

Periodo di programmazione 2014 - 2020

Manuale delle procedure di audit (Art. 127 del Reg. (UE) n. 1303/2013)

25 ottobre 2024

INDICE

| | |
|---|-----------|
| Premessa..... | 10 |
| 1 Quadro normativo di riferimento per la programmazione 2014-2020 in materia di audit..... | 13 |
| 1.1 Quadro normativo a livello comunitario | 13 |
| 1.1. Quadro normativo a livello nazionale | 19 |
| 1.2. Gli standard internazionali per l'attività di audit..... | 20 |
| 2. L'Autorità di Audit | 24 |
| 2.1. Struttura e organizzazione dell'Autorità di Audit | 24 |
| 2.2. Compiti e funzioni dell'Autorità di audit | 29 |
| 2.3. Documentazione dell'attività di audit | 31 |
| 2.4. Il controllo di qualità (quality review) | 32 |
| 3. Designazione delle Autorità..... | 33 |
| 3.1. Premessa..... | 33 |
| 3.2. Procedura di designazione dell'Autorità di Gestione e Certificazione..... | 33 |
| 3.3. Criteri relativi alla designazione | 36 |
| 3.4. Relazione e Parere in merito alla designazione delle Autorità..... | 39 |
| 3.5. Termine della Designazione..... | 41 |
| 3.6. Monitoraggio "in itinere" del mantenimento dei requisiti di Designazione..... | 41 |
| 4. La Strategia di audit e la pianificazione delle attività..... | 44 |
| 4.1. La Strategia di audit 2014-2020 | 44 |
| 4.2. La valutazione del rischio | 46 |
| 4.3. La pianificazione annuale dell'attività di audit | 58 |
| 4.4. Tempistica e pianificazione del lavoro di audit 2014-2020 | 59 |
| 5. Gli audit di sistema..... | 64 |
| 5.1. La valutazione di affidabilità del sistema..... | 64 |
| 5.1.1. <i>Procedura per la valutazione dei Sistemi di Gestione e controllo</i> | 64 |
| 5.1.2. <i>Modalità operative</i> | 69 |
| 5.2. Audit di sistema per aree tematiche specifiche | 75 |
| 5.2.1. <i>Le misure antifrode e la valutazione del rischio frode</i> | 75 |
| 5.2.2. <i>La valutazione degli indicatori</i> | 79 |
| 6. Il campionamento..... | 80 |
| 6.1. Definizione della metodologia di campionamento..... | 80 |
| 6.2. Tempistica delle attività di campionamento..... | 82 |
| 6.3. Descrizione del processo di campionamento | 83 |
| 6.3.1. <i>Popolazione e unità di campionamento</i> | 83 |

| | | |
|------------|--|------------|
| 6.3.2. | <i>Dimensione campionaria, livello di confidenza, materialità e tasso di errore atteso</i> | 84 |
| 6.3.3. | <i>Selezione del campione</i> | 86 |
| 6.3.4. | <i>Descrizione della metodologia di campionamento delle operazioni con spesa certificata negativa</i> | 88 |
| 6.3.5. | <i>Sub-campionamento</i> | 90 |
| 6.3.6. | <i>Descrizione della metodologia di sotto-campionamento di “terzo livello” PON Inclusion - Avviso n.3/2016 e Avviso n.1/2019 PaiS.</i> | 90 |
| 6.3.7. | <i>Determinazione del tasso di errore</i> | 91 |
| 6.3.8. | <i>La metodologia di campionamento supplementare</i> | 92 |
| 7. | Gli audit delle operazioni | 94 |
| 7.1. | Metodologia dell’audit sulle operazioni | 95 |
| 7.1.1. | <i>Pianificazione delle attività e definizione della metodologia</i> | 95 |
| 7.1.2. | <i>Esecuzione dell’audit sulle operazioni</i> | 96 |
| 7.1.3. | <i>Attività di reporting</i> | 112 |
| 7.1.4. | <i>Monitoraggio e follow up</i> | 116 |
| 7.2. | Aree Specifiche | 117 |
| 7.2.1. | <i>Appalti pubblici</i> | 117 |
| 7.2.2. | <i>Aiuti di Stato</i> | 128 |
| 7.2.3. | <i>Opzioni semplificate in materia di costi (OSC)</i> | 131 |
| 7.2.4. | <i>Strumenti finanziari</i> | 131 |
| 8. | Adempimenti relativi all’attività di chiusura dell’anno contabile | 133 |
| 8.1. | Relazione annuale di controllo | 133 |
| 8.2. | Audit dei conti | 141 |
| 8.3. | Verifica della dichiarazione di gestione | 145 |
| 8.4. | Parere annuale | 146 |
| 8.5. | Presentazione dei documenti di chiusura e pagamento del saldo finale | 150 |
| 9. | Archiviazione della documentazione | 152 |
| 10. | Elenco degli allegati | 154 |



| Versione | Descrizione della revisione | Data Emissione |
|-----------------|--|-----------------------|
| 1 | | 11/04/2016 |
| 2 | | 26/06/2017 |
| 3 | Aggiornamento dei seguenti capitoli: 2. L'Autorità di Audit (tutti i paragrafi) 4. La metodologia e le procedure di audit 4.2. La pianificazione annuale dell'attività di audit Inserimento dei seguenti paragrafi: 4.7. Attività di reporting 4.8. Documentazione del lavoro di audit 4.9. Follow up e monitoraggio delle azioni correttive 4.11 Archiviazione della documentazione 5.2 Verifica della dichiarazione di gestione | 20/08/2018 |
| 4 | Integrazioni paragrafo 2.4 Integrazioni allegati | |
| 5 | Integrazioni paragrafo 2.4 Integrazioni allegati Revisione complessiva della struttura dei paragrafi del manuale Revisione Strumenti per Audit di Sistema: Revisione check-list audit di Sistema (allegato 3) Inserimento check-list per il test di conformità (allegato 14) Inserimento della sezione relativa al parere preliminare nel rapporto provvisorio di Audit (allegati 5.1 e 5.2) Revisione check-list Strumenti per Audit sulle Operazioni: Inserimento Check list per le Opzioni Semplificate di Costo ai sensi del Reg. (UE) n. 1303/2013, art. 67 (allegato 17) Revisione delle check-list per le verifiche sulle operazioni del PON IOG (allegato 18) Aggiornamento degli allegati n. 12-13-14-15-16 | 10/04/2019 |
| 6 | Revisione complessiva della struttura dei paragrafi del manuale Revisione Strumenti per Audit di Sistema Inserimento Verbale di Campionamento Test di Conformità (All 4.1) Revisione check-list Strumenti per Audit sulle Operazioni: Inserimento Check-List per le verifiche operazioni INPS_SPAO Inserimento Check-List per le verifiche operazioni INPS_IOG | 02/07/2019 |
| 7 | Aggiornamento dei seguenti capitoli: 1.1. Quadro normativo a livello comunitario 1.2. Quadro normativo a livello nazionale 2.1. Struttura e organizzazione dell'Autorità di Audit 6.1. Definizione della metodologia di campionamento 6.3.4. Descrizione della metodologia di campionamento delle operazioni con spesa certificata negativa 7.2.1. Appalti pubblici 7.2.2. Aiuti di Stato (Aggiornamenti normativi relativi all'emergenza legata all'epidemia da COVID-19) 9. Archiviazione della documentazione 10. Elenco degli allegati | 21/09/2020 |



| | | |
|---|---|------------|
| | <ul style="list-style-type: none"> Revisione dell'impianto degli allegati, che per ciascuna attività sono ripetuti e differenziati per singolo programma Eliminazione dei seguenti allegati: Modello di Parere di audit per il primo anno contabile (Disclaimer); Modello valutazione del rischio; Linee guida archiviazione; Scheda analisi criticità per Responsabile dell'AdA | |
| 8 | Aggiornamento dei seguenti capitoli: 1.1. Quadro normativo a livello comunitario 1.2. Quadro normativo a livello nazionale 2.1. Struttura e organizzazione dell'Autorità di Audit 4.2. Valutazione del rischio 7.2.1. Appalti pubblici 9. Archiviazione della documentazione 10. Elenco degli allegati Inserimento del documento AA_01_Norme interne di regolazione dell'AdA 11. Aggiornamento check-list quality review | 30/09/2021 |
| 9 | Aggiornamento dei seguenti paragrafi: 1.1 Quadro normativo a livello comunitario 1.3 Gli standard internazionali per l'attività di audit 2.1 Struttura e organizzazione dell'Autorità di Audit 2.3 Documentazione dell'attività di audit 2.4 Il controllo di qualità (quality review) 5.1.2 Modalità operative (Aggiornamento a seguito della cessazione della fase emergenziale generata dalla crisi COVID-19) 6.1. Definizione della metodologia di campionamento (Aggiornamento a seguito della cessazione della fase emergenziale generata dalla crisi COVID-19) 6.3.2 Dimensione campionaria, livello di confidenza, materialità e tasso di errore atteso (Aggiornamento a seguito della cessazione della fase emergenziale generata dalla crisi COVID-19) 7.1.1. Pianificazione delle attività e definizione della metodologia (Aggiornamento a seguito della cessazione della fase emergenziale generata dalla crisi COVID-19) 7.1.2 Esecuzione dell'audit sulle operazioni (Aggiornamento a seguito della cessazione della fase emergenziale generata dalla crisi COVID-19) 7.2.1 Appalti pubblici (in recepimento della nota n. AICT. Registro Ufficiale U.0013926 dell'11/10/2021 ACT-IGRUE, inserimento del punto 4 Controlli delle operazioni dei Programmi Operativi 2014-2020 cofinanziati dai Fondi SIE realizzate tramite appalti banditi e gestiti da CONSIP) 9 Archiviazione della documentazione Revisione dei seguenti allegati: AA_01_Norme interne di regolazione dell'AdA O02_Checklist_audit_operazione_Generale - Scheda 02-Selezione dell'operazione - Inserimento punti di controllo n. 4 e n. 5 O03.1_Checklist_audit_operazione_Appalti D.lgs. 163_2006 (PON SPAO - PON Inclusione) - Scheda 04-Esecuzione - Inserimento punto di controllo n. 2.4 | 29/12/2023 |



| | | |
|----|---|------------|
| | O03.2_Checklist_audit_operazione_Appalti D.lgs 50_2016 (PON SPAO - PON Inclusione) - Scheda 04-Esecuzione - Inserimento punti di controllo nn. 2.4-2.10 | |
| 10 | <p>Aggiornamento e/o inserimento dei seguenti paragrafi:</p> <p>Premessa</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1.1 Quadro normativo a livello comunitario - 2.1 Struttura e organizzazione dell'Autorità di Audit - Figura 1: organigramma e struttura organizzativa dell'AdA - 2.2 Compiti e funzioni dell'Autorità di Audit - 6.2. Tempistica delle attività di campionamento - 6.3.6 Descrizione della metodologia di sotto-campionamento di "terzo livello" PON inclusione - Avviso n.3/2016 e Avviso n.1/2019 Pais. - 8.1 Relazione annuale di controllo - 8.4 Paree annuale - 8.5 Presentazione dei documenti di chiusura e pagamento del saldo annuale <hr/> <p>Aggiornamento e/o revisione dei seguenti allegati:</p> <ul style="list-style-type: none"> - AA_01_Norme interne di regolazione dell'AdA <p>PON SPAO</p> <ul style="list-style-type: none"> - O02.1_Inserimento Check-list audit operazione – Generale INPS - O03.1_Checklist audit operazione_ Appalti Servizi e Forniture D.lgs. 163_2006_inserimento scheda_O2.1_doc-Gare Consip; Scheda 03a- Procedura aperta- Inserimento punto di controllo n.3.1.1, 6.8, 6.8.1. e 6.8.2; Scheda 03b-procedura ristretta inserimento punti di controllo n.8.8, 8.8.1 e 8.8.2; Scheda 03c_procedura negoziata con bando - inserimento punti di controllo n. 7.8, 7.8.1 e 7.8.2; Scheda 03d_procedura negoziata senza bando - inserimento punti di controllo n. 6.8, 6.8.1. e 6.8.2; Scheda 03e_dialogo competitivo - inserimento punti di controllo 7.8, 7.8.1. e 7.8.2 - O03.2_Check-list audit operazione – Appalti _ Beni e Servizi D.lgs. 50/2016 e D.lgs.57/2017 (<i>Scheda condivisa dal MEF_ IGRUE con mail del 6.12.2023</i>) con integrazione scheda (Accordo quadro) e scheda Sistema dinamico di acquisto (SDA), scheda Doc-Gare Consip; inserimento nelle schede _procedura sopra soglia e concorso di progettazione la sezione 1, contenente indicazioni per appalti banditi e gestiti da CONSIP; inserimento nella Scheda valutazione-aggiudicazione e selezione sezione "Fase valutazione offerte i punti di controllo 24.1, 24.2 e 24.3 - O03.2.1_Checklist audit operazione _Appalti Beni e Servizi D.lgs. 36/2023 - Q04_ Check-list quality review rapporto provvisorio-definitivo audit operazioni - Q05_ Check-list quality operazioni verifiche in loco <p>PON INCLUSIONE</p> <ul style="list-style-type: none"> - O03.1_Checklist audit operazione_ Appalti Servizi e Forniture D.lgs. 163/2006_ inserimento scheda_O2.1_Doc-Gare Consip; Scheda 03a- Procedura aperta- Inserimento punto di controllo n.3.1.1, 6.8, 6.8.1. e 6.8.2; Scheda 03b-procedura ristretta inserimento punti di controllo n.8.8, 8.8.1 e 8.8.2; Scheda 03c_procedura negoziata con bando - inserimento punti di controllo n. 7.8, 7.8.1 e 7.8.2; Scheda | 25/10/2024 |



