano importi oggetto di valutazioni 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
E ₁	Importi di cui all'art. 137, comma 2 del Reg. (UE) 1303/2013 (valutazioni in corso)	50	50
E ₂	Altri importi negativi che riducono la spesa originariamente dichiarata nell'anno contabile di riferimento	0	0
F=A-E ₁ - E ₂	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	0.5 ⁴⁴	2

⁴³ 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.

⁴⁴ In questo esempio, 1.5 è una quantità irregolare all'interno del campione, che fa parte della spesa in corso di valutazione.

	operazioni o applicati dall'AdG/AdC se tali rettifiche intendono ridurre i rischi identificati dell'AdA		
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 il Reg. (UE) n. 277/2018, del 23 febbraio 2018, e corrispondere agli importi dichiarati nell’ultima riga delle Appendici 2 e 8 dei Conti.

5.2. Parere annuale

L'Autorità di Audit 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 (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 legittime 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'Autorità di Gestione.

In particolare, ai fini del Parere di audit, per concludere che i conti forniscono un quadro fedele, l'Autorità di Audit 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 o da tutti gli Organismi competenti 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 affidabilità 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'Autorità di Audit 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.142⁴⁵ 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 Priorità o di Programmi Operativi, per contenere il rischio di utilizzo improprio dei Fondi UE.

⁴⁵Art. 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 verifichino 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.

Analogamente a quanto indicato per la RAC, anche il Parere di audit deve riguardare tutti gli Stati membri interessati dal Programmi finanziati nell'ambito dell'Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea di competenza.

Il Parere annuale di audit va presentato entro il 15 di febbraio dell'esercizio successivo ai sensi dell'art. 63, paragrafo 5, del Regolamento finanziario. Tale termine del 15 febbraio può essere eccezionalmente prorogato dalla Commissione Europea al 1° marzo, previa comunicazione da parte dell'Amministrazione titolare del PO interessato.

La proroga del termine deve essere debitamente motivata per iscritto e inviata alla Commissione Europea, 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.

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 dicembre 2018.

Il Parere di audit sarà rilasciato conformemente ai parametri indicati nella sottostante tabella, previsti nelle Linee guida EGESIF 15-0002--04 del 19 dicembre 2018.

Tabella 34: 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 \leq 2%	Correzioni (ad es. errori nel campione) attuate
2. Con riserva (le limitazioni hanno un impatto limitato)	Categoria 2	2% < TET \leq 5%	(il parere senza riserve è possibile)
3. Con riserva (le limitazioni hanno un impatto significativo)	Categoria 3	5% < TET \leq 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 \leq 2%	e TETR \leq 2%	e adeguamenti da compiere nei Conti \leq 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 ⁴⁶	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%		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
4 - Negativo	Sistema in Categoria 4	e TET \geq 10%	e TETR superiore al 2%	e/o adeguamenti da compiere nei Conti	

⁴⁶ 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.

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 **		
					correttivo per superare eventuali carenze nel Si.Ge.Co. + implementazione degli aggiustamenti da apportare ai Conti

* 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..

** 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 SIGECO 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 verifichino 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 copre 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 copre 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 esterni⁴⁷, la stessa non sia in grado di svolgere il lavoro di audit necessario 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 Conti⁴⁸ 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/altre audit non sono state finalizzate

⁴⁷ Ad esempio, il rifiuto di un soggetto controllato di fornire accesso ai documenti.

⁴⁸ La stima può essere basata sugli importi nei Conti per i quali non è stato possibile eseguire il lavoro di revisione necessario.

5.3. Presentazione dei documenti di chiusura e pagamento del saldo finale

Conformemente all'art. 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 conformemente all'art. 63 paragrafo 5 e 7, trasmette entro il 15 febbraio di ogni anno, i seguenti documenti:

- a) i conti di cui all'articolo 137, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. per il precedente periodo contabile;
- 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 per il precedente periodo contabile;
- c) il Parere di audit e la Relazione Annuale di Controllo di cui all'articolo 127, paragrafo 5, primo comma, lettere a) e b), del Reg. di cui sopra per il precedente periodo contabile.

L'art. 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 Relazione Annuale di Controllo 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 Operativo.

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 di attuazione finale del PO la cui responsabilità compete, *prima facie*, all'AdG, la Relazione finale di controllo e il Parere finale non dovrebbero differire rispetto alla Relazione Annuale di Controllo e al Parere trasmessi per i precedenti periodi contabili.

5.4 Formalizzazione della modulistica utilizzata dall'AdA

Al fine di standardizzare le attività di audit tutti i modelli adottati dall'Autorità di Audit vengono sottoposti ad approvazione formale ad opera del Dirigente generale dell'Ufficio speciale.