| | | |
|--|---|--|
| | <p>O3d_procedura negoziata senza bando - inserimento punti di controllo n. 6.8, 6.8.1. e 6.8.2; Scheda O3e_dialogo competitivo-inserimento punti di controllo 7.8, 7.8.1. e 7.8.2.</p> <ul style="list-style-type: none"> - O03.2_ Check-list audit operazione – Appalti_Beni e Servizi_ D.lgs. 50/2016 e D.lgs.57/2017 (<i>Scheda condivisa dal MEF_ IGRUE con mail del 6.12.2023</i>) con integrazione scheda (<i>Accordo quadro e Sistema dinamico di acquisto (SDA)</i> scheda Doc-Gare Consip; inserimento nelle schede procedura sopra soglia e concorso di progettazione la sezione 1, contenente indicazioni per appalti banditi e gestiti da CONSIP; inserimento nella Scheda valutazione-aggiudicazione e selezione, sezione “Fase valutazione offerte” i punti di controllo 24.1, 24.2 e 24.3 - O03.2.1_ Checklist audit operazione_Appalti_Beni e Servizi D.lgs. 36/2023 - O03.9_ Checklist _audit operazione _ErogazioneBonuSociale Elettrico (<i>Scheda condivisa dal MEF -IGRUE con mail del 24.10.2024</i>); - Q04_ Check-list quality review rapporto provvisorio-definitivo audit operazioni - Q05_ Check-list quality operazioni verifiche in loco <p>PON IOG</p> <ul style="list-style-type: none"> - O03.2_ Check-list Audit Op Mis 1B Fase1_Inserimento nella Sezione A) il punto di controllo n. 4; nella Sezione C) i punti di controllo da n.24 a 26; nella Sezione D) i punti di controllo da n. 10 a n.16; Sezione E-punti di controllo n. 5 e n.6 - O03.3_ Check-list Audit Op_Mis 1C Fase 1_Inserimento nella Sezione A) il punto di controllo n. 5; nella Sezione C) i punti di controllo da n.23 a 25; nella Sezione D) i punti di controllo da n. 10 a n.16; Sezione E-punti di controllo n. 5 e n.6 - O03.4 _Check-list Audit Op_Mis 2A Fase 1_ Inserimento nella Sezione A) il punto di controllo n. 4; nella sezione C) i punti di controllo da n.24 a 26; nella Sezione D) i punti di controllo da n. 16 a n.22; Sezione E-punti di controllo n. 5 e n.6; - O03.5_Check-list Audit Op_Mis 2B Fase 1_ Inserimento nella Sezione A) il punto di controllo n. 4; nella Sezione C) i punti di controllo da n.23 a 25; nella Sezione D) i punti di controllo da n. 11 a n.17; Sezione E-punti di controllo n. 5 e n.6 - O03.6_ Check-list Audit Op_Mis 3 Fase1_Inserimento nella Sezione A) il punto di controllo n. 4; nella Sezione C) i punti di controllo da n.24 a 26; nella Sezione D) i punti di controllo da n. 14 a n.20; Sezione E-punti di controllo n. 5 e n.6 - O03.7_ Check-list Audit Op Mis 5 Ind Fase 1_Inserimento nella Sezione A) il punto di controllo n. 4; nella Sezione C) i punti di controllo da n.3 a 5; nella Sezione D) i punti di controllo da n. 12 a n.18; Sezione E-punti di controllo n. 5 e n.6 - O03.8_ Check-list Audit Op Mis 5 Acc Fase 1_ Inserimento nella Sezione A) il punto di controllo n. 4; nella Sezione C) i punti di controllo da n.23 a25; nella Sezione D) i punti di controllo da n. 13 a n.19; Sezione E-punti di controllo n. 5 e n.6 - O03.9_Check-list Audit Op Mis 7.1 Fase 1_Inserimento nella Sezione A) il punto di controllo n. 4; nella Sezione C) i punti di controllo da n.24 a 26; nella Sezione D) i punti di controllo da n. 11 a n.17; Sezione E- punti di controllo n. 5 e n.6 | |
|--|---|--|



| | | |
|--|--|--|
| | <ul style="list-style-type: none">- 003.10 _Check-list Audit Op Mis 6 Fase 1_ Inserimento nella Sezione A) il punto di controllo n. 4; nella Sezione C) i punti di controllo da n.23 a 25; nella Sezione D) i punti di controllo da n. 16 a n.22; Sezione E-punti di controllo n. 5 e n.6- 003.11_ CL Audit Op_Mis_9_Fase 1_ Inserimento nella Sezione A) il punto di controllo n. 7; nella sezione C) i punti di controllo da n.3 a 5; nella Sezione D) i punti di controllo da n. 6 a n.12; Sezione E- punti di controllo n. 6 e n.7- 004.2_Check-list Audit Op Mis1B Fase2-Inserimento nella Sezione A) il punto di controllo n. 4; nella Sezione C) i punti di controllo da n.24 a 26; nella Sezione D) i punti di controllo da n. 10 a n.16; Sezione E- punti di controllo n. 5 e n.6;- 004.3_ Check-list Audit Op Mis1C Fase2_ Inserimento nella Sezione A) il punto di controllo n. 5; nella sezione C) i punti di controllo da n.24 a 26; nella Sezione D) i punti di controllo da n. 11 a n.17; Sezione E- punti di controllo n. 5 e n.6;- 004.4_ Check-list Audit Op Mis2A Fase2 Inserimento nella Sezione A) il punto di controllo n. 4; nella Sezione C) i punti di controllo da n.24 a 26; nella Sezione D) i punti di controllo da n. 13 a n.19; Sezione E- punti di controllo n. 5 e n.6- 004.5_ Check-list Audit Op Mis2B Fase2 Inserimento nella Sezione A) il punto di controllo n. 4; nella Sezione C) i punti di controllo da n.24 a 26; nella Sezione D) i punti di controllo da n. 13 a n.19; Sezione E- punti di controllo n. 5 e n.6- 004.6_Check-list Audit Op Mis2C Fase2-Inserimento nella Sezione A) il punto di controllo n. 4; nella Sezione C) i punti di controllo da n.24 a 26; nella Sezione D) i punti di controllo da n. 14 a n.20; Sezione E- punti di controllo n. 5 e n.6- 004.7_ Check-list Audit Op Mis3 Fase2 Fase1_Inserimento nella Sezione A) il punto di controllo n. 4; nella Sezione C) i punti di controllo da n.24 a 26; nella Sezione D) i punti di controllo da n. 14 a n.20; Sezione E- punti di controllo n. 5 e n.6- 004.8_ Check-list Audit Op Mis5Acc Fase2 Inserimento nella Sezione A) il punto di controllo n. 4; nella Sezione C) i punti di controllo da n.24 a 26; nella Sezione D) i punti di controllo da n. 13 a n.19; Sezione E- punti di controllo n. 5 e n.6- 004.9_ Check-list Audit Op Mis5 Ind Fase2_Inserimento nella Sezione A) il punto di controllo n. 4; nella Sezione C) i punti di controllo da n.3 a 5; nella Sezione D) i punti di controllo da n. 12 a n.18; Sezione E- punti di controllo n. 5 e n.6- 004.10_ Check-list Audit Op Mis6 Fase2_ Inserimento nella Sezione A) il punto di controllo n. 4; nella Sezione C) i punti di controllo da n.24 a 26; nella Sezione D) i punti di controllo da n. 12 a n.18; Sezione E- punti di controllo n. 5 e n.6- 004.11_ Check-list Audit Op Mis 7.1 Fase 2 Inserimento nella Sezione A) il punto di controllo n. 4; nella Sezione C) i punti di controllo da n.24 a 26; nella Sezione D) i punti di controllo da n. 11 a n.17; Sezione E-punti di controllo n. 5 e n.6- 004.12_ Check-list Audit Op_Mis_9_Fase 1_ Inserimento nella Sezione A) il punto di controllo n. 6; nella Sezione C) i punti di controllo da n.3 a 5; nella Sezione D) i punti di controllo da n. 6 a n.12; Sezione E- punti di controllo n. 6 e n.7- 004.13_Check_list_audit Op_Erogazione_BonusSocialeElettrico <i>Scheda condivisa dal MEF -IGRUE con mail del 24.10.2024)</i> | |
|--|--|--|



| | | |
|--|---|--|
| | <ul style="list-style-type: none">- Q04_Check-list quality review rapporto provvisorio-definitivo audit operazioni- Q05_ Check-list quality operazioni verifiche in loco | |
|--|---|--|

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 strutturali, riguardanti in particolare, la sorveglianza, la predisposizione di relazioni, la valutazione, la gestione e il controllo, devono rispettare il principio di una sana gestione finanziaria, vale a dire i principi di economia, efficienza ed efficacia (art. 30 del Regolamento finanziario (UE, Euratom) n. 966/2012 ora art. 33, Performance e principi di economia, efficienza ed efficacia, del Regolamento finanziario (UE, Euratom) n. 1046/2018), nonché, il principio di proporzionalità, trasparenza e non discriminazione. Secondo il principio dell'economia, le risorse impiegate nella realizzazione delle suindicate attività devono essere messe a disposizione in tempo utile, nella quantità e qualità appropriate e al prezzo migliore. Secondo il principio dell'efficienza, deve essere ricercato il miglior rapporto tra i mezzi impiegati e i risultati conseguiti. Secondo il principio dell'efficacia, gli obiettivi specifici fissati devono essere raggiunti e devono essere conseguiti i risultati attesi.

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 (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'Autorità di Gestione e, se del caso, dall'Autorità di Certificazione, 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;
- 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 per il precedente periodo contabile;
- del Parere di audit e della Relazione di controllo annuale predisposti a cura dell'AdA (art. 127, paragrafo 5, primo comma, lettere a. e b.) che evidenzia le principali risultanze delle attività di audit svolte, comprese le carenze riscontrate nei sistemi di gestione e di controllo e le azioni correttive proposte e attuate, per 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 espliciti i risultati degli audit di sistema e delle operazioni condotti dall'AdA, nonché, delle eventuali azioni conseguenti mediante la predisposizione della Relazione di controllo annuale.

La pandemia di Covid-19, che ha travolto gli Stati membri dell'Unione europea a partire da febbraio 2020, ha prodotto effetti senza precedenti sulla salute dei cittadini e sulla resilienza delle economie. La Commissione europea ha risposto alla crisi introducendo, tra le altre cose, un pacchetto di misure per consentire una risposta rapida alla crisi diretto alla mobilitazione immediata di fondi strutturali, che estende l'ambito di applicazione del sostegno dei fondi, fornisce liquidità immediata e consente flessibilità nella modifica dei programmi. Inoltre, in considerazione del possibile impatto di tale situazione sul lavoro delle Autorità di audit, il pacchetto semplifica alcuni obblighi procedurali collegati agli audit, consentendo di procedere al campionamento non statistico, nell'obiettivo di ridurre il numero di operazioni da controllare. Alla luce di tali misure e in considerazione dell'esigenza di riorganizzare il proprio lavoro, sia per adeguarlo alla grave emergenza, sia, al contempo, per mantenere adeguati standard di controllo, al fine di tutelare quanto più possibile la Commissione europea sulla funzionalità e tenuta complessiva dei sistemi di gestione e controllo e sulla legittimità e regolarità delle spese, si è proceduto ad un aggiornamento del presente manuale che richiami alle procedure di emergenza da utilizzare, in particolare, per le verifiche relative al periodo contabile 2019-2020 e 2020 – 2021.

Struttura del Manuale – Guida alla lettura

Nella prima parte del Manuale (Capitoli 1-3) sono riportate le principali norme di riferimento comunitarie e nazionali relative all'attività di audit. Inoltre, viene descritto il modello organizzativo di cui l'Autorità di Audit si è dotata, nonché i compiti che a essa competono e la loro sequenza logico-temporale. Sebbene sia stato predisposto un ulteriore specifico documento, 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 dell'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 della qualità sulla base dei quali è impostato il lavoro dell'AdA, con particolare attenzione al processo di quality review condotto dall'AdA, che comprende la compilazione di specifiche check-list per il controllo della qualità relativo alle singole fasi dell'attività, dalla pianificazione all'archiviazione dei documenti. Nella seconda parte del Manuale (Capitolo 4-7) sono illustrate le procedure e gli strumenti per la definizione della Strategia annuale per lo svolgimento dell'attività di audit, comprese le attività per la Pianificazione delle attività. Il capitolo descrive, inoltre, le procedure per la valutazione dei rischi, necessaria per mappare le aree di rischio, identificando, tra le strutture che compongono il Sistema di gestione e controllo, quelle da sottoporre prioritariamente al controllo nell'anno contabile in oggetto. Sono inoltre analizzate le fasi dell'attività di audit, quali l'audit di sistema, il campionamento e l'audit delle operazioni. In relazione all'aspetto del campionamento, in particolare, il Manuale fornisce apposite esemplificazioni, evidenziando i diversi passaggi necessari per l'estrazione delle operazioni. In tale contesto, costituisce oggetto di approfondimento il metodo (o i metodi) di campionamento scelto dall'AdA, nonché 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. Nella terza parte (Capitolo 8-10) si illustrano le attività di chiusura dell'anno contabile, ovvero gli adempimenti connessi alla redazione della Relazione annuale di controllo, dell'Audit dei conti, della verifica della dichiarazione di gestione, del parere annuale. La sezione si conclude con la descrizione degli adempimenti connessi alla presentazione dei documenti alla Commissione europea.

Nei capitoli finali sono fornite indicazioni in merito all'archiviazione della documentazione e all'elenco degli Allegati. A riguardo il Manuale fornisce in allegato modelli e check-list catalogati nel modo seguente:

- per allegati inerenti alla pianificazione e al monitoraggio, i file sono denominati con PM e numero progressivo;
- per allegati inerenti all'audit di sistema, i file sono denominati con S e numero progressivo;
- per allegati inerenti all'audit delle operazioni, i file sono denominati con O e numero progressivo;
- per allegati inerenti all'audit dei conti, i file sono denominati con C e numero progressivo;
- per allegati inerenti alla quality review, i file sono denominati con Q e numero progressivo.

Gli allegati sono suddivisi per Programma Operativo controllato, in ragione delle specificità dei programmi soggetti a controllo.

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

| Normativa dell'UE |
|--|
| Reg. (UE) 2024/795 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 febbraio 2024, che istituisce la piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa (STEP) e modifica la direttiva 2003/87/CE e i regolamenti (UE) 2021/1058, (UE) 2021/1056, (UE) 2021/1057, (UE) n. 1303/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) 2021/1060, (UE) 2021/523, (UE) 2021/695, (UE) 2021/697 e (UE) 2021/241. |
| Reg. (UE) n.558/2020 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2020 che modifica i regolamenti (UE) n. 1301/2013 e (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 |
| Reg. (UE) n. 460/2020, del 30/03/2020 del Parlamento europeo e del Consiglio che 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 e in altri settori delle loro economie in risposta all'epidemia di COVID-19 (Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus) |
| R.D. (UE) n.694/2019 della Commissione europea del 15 febbraio 2019 che integra il Reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i finanziamenti che non sono collegati ai costi delle operazioni pertinenti |
| Reg. delegato (UE) n.697/2019 della Commissione del 14 febbraio 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 |
| Reg. (UE) n.886/2019 della Commissione europea, del 12 febbraio 2019, che modifica e rettifica il regolamento delegato (UE) n. 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 |
| Reg. (UE) 2019/1827 del 30/10/2019, che modifica la Direttiva 2014/23/UE, che modifica le soglie di applicazione della normativa europea in materia di concessioni |
| Reg. (UE) n.1828/2019 del 30/10/2019, che modifica la Direttiva 2014/24/UE sugli appalti nei settori ordinari, che modifica le soglie di applicazione della normativa europea in materia di procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici |
| Reg. (UE) n.1829/2019 del 30/10/2019, che modifica la Direttiva 2014/25/UE sugli appalti nei settori speciali, che modifica le soglie di applicazione della normativa europea in materia di procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici |
| Reg. (UE, Euratom) n. 1046/2018 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 luglio 2018, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica i regolamenti (UE) n. 1296/2013, (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013, (UE) n. 1304/2013, (UE) n. 1309/2013, (UE) n. 1316/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) n. 283/2014 e la decisione n. 541/2014/UE e abroga il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 |
| Reg. (UE) n.276/2018, del 23 febbraio 2018, che modifica il Regolamento di esecuzione (UE) n. 215/2014 per quanto riguarda la determinazione dei <i>target</i> intermedi e dei <i>target</i> finali per gli indicatori di <i>output</i> nel Quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione per i Fondi Strutturali e di Investimento Europei |
| Reg. (UE) n. 277/2018, del 23 febbraio 2018, che modifica il Regolamento di esecuzione (UE) n. 207/2015 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 e le Relazioni di controllo annuali e che rettifica tale Regolamento per quanto riguarda il modello per la Relazione di attuazione relativa all'Obiettivo Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione e per la Relazione di controllo annuale |
| Reg. (UE) n. 2016/2017, del 29 agosto 2017, recante modifica del Reg. (UE) n. 2195/2015, 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 |



| |
|---|
| Reg. (UE) n. 1084/2017, del 14 giugno 2017, che modifica del Reg. (UE) n. 651/2014 (Regolamento Generale di Esenzione per Categoria) |
| Reg. (UE) n. 568/2016, del 29 gennaio 2016, che integra il Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio riguardo alle condizioni e procedure per determinare se gli importi non recuperabili debbano essere rimborsati dagli Stati membri per quanto riguarda il Fondo europeo di sviluppo regionale |
| Reg. (UE) n. 2195/2015, del 9 luglio 2015, 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 |
| Reg. (UE) n. 1974/2015 della Commissione europea, dell'8 luglio 2015, che stabilisce la frequenza e il formato della segnalazione di irregolarità riguardanti il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo, il Fondo di coesione e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, a norma del Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio |
| Reg. (UE) n. 1073/2015 della Commissione europea, dell'8 luglio 2015, che integra il Regolamento (UE) n. 514/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio con disposizioni specifiche sulla segnalazione di irregolarità relative al Fondo asilo, migrazione e integrazione e allo strumento di sostegno finanziario per la cooperazione di polizia, la prevenzione e la lotta alla criminalità e la gestione delle crisi |
| Reg. (UE) n. 1972/2015 della Commissione europea, dell'8 luglio 2015, che integra il Regolamento (UE) n. 223/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio con disposizioni specifiche sulla segnalazione di irregolarità relative al Fondo di aiuti europei agli indigenti |
| Reg. (UE) n. 1971/2015 della Commissione europea, dell'8 luglio 2015, che integra il Regolamento (UE) n. 1306/2013 - pdf del Parlamento europeo e del Consiglio con disposizioni specifiche sulla segnalazione di irregolarità in relazione al Fondo europeo agricolo di garanzia e al Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e che abroga il Regolamento (CE) n. 1848/2006 |
| Reg. (UE) n. 1970/2015 della Commissione europea, dell'8 luglio 2015, che integra il Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio con disposizioni specifiche sulla segnalazione di 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 |
| Reg. (UE) n. 1516/2015, del 10 giugno 2015, che 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 |
| Reg. (UE) n. 207/2015 della Commissione europea, del 20 gennaio 2015, recante modalità di esecuzione del Reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio 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 del Parlamento europeo e del Consiglio, il modello per le relazioni di attuazione relative all'obiettivo di cooperazione territoriale europea |
| Reg. (UE) n. 1076/2015, del 28 aprile 2015, recante 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 Parlamento Europeo e del Consiglio |
| Decisione di esecuzione della Commissione europea, del 29 ottobre 2014, che approva determinati elementi dell'Accordo di partenariato con l'Italia, CCI 2014IT16M8PA001 |
| Decisione di esecuzione della Commissione Europea dell'11 settembre 2014 n. 660, relativa al 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) |
| Reg. (UE) n. 1011/2014 della Commissione europea, del 22 settembre 2014, recante modalità di esecuzione del Reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio 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 Autorità di Gestione, Autorità di Certificazione, Autorità di Audit e organismi intermedi |
| Reg. (UE) n. 964/2014 della Commissione europea, dell'11 settembre 2014, recante modalità di esecuzione del Reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto concerne i termini e le condizioni uniformi per gli strumenti finanziari |
| Reg. (UE) n. 821/2014 della Commissione europea, del 28 luglio 2014, recante modalità di esecuzione del Reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio 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 |



| |
|---|
| Reg. (UE) n. 651/2014 della Commissione europea, del 17 giugno 2014, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato |
| Reg. (UE) n. 508/2014, del 15 maggio 2014, del Parlamento europeo e del Consiglio, relativo al Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca |
| Reg. (UE) n. 522/2014 della Commissione europea, dell'11 marzo 2014, che integra il 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 |
| Reg. (UE) n. 215/2014 della Commissione europea, del 7 marzo 2014, che stabilisce norme di attuazione del Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, recante 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 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 |
| Reg. (UE) n. 481/2014 della Commissione europea, del 4 marzo 2014, che integra il Reg. (UE) n. 1299/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio per quanto concerne le norme specifiche in materia di ammissibilità delle spese per i programmi di cooperazione |
| Reg. (UE) n. 480/2014 della Commissione europea, del 3 marzo 2014, che integra il Reg. (UE) n. 1303/2013, recante 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 |
| Reg. (UE) n. 288/2014 della Commissione europea, del 25 febbraio 2014, recante modalità di applicazione del Reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio recante 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 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 del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale all'obiettivo di cooperazione territoriale europea per quanto riguarda il modello per i programmi di cooperazione nell'ambito dell'obiettivo di Cooperazione territoriale europea |
| Reg. (UE) n. 184/2014 della Commissione europea, del 25 febbraio 2014, che stabilisce, conformemente al Reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio recante 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, 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 e del Consiglio, recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale all'obiettivo di cooperazione territoriale europea, la nomenclatura delle categorie di intervento per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale nel quadro dell'obiettivo «Cooperazione territoriale europea» |
| Reg. (UE) n. 240/2014, del 7 gennaio 2014, recante un Codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei Fondi Strutturali e d'investimento Europei |
| Decisione della Commissione Europea C(2013) 9527 final, del 19 dicembre 2013, relativa alla fissazione e all'approvazione degli Orientamenti per la determinazione delle rettifiche finanziarie che la Commissione deve applicare alle spese finanziate dall'Unione nell'ambito della gestione concorrente in caso di mancato rispetto delle norme in materia di appalti pubblici |
| Reg. (UE) n. 1407/2013 della Commissione europea, del 18 dicembre 2013, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti «de minimis» |
| Reg. (UE) n. 1299/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale all'obiettivo di cooperazione territoriale europea |
| Reg. (UE) n. 1300/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, relativo al Fondo di coesione e che abroga il Reg. (CE) n. 1084/2006 del Consiglio |
| Reg. (UE) n. 1302/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, che modifica il Regolamento |



| |
|---|
| (CE) n. 1082/2006 relativo a un Gruppo europeo di Cooperazione Territoriale (GECT) |
| Reg. (UE) n. 1301/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, 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 del Consiglio |
| Reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante 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 |
| Reg. (UE) n. 1304/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, relativo al Fondo sociale europeo e che abroga il Reg. (CE) n. 1081/2006 del Consiglio |
| Reg. (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il Reg. (CE) n. 1698/2005 del Consiglio |
| Reg. (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 352/78, (CE) n. 165/94, (CE) n. 2799/98, (CE) n. 841/00, (CE) n. 1290/05 e (CE) n. 485/08 |
| Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea il 26 ottobre 2012 |
| Reg. (UE) n. 1268/2012 della Commissione Europea, del 29 ottobre 2012, recante le 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 |
| Reg. (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il Reg. (UE, Euratom) n. 1605/2012 |
| Reg. (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che 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 |

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.

| Linee guida e note orientative UE |
|--|
| Gestione, Controllo e Audit |
| <i>Nota ARES (2020)1641010 del 18/03/2020, contenente indicazioni sulle modalità di gestione delle attività di audit per il periodo di emergenza causato dalla diffusione del COVID-19 e sue successive integrazioni, trasmesse il 26 marzo 2020 e il 26 aprile 2020</i> |
| <i>Decisione della Commissione C(2019) 3452 final del 14/05/2019, che stabilisce le linee guida per determinare le rettifiche finanziarie da applicare alle spese finanziate dall'Unione per il mancato rispetto delle norme in materia di appalti pubblici</i> |
| <i>Nota EGESIF del 3/12/2018 n. 15_0018-04 "Linee guida per gli Stati membri sulla preparazione, sull'esame e sull'accettazione dei conti"</i> |
| <i>Nota EGESIF del 3/12/2018 n. 15_0017-04 "Linee guida per gli Stati membri sugli importi ritirati, sugli importi recuperati o da recuperare e sugli importi irrecuperabili"</i> |
| <i>Nota EGESIF del 03/12/2018 n. 15_0016-04 "Linee guida per gli Stati membri sull'audit dei conti"</i> |
| <i>Nota EGESIF del 03/12/2018 del 15_0018-04 "Linee guida per gli Stati membri sulla preparazione, sull'esame e sull'accettazione dei conti"</i> |
| <i>Guidance for Member States on Performance framework, review and reserve, Nota EGESIF n. 18-0021-01 del 19 giugno 2018</i> |
| <i>Charter on good practices promoted by the Audit Community (Commission and Member State's audit authorities) when carrying out audits under COHESION POLICY, EMFF and FEAD, Nota EGESIF n. 18-0017-00, del 7 marzo 2018</i> |
| <i>Nota ARES (2017)6257417 del 20/12/2017, contenente indicazioni per il calcolo del Tasso di Errore Totale Residuo</i> |
| <i>Decommitment methodology (n+3) and process in 2014 – 2020, Nota EGESIF n.17-0012-01 del 30 agosto 2017</i> |
| <i>Questions and Answers regarding e-Cohesion, Nota EGESIF n. 17-0006-00 del 6 aprile 2017</i> |
| <i>Joint framework for reporting on typologies of errors (2014-2020 programming period), Nota Ares(2017)578265</i> |