In tale iter possiamo individuare le seguenti fasi:

- individuazione forma e contenuto;

- redazione;
- proposta e condivisione da parte dei servizi competenti;
- valutazione ed approvazione con Direttiva del Dirigente generale.

La pubblicità dei modelli da adottare verrà costantemente garantita con la loro pubblicazione sul sito internet dell’Ufficio speciale e sulla rete intranet dell’AdA, previa comunicazione ai soggetti interessati.

L’Area 14 dell’Ufficio speciale tiene aggiornato un repertorio informatico dei modelli adottati dal Dirigente Generale.

5.5 *Procedura di approvazione e revisione del “Manuale 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 dei competenti Servizi 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 i Servizi di Controllo competenti, 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 ai Servizi 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 comunicato ai soggetti interessati, ovvero IGRUE e Commissione Europea, ma anche all’AdG ed all’AdC per via informatica, ai fini di una migliore diffusione. Ciascuna versione/aggiornamento viene inoltre pubblicata sul sito web istituzionale dell’AdA, previa comunicazione ai soggetti interessati:

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

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 PO FSE Sicilia 2014-2020.

In analogia a quanto previsto dell'articolo 140 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., 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.

Allegati al presente Manuale

Allegato 1 Modello Audit Planning Memorandum

Allegato 2 Comunicazione di avvio audit di sistema

Allegato 3 Modello Verbale di 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 7 Modello Memorandum di Pianificazione degli audit delle operazioni

Allegato 8 Avvio audit delle operazioni

Allegato 8.1 Check list voci di spesa audit delle operazioni

Allegato 9 Modello Dichiarazione assenza conflitto d'interesse

Allegato 10 Modello Verbale di audit dell'operazione campionata

Allegato 10.1 Modello Rapporto provvisorio audit delle operazioni

Allegato 10.2 Modello Rapporto definitivo audit delle operazioni

Allegato 11 Nota comunicazione follow-up audit di sistema e delle operazioni

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 di sistema

Allegato 15 Check list audit di sistema Autorità di Gestione/CdR/O.I.

Allegato 16 Check list audit di sistema Autorità di Certificazione

Allegato 17 Check list test di conformità audit di sistema

- Allegato 18 Classificazione Tipologia di irregolarità
- Allegato 19 Check list Accordi tra PA
- Allegato 19.1 Check list erogazione finanziamenti singoli destinatari
- Allegato 20 Check list Affidamenti in house
- Allegato 21 Check list Acquisti beni e servizi D.Lgs. 163/2006
- Allegato 22 Check list Opere Pubbliche D.Lgs.163/2006
- Allegato 23 Check list Opere Pubbliche sotto Soglia D.Lgs.163/2006
- Allegato 24 Check list Appalti Servizi per lavori/opere pubbliche D.Lgs.163/2006
- Allegato 25 Check list Acquisti beni e servizi D.Lgs. 50/2016
- Allegato 26 Check list Opere Pubbliche D.Lgs. 50/2016
- Allegato 27 Check list Acquisti beni e servizi D.Lgs. 56/2017 e D.Lgs. 56/2017
- Allegato 28 Check list Opere Pubbliche D.Lgs. 56/2017 e D.Lgs. 56/2017
- Allegato 29 Check list Aiuti di Stato
- Allegato 30 Check list AdA Operazioni relative al personale e relative missioni
- Allegato 31 Check list Interventi operazione a favore dei disabili gravissimi FNA
- Allegato 32 Check list Progetti a costi semplificati
- Allegato 33 Check list Strumenti Finanziari
- Allegato 34 Check list Progetti/interventi previsti in attuazione del Piano di Azione e Coesione Programma Nazionale Servizi di Cura agli Anziani non autosufficienti (PNSCIA) prevista dalla Delibera CIPE n. 96 del 3 agosto 2012
- Allegato 35 Check list - Tirocini
- Allegato 36 Check list - Formazione
- Allegato 37 Check list Incentivi all'occupazione
- Allegato 38 Check list Misure di sostegno all'economia socio-assistenziale da COVID-19- Modalità diretta
- Allegato 39 Check list pari opportunità e non discriminazione
- Allegato 40 Check list sviluppo sostenibile
- Allegato 41 Check list Convenzione terzo settore
- Allegato 42 Check list Audit dei conti
- Allegato 43 Modello Rapporto Audit dei Conti
- Allegato 44 Modello Relazione Annuale di Controllo
- Allegato 45 Tabella principali contenuti della Relazione Annuale di Controllo



DIRIGENTE GENERALE

Grazia Terranova

Grazia Terranova