| Linee guida e note orientative UE |
|--|
| del 2 febbraio 2017 |
| <i>Guidance on sampling methods for audit authorities Programming periods 2007-2013 and 2014-2020</i> , Nota EGESIF_16-0014-01 del 20 gennaio 2017 |
| Nota EGESIF n. 15-0002-04 final del 19 dicembre 2018 <i>"Linee guida per gli Stati membri sulla Relazione Annuale di Controllo e sul Parere di audit"</i> |
| Linee guida aggiornate per gli Stati membri sul trattamento degli errori comunicati nell'ambito delle Relazioni Annuali di Controllo (Periodo di programmazione 2007-2013), Nota EGESIF n. 15-0007-02 final del 9 ottobre 2015 |
| Linee guida per gli Stati membri sulle verifiche di gestione, Nota EGESIF n. 14-0012-02 final del 17 settembre 2015 |
| Linee guida per gli Stati membri sulla Strategia di audit, Nota EGESIF n. 14-0011-02 final del 27 agosto 2015 |
| Linee guida per gli Stati membri sull'elaborazione della Dichiarazione di affidabilità di gestione e della sintesi annuale, Nota EGESIF n. 15-0008-03 del 19 agosto 2015 |
| Comunicazione della Commissione europea <i>"Orientamenti relativi al calcolo delle rettifiche finanziarie nel quadro delle procedure di verifica di conformità e di liquidazione finanziaria dei conti"</i> , C(2015) 3675 final del 8 giugno 2015 |
| 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, Nota EGESIF n. 14-0010 final del 18 dicembre 2014 |
| Linee guida per gli Stati membri sulla procedura di designazione, Nota EGESIF n. 14-0013 final del 18 dicembre 2014 |
| Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate, Nota EGESIF n. 14-0021-00 del 16 giugno 2014 |
| Appalti pubblici |
| Appalti pubblici - Orientamenti per i funzionari responsabili degli appalti sugli errori più comuni da evitare nei progetti finanziati dai Fondi strutturali e d'Investimento Europei |
| Comunicazione della Commissione europea <i>"Orientamenti della Commissione europea sull'utilizzo del quadro in materia di appalti pubblici nella situazione di emergenza connessa alla crisi della Covid-19"</i> (2020/C 108 I/01) |
| Aiuti di Stato |
| <i>Comunicazione dell'8 luglio 2020/C 224/02 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 gli investimenti per il finanziamento del rischio, della disciplina in materia di aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia 2014-2020, degli orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà, della comunicazione sui criteri per l'analisi della compatibilità con il mercato interno degli aiuti di Stato destinati a promuovere la realizzazione di importanti progetti di comune interesse europeo, della comunicazione della Commissione sulla disciplina degli aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione e della comunicazione della Commissione agli Stati membri sull'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea all'assicurazione del credito all'esportazione a breve termine.</i> |
| <i>Comunicazione del 20 marzo 2020/C 91 I/01, "Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19", e smi (Comunicazione del 3 aprile C(2020) 2215 final ulteriormente modificato ed esteso con la Comunicazione dell'8 maggio (C(2020) 3156 final) volta a consentire agli Stati membri di adottare misure di sostegno al tessuto economico in deroga alla disciplina ordinaria sugli aiuti di Stato.</i> |
| <i>Guidance on State aid in European Structural and Investment (ESI) Funds Financial Instruments in the 2014-2020 programming period</i> |
| 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), del 19 luglio 2016 |
| Comunicazione della Commissione sul Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19 del 19 marzo 2020 (C(2020) 1863) e ss.mm. (emendamento C(2020) 2215 del 3 aprile 2020) |
| Opzioni di Semplificazione dei Costi |
| 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, del giugno 2015 |
| Guida alle opzioni semplificate in materia di costi (OSC) - Finanziamento a tasso forfettario, Tabelle standard di costi unitari, importi forfettari, Nota EGESIF n. 14-0017 del 06 ottobre 2014 |
| Grandi progetti |
| <i>Guidance on the calculation of total eligible costs to apply for major projects in 2014-2020</i> , Nota EGESIF n. 15-0035-01 del 26 gennaio 2016 |
| Assistenza rimborsabile |
| <i>Guidance for Member States on definition and use of repayable assistance in comparison to financial instruments and grants</i> , Nota EGESIF n. 15-0005-01 del 15 aprile 2015* |



| Linee guida e note orientative UE |
|---|
| <i>*Traduzione a cura di IGRUE: Guida orientativa per gli Stati membri su Definizione e utilizzo dell'assistenza rimborsabile rispetto agli strumenti finanziari e alle sovvenzioni</i> |
| Strumenti Finanziari |
| <i>Commission Staff Working Document SWD(2017) 343 final, dell'11 ottobre 2017, Guidance on Article 38(4) CPR – Implementation options for financial instruments by or under the responsibility of the managing authority*</i> |
| <i>*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"</i> |
| <i>Commission Staff Working Document SWD(2017) 156 final, del 2 maggio 2017, Guidance on State aid in European Structural and Investment (ESI) Funds Financial instruments in the 2014-2020 programming period</i> |
| Comunicazione della Commissione Europea C(2016)276, "Orientamenti per gli Stati membri sui criteri di selezione degli organismi che attuano gli Strumenti Finanziari", del 29 luglio 2016 |
| <i>Guidance for Member States on Interest and Other Gains Generated by ESI Funds support paid to FI (Article 43 CPR), Nota EGESIF n. 15-0031-01 Final, del 17 febbraio 2016*</i> |
| <i>*Traduzione a cura di IGRUE: Guida orientativa per gli Stati membri su Interessi ed altre plusvalenze generate dal sostegno dei fondi SIE erogato agli strumenti finanziari (Articolo 43 RDC)</i> |
| <i>Guidance for Member States on Article 42(1)(d) CPR- Eligible management costs and fees, Nota EGESIF n. 15-0021-01 del 26 novembre 2015*</i> |
| <i>*Traduzione a cura di IGRUE: Guida per gli Stati membri su Articolo 42, paragrafo 1, lettera d) RDC - Costi e commissioni di gestione ammissibili</i> |
| <i>Guidance for Member States on the selection of bodies implementing FIs, including Funds of Funds, Nota EGESIF n. 15-0033-00, del 13 ottobre 2015</i> |
| <i>Guidance for Member States on Combination of support from a financial instrument with other forms of support, Nota EGESIF n. 15-0012-02 del 10 agosto 2015*</i> |
| <i>*Traduzione a cura di IGRUE: Guida per gli Stati Membri in merito all'art. 37 commi 7, 8 e 9 del RDC: associazione del sostegno attraverso uno strumento finanziario con altre forme di sostegno</i> |
| <i>Guidance for Member States on Article 41 CPR - Requests for payment, Nota EGESIF n. 15-0006-01 del 8 giugno 2015*</i> |
| <i>*Traduzione a cura di IGRUE: Guida orientativa per gli Stati membri Articolo 41 del RDC - Richieste di pagamento</i> |
| <i>Guidance for Member States on Definition and use of repayable assistance in comparison to financial instruments and grants, Nota EGESIF n. 15_0005-01 del 15 aprile 2015</i> |
| <i>*Traduzione a cura di IGRUE: Guida orientativa per gli stati membri su Definizione e utilizzo dell'assistenza rimborsabile rispetto agli strumenti finanziari e alle sovvenzioni</i> |
| <i>Guidance for Member States on Financial Instruments – Glossary, Nota EGESIF n. 14_0040-1 del 11 febbraio 2015</i> |
| <i>Guidance for Member States on Article 37(4) CPR– Support to enterprises/working capital, Nota EGESIF n. 14-0041-1 del 11 febbraio 2015*</i> |
| <i>*Traduzione a cura di IGRUE: Guida orientativa per gli Stati membri Articolo 37, paragrafo 4 RDC – Supporto alle Imprese / capitale circolante</i> |
| <i>Guidance for Member States on Article 37 (2) CPR - Ex-ante assessment, Nota EGESIF n. 14-0039 del 11 febbraio 2015</i> |
| <i>Financial instruments in ESIF programmes 2014-2020 - A short reference guide for Managing Authorities, Nota Ares(2014)2195942 del 02 luglio 2014</i> |
| <i>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, Nota EGESIF n. 14-0015, del 06 giugno 2014</i> |
| <i>Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period, aprile 2014</i> |
| Sviluppo Territoriale |
| Orientamenti sui Piani d'Azione Comuni; Nota EGESIF n. 14-0038-01 del giugno 2015 |
| Linee guida per gli Stati membri sullo sviluppo urbano sostenibile integrato (Articolo 7 del regolamento FESR), Nota EGESIF n. 15-0010-01 del 18 maggio 2015 |
| Orientamenti sullo sviluppo locale di tipo partecipativo per gli attori locali, dell'agosto 2014 |
| <i>Guidance on Community-led Local development in European Structural and Investment Funds, del giugno 2014</i> |
| <i>Integrated Territorial Investment (ITI) del 28 gennaio 2014</i> |
| <i>Arrangements on Territorial Development del 22 gennaio 2014</i> |
| Altre Linee Guida |
| <i>(C/2024/6126) Orientamenti sulla chiusura dei programmi operativi adottati per beneficiare dell'assistenza del Fondo europeo di sviluppo regionale, del Fondo sociale europeo, del Fondo di coesione, del Fondo europeo per gli</i> |

| Linee guida e note orientative UE |
|---|
| <i>affari marittimi e la pesca e dei programmi di cooperazione transfrontaliera nel quadro dello strumento di assistenza preadesione (IPA II) (2014-2020)</i> |
| <i>Orientamenti sulla prevenzione e sulla gestione dei conflitti d'interessi a norma del regolamento finanziario (Comunicazione della Commissione 2021/C 121/01)</i> |
| <i>Comitato per la lotta contro le frodi (COLAF), Linee guida sulle modalità di comunicazione alla Commissione Europea delle irregolarità e frodi a danno del bilancio europeo (ottobre 2019)</i> |
| <i>Nota MEF-RGS_ prot. n. 189483_2019 del 22/07/2019 "Linee Guida Nazionali per l'utilizzo del Sistema Comunitario Antifrode Arachne"</i> |
| <i>Synergies between ESIF, Horizon 2020 + other EU smart growth programmes</i> |
| <i>Guidance on ensuring the respect for the Charter of Fundamental Rights of the European Union when implementing the European Structural and Investment Funds ('ESI funds')</i> |
| Reflection Paper redatto dal Working Group Audit Documentation presentato al Technical Meeting con la Commissione del 15 dicembre 2020 |

1.1. 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, elencati sulla base di un criterio cronologico.

| Normativa nazionale |
|--|
| Decreto legislativo 31 marzo 2023 n. 36 codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022 n.78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici |
| Decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, concernente "Misure urgenti connesse all'emergenza da COVID-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali" |
| Decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41, recante "Misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19", convertito con modificazioni dalla Legge 21 maggio 2021, n. 69 |
| Decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137, concernente "Ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19", convertito con modificazioni dalla Legge 18 dicembre 2020, n. 176 |
| Decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, recante "Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia" convertito, con modificazioni, dalla Legge 13 ottobre 2020, n. 126 |
| Decreto legge n. 34 del 19 maggio 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". |
| Decreto legge n. 32 del 18 aprile 2019 recante "Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l'accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici", convertito con modificazioni dalla legge n. 55 del 14 giugno 2019. |
| Decreto del Presidente della Repubblica n. 22, del 5 febbraio 2018, recante i criteri sull'ammissibilità delle spese per i Programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali e di Investimento Europei (SIE) per il periodo di Programmazione 2014/2020 |
| Decreto legislativo 19 aprile 2017, n. 56, Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 |
| Decreto Ministeriale dell'11 gennaio 2017 CAM per gli arredi per interni, per l'edilizia e per i prodotti tessili |
| 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 |
| Decreto Ministeriale del 2 dicembre 2016, recante "Definizione degli indirizzi generali di pubblicazione degli avvisi e dei bandi di gara, di cui agli artt. 70, 71 e 98 codice" |
| Decreto Ministeriale del 24 maggio 2016 sui CAM (criteri ambientali minimi) per alcuni servizi e forniture |
| Decreto Legge 24 aprile 2014, n. 66, Art 9 "Acquisizione di beni e servizi attraverso soggetti aggregatori e prezzi di riferimento", convertito con modificazione dalla Legge 23 giugno 2014, n. 89 |
| Legge 190/2012 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella PA" |
| Decreto del Presidente della Repubblica n. 196, del 3 ottobre 2008, e s.m.i., Regolamento di esecuzione del |

| Normativa nazionale |
|---|
| Regolamento (CE) n. 1083/2006 recante disposizioni generali sul Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, sul Fondo Sociale Europeo e sul Fondo di Coesione |
| Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 – Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi, forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE e s.m.i. |
| Accordo di Partenariato 2014-2020 per l'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei, adottato il 29 ottobre alla Commissione europea a chiusura del negoziato formale |
| Decreto Legislativo 10 settembre 2003, n. 276 Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30 |
| Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 – Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali |
| Decreto del Presidente della Repubblica n. 445, del 28 dicembre 2000, Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa |
| Decreto legislativo 31 marzo 1998, 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 |

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 |
|--|
| Nota a firma congiunta ACT/IGRUE prot. n. 0013926 dell'11 ottobre 2021, contenente indicazioni operative relative ai "Controlli dei Programmi Operativi 2014-2020 cofinanziati dai Fondi SIE realizzate tramite appalti Consip" |
| Agenzia per la Coesione Territoriale, Linee guida per la preparazione dei conti, del 16 gennaio 2018 |
| Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze dell'8 giugno 2017, 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 |
| Circolare MEF-RGS-IGRUE di Avvio procedura per la Valutazione in itinere, prot. n. 29138 del 20 febbraio 2017 |
| Schema di Strategia di Audit, versione 1 del 26 novembre 2015 |
| Manuale "Programmazione 2014-2020 – Requisiti delle Autorità di Audit", novembre 2015 |
| Documento di Valutazione dei Criteri di Designazione dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Certificazione, versione 1.1 del 18 settembre 2015 |
| Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 19 giugno 2015, 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 |
| Circolare IGRUE Strutture di Gestione e di Audit per i programmi UE 2014-2020 (prot. n. 56513 del 3 luglio 2014) |
| Circolare IGRUE Procedura per il rilascio del Parere sulla designazione delle Autorità di Audit dei programmi UE 2014-2020 (prot. n. 47832 del 30 maggio 2014) |
| Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 27 febbraio 2013, 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 |

1.2. 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 |
| 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:

1. la preparazione del controllo;
2. l'ottenimento degli elementi probatori.

La preparazione del controllo prevede, di norma, tre fasi: la programmazione, l'analisi della rilevanza e dei rischi di controllo e 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:

1. 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;
2. gli obiettivi dei controlli delle applicazioni che devono riguardare le fasi di immissione dei dati, elaborazione, trasmissione, archiviazione ed eventuale uscita esterna dal sistema.

Di seguito sono riportati i principali standard INTOSAI.

Principali standard INTOSAI

| Standard | Denominazione |
|----------|---|
| ISSAI 11 | Guidelines and Good Practices Related to SAI Independence |

| | |
|-------------------|--|
| ISSAI 12 | The Value and Benefits of Supreme Audit Institutions – making a difference to the lives of citizens |
| ISSAI 20 | Principles of transparency and accountability |
| ISSAI 21 | Principles of Transparency and Accountability - Principles and Good Practices |
| ISSAI 30 | Code of Ethics |
| ISSAI 40 | Quality Control for SAIs |
| ISSAI 100 | Fundamental Principles of Public Sector Auditing |
| ISSAI 200 | Fundamental Principles of Financial Auditing |
| ISSAI 300 | Fundamental Principles of Performance Auditing |
| ISSAI 400 | Fundamental Principles of Compliance Auditing |
| ISSAI 1000 – 2999 | General Auditing Guidelines on Financial Audit |
| ISSAI 1230 | Practice Note to ISA 230 Audit Documentation |
| ISSAI 4100 | Compliance Audit Guidelines - For Audits Performed Separately from the Audit of Financial Statements |
| ISSAI 5310 | Information System Security Review Methodology |

Gli Standard IIA mostrano i principi base che prescrivono come le attività di audit e di controllo debbano essere svolte. I principali standard IIA sono qui di seguito riportati.

Principali standard IIA

| Standard | Denominazione |
|-------------------|---|
| Standard IIA 1000 | Finalità, poteri e responsabilità |
| Standard IIA 1100 | Indipendenza e obiettività |
| Standard IIA 1120 | Obiettività individuale |
| Standard IIA 1210 | Competenze |
| Standard IIA 1220 | Diligenza professionale |
| Standard IIA 1300 | Programma di <i>assurance</i> e miglioramento della qualità |
| Standard IIA 2010 | Piano delle attività |
| Standard IIA 2120 | Gestione del rischio |
| Standard IIA 2130 | Controllo |
| Standard IIA 2200 | Pianificazione dell'incarico |
| Standard IIA 2201 | Elementi della pianificazione |
| Standard IIA 2210 | Obiettivi dell'incarico |
| Standard IIA 2240 | Programma di lavoro |
| Standard IIA 2300 | Svolgimento dell'incarico |
| Standard IIA 2310 | Raccolta delle informazioni |
| Standard IIA 2320 | Analisi e valutazione |
| Standard IIA 2330 | Documentazione delle informazioni |
| Standard IIA 2340 | Supervisione dell'incarico |
| Standard IIA 2400 | Comunicazione dei risultati |
| Standard IIA 2500 | Monitoraggio delle azioni correttive |

I principali Standard internazionali ISA a cui l'Autorità di Audit deve attenersi nello svolgimento delle attività di controllo sono di seguito riportati.

Principali standard ISA

| Standard | Denominazione |
|----------------|--|
| 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 | La Documentazione della revisione contabile |
| ISA 300 | Pianificazione della revisione contabile del bilancio |
| ISA 500 | Elementi probativi |
| ISA 530 | Campionamento di revisione |
| ISA 700 | Formazione del giudizio e relazione sul bilancio |

Infine, nello svolgimento delle attività di audit le AdA devono considerare le disposizioni contenute nei documenti di seguito indicati:

- IPPF 1100 standard internazionali per la pratica professionale degli audit interni e *Practice Advisory* 1110-1 e IPPF Guida Pratica sulla "indipendenza e obiettività";
- 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. Struttura e organizzazione dell'Autorità di Audit

La struttura incaricata di svolgere la funzione di Autorità di Audit per la programmazione 2014-2020 per i Programmi Operativi Nazionali FSE "PON Iniziativa Occupazione Giovani", "PON Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione" e "PON Inclusione" è il Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Dipartimento per l'innovazione, l'amministrazione generale, il personale e i servizi.

Di seguito i dati di contatto:

Dipartimento per l'innovazione, l'amministrazione generale, il personale e i servizi.

Autorità di Audit: dott.ssa Loredana Cafarda

Via San Nicola da Tolentino, 1 - 00187 - Roma

Tel.: 06 46835808

mail: ada.mlps@lavoro.gov.it

PEC: ada.mlps@pec.lavoro.gov.it

L'Autorità di audit è stata individuata con D.M. del 4 novembre 2014 di attuazione del DPCM 14 febbraio 2014 n. 121. Con nota prot. n. 31/0008207 del 18 dicembre 2014 del Segretario Generale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, è stata proposta la designazione dell'Autorità di Audit interna all'Amministrazione, collocata in posizione di staff presso il Segretariato Generale, con conseguente effettiva indipendenza organizzativa e funzionale rispetto alle altre Autorità del Programma Operativo. Il Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione Europea, in qualità di Organismo di coordinamento nazionale delle funzioni di audit, con nota prot. n. 6558 del 28.01.2015, ha trasmesso il proprio parere senza riserve sulla designazione della scrivente Autorità di audit, parere positivo confermato con nota prot. 102745 del 22/01/2016.

Con il processo riorganizzativo intervenuto nel 2017, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che opera presso il Segretariato Generale, assicura le funzioni di Autorità di Audit dei Fondi Europei, al fine di garantire terzietà rispetto alle funzioni di gestione e di certificazione. In particolare, rilevano gli atti normativi e di natura organizzativa di seguito indicati:

- a) DPR 15 marzo 2017 n. 57, Regolamento di organizzazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, il quale prevede ai sensi dell'art. 3, comma 6 lettera c che il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza opera presso il segretariato generale assicurando inoltre:
 - le funzioni dell'autorità di audit dei Fondi europei (Fondo Sociale Europeo-FSE, Fondo Europeo di adeguamento alla Globalizzazione-FEG e Fondo di aiuti europei agli indigenti-FEAD), al fine di garantire terzietà rispetto alle funzioni di gestione e certificazione;
- b) D.M. 6 dicembre 2017 di attuazione del DPR 15 marzo 2017 n. 57, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 103 del 5 maggio 2017 e in vigore dal 20 maggio 2017, il quale all'art. 2 prevede, tra i compiti svolti dal Segretariato generale, che la Divisione VI svolge "Attività di audit dei Fondi europei: funzioni di supporto all'autorità di audit sui fondi europei".

Successivamente, con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 140 del 24 giugno 2021 è stato approvato il "Regolamento concernente modifiche al regolamento di organizzazione del Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali", che ha assegnato alla Divisione III della Direzione

Generale delle politiche attive del lavoro, le funzioni dell'Autorità di Audit dei Fondi strutturali e di investimento europei per i programmi operativi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nonché dell'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro.

Il DPCM n.140 ha attribuito alla Direzione Generale per la Lotta alla Povertà e per la Programmazione Sociale, le funzioni dell'Autorità di Gestione e Autorità di Certificazione, incardinate rispettivamente presso la Divisione III e la Divisione I.

A seguito dell'adozione del Decreto Ministeriale del 25 gennaio 2022, n. 13, pubblicato sulla G.U. serie generale n. 60 del 12 marzo 2022, recante "Individuazione delle unità organizzative di livello dirigenziale non generale nell'ambito del Segretariato generale e delle Direzioni generali", l'Amministrazione ha avviato le procedure di interpello finalizzate al conferimento degli incarichi dirigenziali di livello non generale per le strutture di II fascia del Ministero, procedure che si sono concluse con la sottoscrizione dei relativi contratti con decorrenza al 15 giugno 2022.

Con Decreto Direttoriale n.27 dell'8 giugno 2022 ed annesso contratto, registrato alla Corte dei conti in data 1° agosto 2022 al n. 209, è stato conferito alla dott.ssa Loredana Cafarda l'incarico dirigenziale della Divisione III della Direzione Generale delle politiche attive del lavoro, in qualità di Autorità di Audit del PON Inclusion, del PON IOG, del PON SPAO, del FEAD e del FEG.

Con Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 230 del 22 novembre 2023, recante *"Riorganizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e degli Uffici di diretta collaborazione"* (Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie generale n. 38 del 15 febbraio 2024, entrato in vigore il 1° marzo 2024) è stata delineata la nuova organizzazione del Ministero del lavoro in tre Dipartimenti: Dipartimento per le politiche sociali, del terzo settore e migratorie; Dipartimento per le politiche del lavoro, previdenziali, assicurative e per la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro; Dipartimento per l'innovazione, l'amministrazione generale, il personale e i servizi.

Nell'ambito di tale nuova organizzazione, l'Autorità di Audit (Rif. art. 30, c. 2) risulta collocata in posizione di ufficio di staff del Capo del Dipartimento per l'innovazione, l'amministrazione generale, il personale e i servizi.

Nelle more del completamento della procedura di riorganizzazione con la direttiva MLPS del 27 febbraio 2024 n. 26, sono state fornite indicazioni finalizzate a regolamentare e gestire la fase transitoria. In particolare, la suddetta direttiva prevede che l'ex Divisione III della Direzione generale delle politiche attive del lavoro, limitatamente alle attività di Audit dei fondi strutturali e di investimento europei, risponde al Capo Dipartimento per l'innovazione, l'amministrazione generale, il personale e i servizi.

Il nuovo assetto organizzativo garantisce l'indipendenza funzionale dell'AdA a norma delle disposizioni dell'articolo 123, paragrafo 4 del Reg. (UE) n. 1303/2013, come confermato dall'Organismo di coordinamento nazionale delle autorità di audit dei fondi strutturali e di investimento europei (IGRUE), con nota MEF-RGS prot. n. 144757 del 23/05/2024; nello specifico, in relazione al criterio di valutazione 14.3 *"Separazione delle funzioni dell'Autorità di Audit"*, il sopra citato Organismo di coordinamento ha formulato un parere positivo, con giudizio di categoria 2.

Alla pagina internet <https://www.lavoro.gov.it/ministro-e-ministero/organigramma/Pagine/default.aspx> è possibile visualizzare l'organigramma del Ministero del lavoro e delle politiche sociali che incardina l'Autorità di Audit presso il Dipartimento per l'innovazione, l'amministrazione generale, il personale e i servizi.

L'Autorità di Audit provvede a svolgere tutte le funzioni previste dal Reg. (UE) n. 1303/2013, secondo le modalità attuative definite dal Reg. (UE) n. 480/2014, in applicazione del principio della separazione delle funzioni previsto dall'art. 123(4) del Reg. (UE) n. 1303/2013.

L'AdA svolge direttamente tutte le attività previste dall'art. 127, del Reg. (UE) 1303/2013 e assicura che, qualora nel futuro si dovesse avvalere di altri organismi ai fini dell'esecuzione di parte delle attività di audit, questi siano in possesso dei necessari requisiti di indipendenza e autonomia richiesti dalla normativa e dagli standard di audit accettati a livello internazionale. A tal fine, si segnala che eventuali modifiche negli assetti organizzativi e funzionali dell'AdA sono previamente sottoposti al vaglio dell'Organismo nazionale di coordinamento, al fine di verificare il mantenimento dei requisiti di indipendenza organizzativa, gerarchica, funzionale e finanziaria necessari allo svolgimento delle funzioni di cui all'art. 127 del CPR sui programmi a titolarità del MLPS.

L'AdA, assicura, inoltre, che a fronte di un eventuale avalimento di altri organismi, sarà mantenuto un solido coordinamento di tutte le attività di audit e la revisione della qualità delle attività svolte.

Per lo svolgimento dei compiti di audit previsti dai regolamenti comunitari e dalla normativa nazionale, l'Autorità di audit si avvale del supporto dell'Assistenza Tecnica (struttura selezionata con le modalità dell'Allegato II dell'Accordo di Partenariato 2014/2020 e con le procedure di evidenza pubblica poste in essere dalla centrale di committenza Consip S.p.A.). I servizi di assistenza tecnica sono erogati sotto l'indirizzo, il coordinamento e la responsabilità dell'Autorità di Audit.

Le risorse umane, in servizio presso l'AdA, dispongono di adeguate competenze e professionalità.

Tale requisito è stato esaminato nel corso delle procedure di designazione dell'AdA per la programmazione 2014-2020 da parte dell'Organismo nazionale di coordinamento (circolare MEF-RGS prot.n. 47832 del 30/05/2014 "Procedura per il rilascio del parere sulla designazione delle Autorità di Audit dei Programmi UE 2014/2020").

Va sottolineato che l'aspetto relativo all'adeguata e continuativa dotazione di risorse umane ha costituito, tra gli altri, uno degli aspetti salienti in base ai quali è stata verificata la presenza dei requisiti dell'AdA ai fini della designazione.

L'Accordo di Partenariato all'Allegato II "Elementi salienti della proposta di SI.GE.CO. 2014-2020" ha previsto che:

- la struttura dell'Autorità di audit debba avere un numero complessivo di unità interne che ne consenta l'efficace operatività, anche in relazione alla complessità e alla dotazione finanziaria dei programmi di riferimento. Le unità interne preposte all'Autorità di audit devono possedere profili professionali adeguati rispetto alle funzioni da svolgere e fruire di percorsi di aggiornamento adeguati durante il periodo di attuazione dei programmi;
- sia garantita l'adeguatezza della struttura organizzativa dell'AdA, in relazione al numero di risorse umane interne collocate nella struttura dell'Autorità di Audit e della professionalità delle stesse.

Tali aspetti sono stati oggetto di esame da parte dell'organismo nazionale di coordinamento che con nota MEF - RGS - Prot. 170044 del 17/06/2024, relativamente al criterio di valutazione 14.2 "*personale competente e in numero adeguato*", ha ritenuto l'attuale dimensionamento dell'AdA rispettoso dei requisiti necessari a garantirne il corretto funzionamento e, pertanto, ha formulato un giudizio di categoria 2.

Nella sottostante figura è riportato l'organigramma e la struttura dell'AdA, risultante dall'attuale assetto organizzativo

Figura 1: organigramma e struttura organizzativa dell'AdA



Per lo svolgimento delle attività di audit, l'AdA non si avvale di altri organismi esterni che eseguono audit ai sensi dell'articolo 127, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1303/2013.

Relativamente all'assistenza tecnica, l'AdA si è avvalsa, fino al 15.01.2021, del supporto del servizio di Assistenza tecnica fornito dal RTI composto dalla società Deloitte&Touche S.p.A. (mandante) e la società Meridiana Italia s.r.l. (mandataria), a seguito dell'aggiudicazione della Gara a procedura aperta ai sensi del D.lgs. n.163/2006, indetta dall'IGRUE attraverso la centrale di committenza Consip S.p.A., il cui bando di gara è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 23 marzo 2015. A seguito dell'aggiudicazione della procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara indetta dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali – Segretariato Generale – Autorità di Audit, in esecuzione della determinazione a contrarre n. 181 del 14 dicembre 2020, ai



sensi degli artt. 1, comma 2, lettera b) del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120 e 63 del d.lgs. n. 50/2016, ed espletata mediante RdO aperta sul Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MEPA) di Consip S.p.A., l'AdA si è avvalsa del supporto del servizio di Assistenza tecnica fornito dalla società Deloitte&Touche S.p.A..

A seguito dell'aggiudicazione della Gara a procedura aperta ai sensi del D.lgs. n.50/2016, indetta con determina a contrarre n. 104 del 08.06.2021 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, pubblicata sulla GUUE l'11/06/2021, l'AdA si è avvalsa del supporto del servizio di Assistenza tecnica fornito dalla società Deloitte&Touche S.p.A..

In data 8 novembre 2022 è stato stipulato l'Accordo Quadro tra il Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea (IGRUE) e KPMG S.p.A. operatore economico aggiudicatario del lotto 1 della Gara per l'affidamento dei servizi di supporto e assistenza tecnica per l'esercizio e lo sviluppo della funzione di sorveglianza e audit dei programmi cofinanziati dall'Unione europea indetta da Consip Spa il 17 dicembre 2021 (pubblicata in GUUE n. S 248 e GURI n.148).

Con nota prot. n. 46398 del 20 marzo 2023, il Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea (IGRUE), Ufficio XI ha autorizzato l'Autorità di Audit all'emissione del primo Piano dei fabbisogni (PdF) relativo al lotto 1 contenente l'esplicitazione dei servizi di supporto specialistico e assistenza tecnica richiesti, per l'attuazione e la gestione dei Programmi Operativi 2014-2020, le cui attività scadranno a fine 2025, e per l'avvio della nuova programmazione della politica di coesione 2021-2027 e le modalità di erogazione degli stessi.

Con nota prot. n. 5846 del 6 luglio 2023 è stato approvato il Piano operativo trasmesso dal fornitore KPMG S.p.A. con PEC del 7 giugno 2023.

In data 8 agosto 2023 è stato stipulato l'Ordine di Acquisto dell'Accordo Quadro tra l'Autorità di audit e la società fornitrice del servizio con decorrenza dal 21 settembre 2023 fino al 30 aprile 2025.

I servizi afferenti al Lotto 1 sono svolti nei confronti di tutte le Autorità di Audit dei programmi cofinanziati dal FSE (Fondo Sociale Europeo) e sono così dettagliati: Attività di supporto all'attività di aggiornamento delle strategie, del manuale delle procedure e delle check-list; Audit operazioni; Audit di sistema; Rapporti annuali; Audit tematici; Audit di organismi comunitari e nazionali.

L'aggiudicatario ha sottoscritto la dichiarazione relativa all'insussistenza di situazioni di conflitto di interesse di cui all'art. 3 c. 5 lett. a) dell'accordo quadro derivanti da: 1) l'essere beneficiario di fondi a valere sui Programmi operativi 2014-2020 e/o 2021/2027 oggetto del lotto di riferimento e afferenti all'Amministrazione in indirizzo; 2) lo svolgimento di incarichi a favore di beneficiari di fondi a valere sui Programmi operativi 2014/2020 e/o 2021/2027 oggetto del lotto di riferimento e afferenti all'Amministrazione in indirizzo; 3) lo svolgimento di incarichi a favore di Autorità di Gestione/Certificazione a valere sui programmi operativi 2014/2020 e/o 2021/2027 oggetto del lotto di riferimento e afferenti all'Amministrazione in indirizzo.

Inoltre, l'aggiudicatario, ha dichiarato l'impegno a mettere a disposizione, per l'esecuzione del servizio, risorse professionali quali componenti del Gruppo di Lavoro, per le quali non sussistono le incompatibilità sopra elencate, anche con riferimento ai loro parenti e affini.

Tutte le attività in capo all'assistenza tecnica vengono sottoposte a revisione da parte del responsabile Audit operazioni e del responsabile Audit di sistema e vengono successivamente sottoposte ad attività di supervisione finale da parte del responsabile dell'AdA.

Con riferimento alle procedure per prevenire i rischi per l'indipendenza dei propri componenti e sulle misure adottate per limitare tali rischi l'AdA adotta in allegato al Manuale un aggiornamento del documento "Norme interne di regolazione dell'AdA", al quale si rinvia.

2.2. Compiti e funzioni dell'Autorità di audit

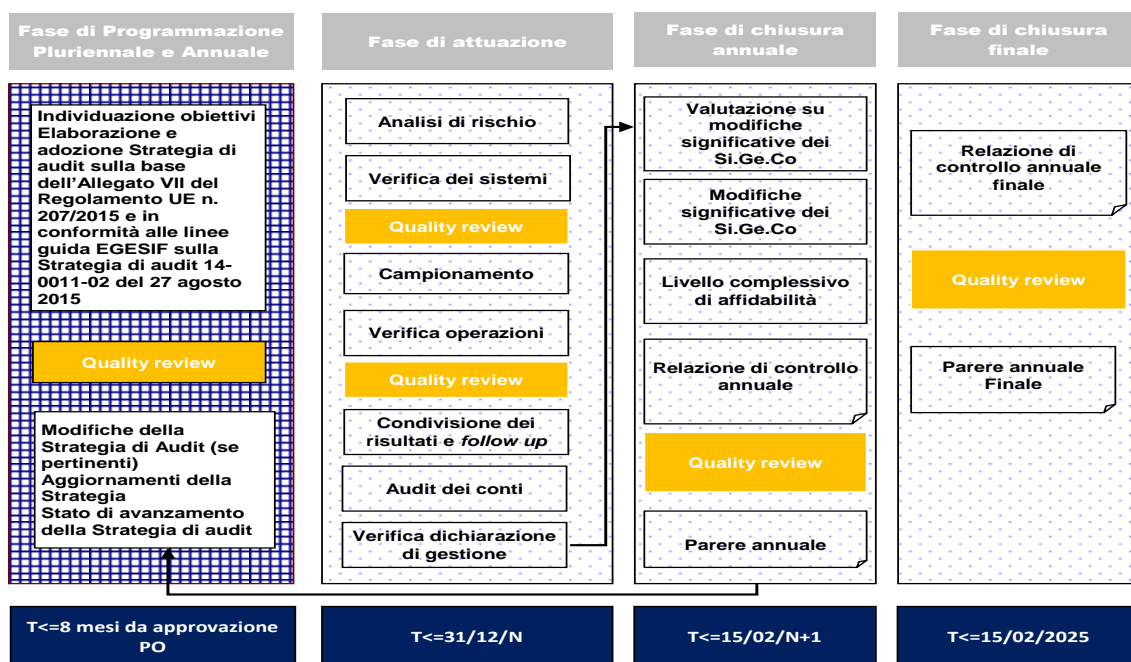
Nel paragrafo in oggetto sono riportati, in maniera sintetica, i principali adempimenti che scaturiscono dal dettato normativo.

Gli obiettivi e i contenuti dell'attività di audit sono previsti dall'art. 127 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e dagli artt. 27-29 del Reg. (UE) n. 480/2014¹.

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.

Suddivisione delle fasi dell'attività di audit



¹ Modificato dal Reg. (UE) 2019/886 della Commissione europea, del 12 febbraio 2019, 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

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. Invero, entro otto mesi dall'adozione del Programma Operativo, l'Autorità di Audit prepara una Strategia di audit per lo svolgimento dell'attività di audit. 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 forniscano un quadro fedele, che le spese per le quali la Commissione ha chiesto 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. Essa ha carattere permanente sino al 2024 e si riferisce alla chiusura delle attività di audit svolte con riferimento al periodo contabile compreso tra il 01/07/n-1 ed il 30/06/n.

In questa terza fase di chiusura annuale, l'Autorità di Audit è chiamata a:

- predisporre e presentare alla Commissione un Parere di audit entro il 15 febbraio di ogni anno a partire dal 2016 sui documenti di cui alla lettera a) e b) del paragrafo 5, 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 di controllo annuale, secondo il modello previsto dall'Allegato IX del Reg. (UE) n. 207/2015 e le indicazioni della "*Guidance for Member States on Annual Control Report and Audit Opinion*"² (vedasi approfondimento al paragrafo 5.1 e al paragrafo 5.2 del presente Manuale).

² Cfr. EGESIF 15-0002-02 final del 19.12.2018.

La **quarta fase** inizia il 1° luglio 2023 e finisce il 15 febbraio 2026, come da Regolamento (UE) 2024/795 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 febbraio 2024.

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 di controllo annuale 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"*³.

miglioramento.

2.3. Documentazione dell'attività di audit

Le verifiche svolte dall'AdA nell'espletamento delle proprie funzioni e i relativi esiti devono sempre essere adeguatamente documentati, a supporto delle valutazioni e delle conclusioni riportate nei rapporti (sia provvisori che definitivi) o comunque formalizzate negli atti conclusivi delle attività di audit realizzate.

Al fine di garantire e mantenere una adeguata pista di controllo del lavoro di audit è necessario provvedere alla completa e ordinata raccolta e archiviazione dei documenti comprovanti il lavoro svolto (risultati, valutazioni, conclusioni ed eventuali approfondimenti, anche normativi).

Risulta, pertanto, opportuno fornire agli auditor indicazioni comuni su come documentare il lavoro svolto e quali documenti giustificativi conservare nei fascicoli di audit.

Per documenti di audit deve intendersi ogni documento in grado di fornire dati, stati e informazioni all'auditor per formulare le proprie conclusioni e, quindi, l'esito dell'attività di audit svolta, che dovrà essere indicato nei rapporti o in altri atti. A titolo esemplificativo si richiamano i seguenti documenti: attestazioni; certificazioni; dichiarazioni; documenti reperiti dai sistemi informativi dei Programmi e/o altri sistemi informativi e banche dati di enti o istituzioni pubbliche.

Inoltre, alla categoria *"documentazione di audit"* vanno ricondotti anche i documenti idonei ad attestare le varie fasi in cui si articola l'attività, ossia, la programmazione, l'avvio, lo svolgimento e la conclusione. Tra i predetti documenti, a titolo di esempio, rientrano: programmi di audit; analisi dei rischi; memorandum di pianificazione; comunicazioni di avvio dell'audit; richieste di informazioni o integrazioni documentali; relazioni; riepiloghi di aspetti significativi; note di commento sulle questioni emerse; corrispondenza su questioni rilevanti; check-list; rapporti; documentazione relativa alle attività di quality review e follow up.

Tra la predetta documentazione le check-list rappresentano il documento principale mediante il quale viene eseguito e documentato il lavoro di audit e, pertanto, appare opportuno fornire agli auditor indicazioni di carattere generale in ordine alla redazione delle stesse, al fine di garantire uniformità nell'esecuzione dell'attività di controllo.

Nella compilazione delle check-list l'auditor dovrebbe documentare:

- **la natura, la tempistica e l'ambito della verifica**
 - ✓ *principalmente mediante la corretta compilazione delle schede/sezioni "Anagrafica" o "Dati Identificativi"*
- **l'esito delle verifiche espletate**

³ Cfr. EGESIF 15-0002-02 final del 19.12.2018.



- ✓ *mediante la formalizzazione dell'esito per singolo punto di controllo (che può essere "positivo", "negativo", "non attinente")*
- **gli elementi probatori presi in considerazione; la valutazione e il giudizio professionale applicato**
- **la formulazione di raccomandazioni (da riportare anche nei rapporti di audit)**
- **i documenti consultati**
 - ✓ *mediante l'indicazione del riferimento con il quale i documenti sono catalogati all'interno del fascicolo di audit*
- **le conclusioni con il riepilogo delle carenze e criticità**
 - ✓ *mediante la loro descrizione nei singoli punti di controllo.*

Oltre, alle check-list l'auditor può utilizzare ulteriori strumenti di lavoro per documentare le verifiche svolte come, a titolo di esempio: file di raccordo, prospetti di riconciliazione spese, riepilogo documenti di spesa e/o atti di pagamento. Tali documenti dovrebbero essere sufficientemente dettagliati, chiari e pertinenti.

2.4. Il controllo di qualità (quality review)

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 verrà 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.

In coerenza con quanto stabilito dalle Linee Guida, il meccanismo di controllo qualità dell'Autorità di Audit del MLPS si basa sugli standard riportati al paragrafo 1.3 "Gli standard Internazionali per l'attività di audit" del Capitolo 1 del presente Manuale.

Il sistema di garanzia della qualità previsto tiene conto delle caratteristiche dell'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.

In particolare, nell'ambito del controllo della qualità, gli standard impongono verifiche interne del lavoro svolto. Lo Standard IIA 1311-1 ("Valutazioni interne") propone esplicitamente l'utilizzo di apposite *check-list* finalizzate a valutare internamente la qualità del lavoro di audit svolto. A tale proposito, le "**check-list quality review**", allegate al presente Manuale, prevedono il controllo della qualità del lavoro di audit, suddivisa in sezioni relative alle diverse attività di controllo della qualità corrispondenti alle varie fasi del lavoro.

Il processo di controllo interno all'Autorità di Audit prevede una costante supervisione dei controlli espletati.

In particolare, per i principali processi dell'attività dell'Autorità di Audit (Audit di sistema, Audit delle operazioni e Audit dei conti), il responsabile di ciascuna area/funzione (identificabile nel soggetto impegnato nell'attività di supporto al coordinamento delle attività di ciascuna area) o, in caso di sua assenza, il soggetto incaricato dal responsabile dell'Autorità di Audit, verifica la conformità del lavoro svolto dal referente del controllo attraverso la compilazione della suddetta check-list. Tale controllo viene realizzato sia nel caso di rapporti provvisori che di rapporti definitivi. Una volta effettuata la verifica a cura del referente del controllo, il soggetto responsabile di ciascuna area trasmette tale *check-list*, insieme al verbale di controllo, al responsabile dell'Autorità di Audit che, dopo averli verificati, li sottoscrive. La suddetta *check-list* viene archiviata, in formato digitale, nel fascicolo di controllo e l'intero fascicolo viene conservato nella cartella di rete.

Oltre alle attività relative alla verifica di qualità viene garantito un monitoraggio dell'attività di audit volto a verificare lo stato di avanzamento delle attività realizzate rispetto a quanto pianificato. A tal riguardo, nell'archivio digitale è conservato uno strumento di monitoraggio che viene implementato costantemente dal referente dell'attività (Allegato PM02 e Allegato PM03).

La qualità delle attività viene assicurata anche attraverso un coordinamento delle attività che mira ad uniformare il comportamento dell'Autorità di Audit e a svolgere le attività con un costante monitoraggio sulla tempistica di attuazione. Al riguardo gli auditors svolgono le attività di controllo assegnate in costante raccordo tra tutto il gruppo degli auditors al fine di trattare uniformemente i casi e per attivare dei confronti utili, all'occorrenza anche con il responsabile di ciascuna area/funzione, per l'esame delle specifiche situazioni riscontrate. I casi particolari vengono discussi con il responsabile di ciascuna area/funzione e con il responsabile dell'Autorità di Audit.

3. Designazione delle Autorità

3.1. Premessa

Sulla base delle procedure di seguito descritte, il Segretariato generale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha provveduto a designare le autorità di gestione e di certificazione dei programmi a titolarità del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, di cui è responsabile ai sensi dell'art. 127 del Reg. (UE) n. 1303/2013:

- ⇒ PON *Iniziativa Occupazione Giovani 2014 – 2020*, designazione AdG con Prot. N. 7561 del 5 Novembre 2015 e designazione AdC con Prot. N. 8224 del 30 Novembre 2015;
- ⇒ PON *Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione*, designazione AdG con Prot. 10037 del 16 Dicembre 2016 e designazione AdC con Prot. n. 10458 del 30 Dicembre 2016;
- ⇒ PON *Inclusione 2014 – 2020*, designazione AdG con Prot. N. 9257 del 28 Novembre 2016 e designazione AdC con Prot. N. 9501 del 02 Dicembre 2016.

Di seguito si riportano le procedure sulla base delle quali le suddette designazioni sono state effettuate.

3.2. Procedura di designazione dell'Autorità di Gestione e Certificazione

Un'importante innovazione rispetto alla precedente programmazione è rappresentata dalla previsione della procedura per la designazione dell'AdG e dell'AdC, prescritta dall'art.124 del Reg. (UE) n. 1303/2013, 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. 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 Reg. (UE) n. 1303/2013.

Va premesso che l'IGRUE in qualità di Organismo nazionale di coordinamento della funzione di audit ha elaborato una linea guida specifica per l'attività di che trattasi⁴, alla quale si fa rinvio per ogni dettaglio, con particolare riferimento agli aspetti metodologici relativi ai criteri per la designazione dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Certificazione. La trattazione in questa sede dell'attività di designazione dell'AdG e dell'AdC è eseguita allo scopo di includere l'adempimento *de quo* all'interno del più ampio ciclo dell'attività di audit. Invero, è opportuno ricordare che, conformemente all'art. 124 paragrafo 5 del Reg. (UE) n. 1303/2013, *“qualora i risultati degli audit e dei controlli esistenti mostrino che l'Autorità designata non ottempera più ai criteri di cui al paragrafo 2 del succitato art. 124, lo Stato membro stabilisce, a un livello appropriato e tenuto conto della gravità del problema, un periodo di prova, durante il quale sono attuate le necessarie azioni correttive. Qualora l'Autorità designata non attui le necessarie azioni correttive entro il periodo di prova stabilito dallo Stato membro, lo Stato membro, a livello appropriato, pone termine a tale designazione.”*

Di conseguenza, la verifica *in itinere* del mantenimento dei criteri di designazione si inserisce appieno nel ciclo delle attività di audit, in base a quanto previsto dalla CE nella Nota EGESIF 14-0010-final 18.12.2014, tenuto conto, inoltre, che l'Accordo di Partenariato ha previsto che il provvedimento di designazione dell'Autorità di Gestione è adottato dall'Amministrazione titolare del Programma, sulla base del parere dell'Autorità di Audit, ai sensi dell'art. 124 del Regolamento (UE) n. 1303 del 17 dicembre 2013.

Il processo di designazione dell'AdG/AdC si articola nelle seguenti fasi:

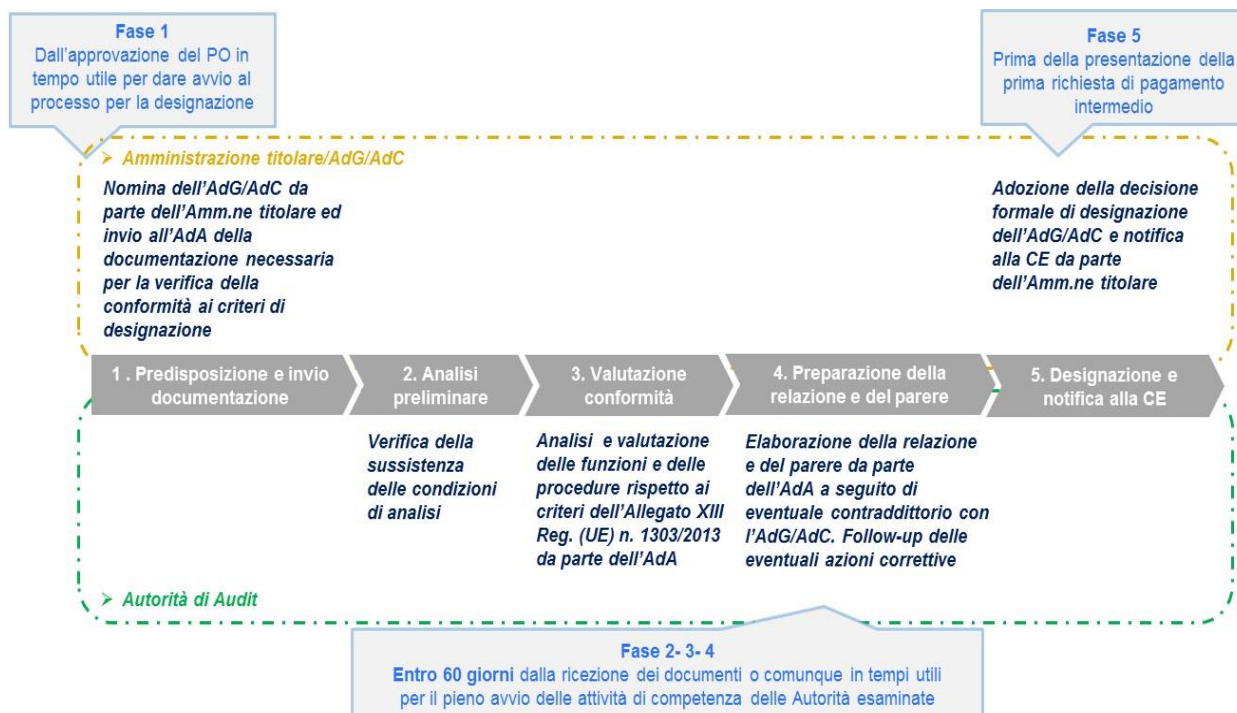
- a. raccolta della documentazione necessaria per l'attività di verifica e di valutazione (atto formale di nomina delle Autorità; descrizione delle funzioni e delle procedure in essere per l'Autorità di Gestione e per l'Autorità di Certificazione; eventuale altra documentazione integrativa rilevante ai fini della valutazione);
- b. analisi preliminare della completezza della documentazione inviata (presenza dell'atto di nomina e del documento che descrive le funzioni e le procedure delle Autorità e/o di altro materiale integrativo rilevante ai fini della valutazione, ad esempio: leggi, circolari, decreti ministeriali, linee guida, atti con cui si stabiliscono le responsabilità attribuite agli Organismi Intermedi, ecc.);
- c. valutazione della conformità della descrizione delle funzioni e delle procedure istituite per AdG/AdC/OI con i criteri definiti nell'Allegato XIII del Reg. (UE) n.1303/2013;
- d. predisposizione della relazione e del relativo parere, nonché esame di eventuali procedure di contraddittorio e definizione della relazione e del parere definitivo;
- e. designazione delle Autorità e notifica alla Commissione della data e della forma della designazione attraverso il sistema SFC 2014.

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

⁴ 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.

Le fasi in cui si articola il processo di designazione delle AdG/AdC sono sintetizzate nella seguente figura, 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.

Principali adempimenti nell'ambito del processo di designazione



Si evidenzia che, l'intera attività di valutazione si riferisce all'adeguatezza della struttura dei Sistemi di gestione e controllo descritti dall'AdG e AdC secondo il modello di cui all'Allegato III del Reg. (UE) n. 1011/2014.

In tal senso, la Commissione richiede un'opinione motivata circa l'adeguatezza del "set-up" dei sistemi istituiti e non la loro "reale" efficacia sul piano pratico. L'obiettivo della procedura di rilascio della designazione è infatti verificare che, fin dall'avvio del periodo di programmazione 2014-2020, le Autorità individuate abbiano un Sistema di gestione e controllo completo ed impostato correttamente, che garantisca loro il corretto adempimento delle responsabilità assegnate ai sensi degli articoli 125 e 126 del Reg. (UE) n. 1303/2013.

L'Amministrazione titolare del Programma individua al proprio interno, attraverso un atto di nomina, l'Autorità di Gestione e di Certificazione e le relative strutture a supporto e definisce le funzioni a esse assegnate. Le Autorità nominate predispongono le procedure e gli strumenti per la gestione e il controllo del Programma Operativo, secondo il modello previsto nell'Allegato III del Reg. (UE) n. 1011/2014.

L'Amministrazione titolare o l'Autorità di Gestione, qualora tale responsabilità sia ad essa attribuita dall'Amministrazione titolare del Programma⁵, trasmette all'Autorità di Audit l'atto formale di nomina delle Autorità da designare e la descrizione delle procedure e delle funzioni adottata in

⁵ Cfr. "Guidance for Member States on Designation Procedure", EGESIF 14-0013-final del 18.12.2014, paragrafo 2.2, p. 6.

conformità al modello di cui all'Allegato III del Reg. (UE) n. 1011/2014 e alle informazioni sui principi generali dei Sistemi di gestione e controllo di cui agli articoli da 72 a 74 e da 122 a 126 del Reg. (UE) n. 1303/2013.-

Le Autorità che decidano di delegare le proprie funzioni ad Organismi Intermedi devono inviare materiale integrativo rilevante ai fini della valutazione (come leggi, circolari, decreti, linee guida, manuali, procedure interne, atti, ecc.) sulla base del quale l'AdA può verificare le responsabilità attribuite agli Organismi Intermedi.

Qualora lo stesso Sistema di gestione e controllo supporti le attività di vari Programmi Operativi, potrà essere sottoposta all'Autorità di Audit una sola descrizione delle funzioni e delle procedure.

L'Autorità di Audit verifica, preliminarmente, che siano presenti l'atto formale di nomina e il documento contenente la descrizione delle procedure e delle funzioni delle Autorità soggette alle verifiche: entrambi i documenti rappresentano, infatti, condizioni essenziali per l'avvio dell'attività di valutazione⁶.

Solo successivamente a tale verifica, l'Autorità di Audit darà 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.

3.3. Criteri relativi alla designazione

L'Autorità di Audit svolge 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:

Criteri di designazione



L'attività di verifica si baserà sull'esame:

- della documentazione pertinente;
- delle interviste con il personale degli organismi interessati;
- del contraddittorio tra le parti interessate (AdG/AdC/OI/AdA).

L'attività di verifica verterà principalmente sull'esame della documentazione pertinente e, in particolare, sul documento descrittivo delle funzioni e delle procedure dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Certificazione e sull'analisi di altri documenti rilevanti (eventuali disposizioni legislative, atti ministeriali, circolari, procedure interne/altri manuali, orientamenti, e/o piste di controllo, ecc.). Nel definire la relazione e il relativo parere sulla designazione, l'AdA, dovrà, inoltre,

⁶ Cfr. "Guidance for Member States on Designation Procedure", EGESIF 14-0013-final del 18.12.2014, paragrafo 2.2, p. 5: "La presentazione della descrizione definitiva all'AdA è la data chiave per l'avvio dell'esercizio di valutazione della conformità con i criteri di designazione". Inoltre, tale indicazione è presente anche nel paragrafo 2.4 pp. 7-8.

tenere in considerazione gli atti, la documentazione integrativa o ricognitiva, le precisazioni o eventuali adempimenti documentati, intervenuti nel corso di un eventuale contraddittorio.

Le informazioni fornite dalle Autorità saranno approfondite e integrate con colloqui con il personale degli organismi principali (compresi, se del caso, gli Organismi Intermedi) tenendo in considerazione che il metodo e i criteri di selezione, gli argomenti trattati, il numero dei colloqui e l'identità delle persone intervistate devono essere riportati nella relazione.

L'Autorità di Audit deve valutare 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, 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 dichiarazione di affidabilità di gestione, del riepilogo annuale degli audit, dei controlli finali e delle carenze individuate; infine, la presenza di adeguati sistemi di sorveglianza.

Con riferimento all'Autorità di Certificazione, il sistema deve garantire che tale Autorità sia in grado di ottemperare agli obblighi previsti dall'art. 126 del Reg. (UE) n. 1303/2013, tra cui: la certificazione delle spese alla Commissione; la definizione di bilanci completi e accurati⁷; la registrazione e l'archiviazione informatizzata dei dati contabili per ciascuna operazione, necessari per la preparazione delle domande di pagamento e dei bilanci; la ricezione dall'AdG di informazioni adeguate sulle procedure e sulle verifiche effettuate in relazione alle spese dichiarate e dei risultati di tutte le attività di audit svolte dall'Autorità di Audit, o sotto la sua responsabilità, ai fini della preparazione e presentazione delle domande di pagamento; il mantenimento della contabilità informatizzata delle spese dichiarate alla Commissione e del corrispondente contributo pubblico versato ai Beneficiari; il mantenimento della contabilità degli importi recuperabili e ritirati, a seguito della soppressione totale o parziale del contributo a favore di un'operazione.

Con riferimento agli Organismi Intermedi, ai sensi dell'articolo 123 (6) del Regolamento Generale, gli accordi tra le Autorità deleganti e gli Organismi Intermedi devono essere registrati formalmente per iscritto⁸. Tali accordi di delega, che dovrebbero essere in vigore a partire dall'avvio dei Programmi Operativi, costituiscono un elemento essenziale del Sistema di gestione e di controllo e devono delineare chiaramente le funzioni di ciascun Organismo.

Anche se la notifica della designazione si applica solo alle Autorità di Gestione e alle Autorità di Certificazione, nei casi in cui tali Autorità abbiano delegato delle funzioni ad Organismi Intermedi, esse dovranno assicurare la predisposizione di procedure atte a garantire la supervisione e il controllo dell'attuazione delle funzioni delegate.

Pertanto, ai sensi dell'Allegato XIII (punto 1. ii) del Regolamento Generale, in caso di delega di alcune funzioni a Organismi Intermedi, le Autorità deleganti devono:

- definire per iscritto le responsabilità e i rispettivi obblighi;
- valutare la capacità degli Organismi Intermedi di svolgere i compiti delegati;
- dotarsi di procedure di vigilanza sull'esercizio delle funzioni delegate.

Qualora nel corso della verifica dei criteri di designazione siano già stati individuati Organismi Intermedi, l'Autorità di Audit verifica, per ciascun Organismo Intermedio, che sia stata rispettata la

⁷ Ai sensi dell'articolo 63 (5) del Regolamento (UE, EURATOM) n. 2018/1046.

⁸ Cfr. "Guidance for Member States on Designation Procedure", EGESIF 14-0013-final del 18.12.2014, paragrafo 2.3, p. 7.

procedura di delega dei compiti o delle funzioni da parte dell'Autorità di Gestione o di Certificazione e che siano stati chiaramente definiti i compiti e le responsabilità negli accordi scritti⁹.

L'Autorità di Audit, per le funzioni delegate, verifica l'adeguatezza del Sistema di gestione e controllo a livello di Organismi Intermedi, attraverso:

- la valutazione condotta dall'Autorità di Gestione e dall'Autorità di Certificazione sugli Organismi Intermedi circa la capacità di tali organismi di assumere gli impegni derivanti dall'atto di delega;
- i test addizionali a livello degli Organismi Intermedi, eventualmente svolti a campione ¹⁰. Tale test è eseguito dall'AdA attraverso la compilazione di una specifica *check-list* (cfr. Allegati III e IV del Documento di valutazione dei criteri di designazione dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Certificazione) e contribuisce a confermare gli esiti della valutazione condotta dall'AdG e dall'AdC rispetto alla capacità degli Organismi Intermedi designati di svolgere le attività delegate.

Nei casi in cui l'Amministrazione titolare di un Programma Operativo abbia affidato la gestione di parte dello stesso ad un Organismo Intermedio mediante una "sovvenzione globale", ai sensi dell'articolo 123, paragrafo 7, del Reg.(UE) n. 1303/2013, l'Autorità di Audit dovrà anche esaminare se l'Amministrazione abbia ottenuto delle garanzie di solvibilità e competenza da parte dell'OI nel settore interessato, nonché garanzie in merito alla sua capacità di gestione amministrativa e finanziaria.

In caso di delega di funzioni a nuovi Organismi Intermedi, dopo la designazione delle Autorità, non è necessario notificare nuovamente alla Commissione la designazione. Sarà compito dell'Autorità di Audit verificare, in fase di audit di sistema, l'adeguatezza del sistema rispetto alle funzioni delegate al nuovo Organismo¹¹. Qualora, in corso di valutazione, l'Autorità di Audit accerti che la descrizione delle funzioni e delle procedure relative all'Autorità di Gestione e all'Autorità di Certificazione sia sostanzialmente identica a quella adottata per il precedente periodo di programmazione, alla luce di prove a sostegno dell'efficace funzionamento del sistema nel corso del precedente periodo (operazioni di audit effettuate conformemente alle disposizioni del Reg.(CE) n. 1083/2006¹²) può concludere la propria indagine emettendo un parere positivo di conformità con i criteri definiti dall'Allegato XIII del Reg.(UE) n.1303/2013. Ne consegue che, le relative *check-list* di verifica dovranno essere compilate negli specifici campi dedicati, indicando i riferimenti degli audit nel corso dei quali è stato verificato il criterio esaminato.

L'Autorità di Audit è, comunque, chiamata ad analizzare la conformità del Sistema di gestione e controllo posto in essere per l'Autorità di Gestione e/o di Certificazione rispetto ai nuovi criteri di designazione previsti per la programmazione 2014-2020. Nel dettaglio, tali criteri afferiscono alle procedure per la gestione del rischio e le misure anti-frode, le procedure per redigere la dichiarazione di gestione, il riepilogo annuale, i conti e le procedure per garantire l'attendibilità dei dati sugli indicatori/*milestones*/risultati del Programma.

In ogni caso, all'interno della relazione e del parere, dovrà essere indicato in che misura l'AdA si è avvalsa, se del caso, dell'attività di audit svolta per il precedente periodo di programmazione 2007-

⁹ Cfr. "Guidance for Member States on Designation Procedure", EGESIF 14-0013-final del 18.12.2014, paragrafo 2.5, p. 9.

¹⁰ Cfr. "Guidance for Member States on Designation Procedure", EGESIF 14-0013-final del 18.12.2014, paragrafo 2.5.

¹¹ Cfr. "Guidance for Member States on Designation Procedure", EGESIF 14-0013-final del 18.12.2014, paragrafo 2.10.

¹² Cfr. art. 124 (2) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e "Guidance for Member States on Designation Procedure", EGESIF_14-0013-final del 18.12.2014, paragrafo 2.4, p. 8.

2013 o di attività di audit svolta da altri organismi¹³, indicando quale sia il controllo di qualità eseguito su tali attività di audit sotto il profilo dell'adequatezza.

A supporto dell'attività di valutazione della conformità ai criteri di designazione, ed in particolare, date le peculiarità specifiche delle Autorità interessate, sono state predisposte dall'IGRUE nel "Documento di valutazione dei criteri di designazione dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Certificazione", cinque distinte check-list ed in particolare:

- check-list per la designazione dell'Autorità di Gestione;
- check-list per la designazione dell'Autorità di Certificazione;
- check-list per il test addizionale per gli Organismi Intermedi delegati dall'Autorità di Gestione;
- check-list per il test addizionale per gli Organismi Intermedi delegati dall'Autorità di Certificazione;
- check-list relativa ai requisiti del sistema informativo.

Nelle check-list sopra elencate, alle quali si fa rinvio per ogni ulteriore dettaglio, sono riportati in grassetto i punti di controllo riconducibili all'Allegato 3 del documento "*Guidance for Member States on Designation Procedure*"¹⁴.

3.4. 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. Il parere può essere unico per le due Autorità (AdG e AdC) o distinto per ciascuna delle Autorità da designare (AdG e AdC) e può avere esiti diversi. Inoltre, nel caso in cui a più Programmi Operativi si applichi un sistema comune, è ammessa la redazione di un unico parere e di un'unica relazione¹⁵.

Il rilascio del parere deve avvenire entro il termine di 60 giorni dal ricevimento dell'atto di nomina e della descrizione delle funzioni e delle procedure, e comunque, in tempo utile per consentire alle Autorità di Gestione e/o di Certificazione il pieno avvio delle attività di competenza.

Avviata l'analisi, l'AdA può richiedere all'Amministrazione titolare del Programma e all'Autorità di Gestione e/o di Certificazione eventuali integrazioni documentali. A conclusione dell'analisi, l'AdA predispone ed invia la relazione ed il parere provvisori all'Amministrazione titolare del Programma e alle Autorità interessate, che possono formulare le proprie controdeduzioni (fase di contraddittorio).

Terminata la fase di contraddittorio, la procedura di designazione può concludersi con:

- un esito positivo. In tal caso, l'AdA definisce la relazione e il parere positivo in forma definitiva e ne dà comunicazione all'Amministrazione titolare e alle Autorità interessate, nonché all'Amministrazione capofila del fondo e all'IGRUE. Sulla base del parere positivo, l'Amministrazione titolare procede alla designazione delle Autorità esaminate e alla relativa notifica alla Commissione;
- un esito negativo. In questo caso l'AdA elabora ed invia la relazione con esito negativo della procedura all'Amministrazione titolare e alle Autorità interessate nonché all'Amministrazione

¹³ Cfr. "*Guidance for Member States on Designation Procedure*", EGESIF 14-0013 final del 18.12.2014, paragrafo 2.4, p. 8.

¹⁴ EGESIF 14-0013 final del 18.12.2014.

¹⁵ Cfr. articoli 4 e 5 del Regolamento di esecuzione (UE) n. 1011/2014 della Commissione del 22 settembre 2014.

capofila del fondo e all'IGRUE. Successivamente, l'Autorità di Audit, d'intesa con IGRUE, così come indicato nell'Accordo di Partenariato¹⁶, individua le necessarie misure correttive e predispone uno specifico piano di attuazione e la relativa tempistica, dandone comunicazione all'Amministrazione titolare del Programma, all'Autorità di Gestione e/o di Certificazione e all'Amministrazione capofila del fondo.

Le Autorità interessate devono dare attuazione, nei tempi stabiliti, alle misure correttive individuate. Al termine del periodo fissato, è compito dell'AdA verificare l'effettiva attuazione di tale piano (fase di *follow up*).

In caso di mancata attuazione delle azioni correttive, l'AdA definisce la relazione ed il parere definitivo negativo e ne dà comunicazione all'Amministrazione titolare, alle Autorità interessate, all'Amministrazione capofila del fondo e all'IGRUE. L'Amministrazione titolare del Programma procede, quindi, alla sostituzione delle Autorità proposte e dà avvio nuovamente alla procedura di designazione ex art. 124 del Reg.(UE) n.1303/2013.

In caso di corretta adozione delle azioni correttive, l'AdA definisce la relazione ed il parere definitivo positivo, dandone comunicazione all'Amministrazione titolare e alle Autorità interessate, nonché all'Amministrazione capofila del fondo e all'IGRUE. Sulla base di tale parere positivo, l'Amministrazione titolare procede alla designazione delle Autorità esaminate e alla relativa notifica alla Commissione.

L'Autorità di Audit dovrà redigere la relazione e il parere secondo i modelli previsti rispettivamente all'Allegato IV e V del Reg. (UE) n. 1011/2014.

L'Amministrazione titolare di Programma cui fa capo l'Autorità da nominare, sulla base del parere emesso da parte dell'Autorità di Audit, provvede alla designazione e alla relativa notifica alla Commissione, che deve avvenire precedentemente alla presentazione della prima domanda di pagamento intermedio alla Commissione.

La decisione formale di designazione, notificata alla Commissione, è accompagnata dalla valutazione del Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA) presentato dall'Autorità di Gestione¹⁷.

Al momento della notifica della designazione, vanno comunicati alla Commissione:

- la data della designazione (data dell'atto giuridico con cui si formalizza in via definitiva la designazione);
- la forma della designazione (riferimento all'atto giuridico adottato a livello di Amministrazione centrale e/o regionale ad es. legge, decreto, provvedimento o qualsiasi altra forma che l'Amministrazione titolare del Programma ritenga opportuno). In ogni caso la decisione formale di designazione deve essere in una forma definitiva e adottata dall'Amministrazione titolare del Programma sulla base del parere dell'AdA. Il riferimento a tale documento dovrà essere inserito sul sistema SFC 2014 al momento della notifica alla Commissione.

Tuttavia, nell'ipotesi in cui l'importo complessivo del sostegno fornito dai Fondi o dal FEAMP a un Programma Operativo sia superiore rispettivamente a 250 milioni di Euro o 100 milioni di Euro, entro un mese dalla predetta notificazione della designazione di AdG e AdC, la Commissione può richiedere, sulla base di una valutazione dei rischi, ai sensi dell'art.124, paragrafo 3, del Reg.(UE)

¹⁶ Cfr. Accordo di Partenariato, Allegato II "Elementi salienti della proposta di SI.GE.CO 2014-2020", paragrafo 1.4.3, p. 10.

¹⁷ Cfr. Accordo di Partenariato, Allegato II "Elementi salienti della proposta di SI.GE.CO 2014-2020", paragrafo 1.1, p. 2.

n.1303/2013, la relazione e il parere dell'AdA nonché la descrizione delle funzioni e delle procedure istituite per l'Autorità di Gestione ovvero per l'Autorità di Certificazione. La Commissione, a seguito della ricezione di tale documentazione, provvede all'analisi della stessa e formula eventuali osservazioni in merito ai documenti ricevuti entro il termine di due mesi dalla ricezione degli stessi; tale esame documentale, fatta salva l'applicazione dell'art. 83 del Reg.(UE) n.1303/2013, non interrompe il trattamento delle domande di pagamento intermedio.

L'Amministrazione può, comunque, decidere di inviare alla Commissione il parere e la relazione, nel rispetto del termine perentorio di due mesi dalla notifica della designazione dell'Autorità di Gestione ovvero dell'Autorità di Certificazione, qualora il sostegno fornito dai Fondi o dal FEAMP a un Programma Operativo sia superiore rispettivamente a 250 milioni di Euro o 100 milioni di Euro e sussistano variazioni sostanziali nelle funzioni e nelle procedure dell'AdG e/o dell'AdC, rispetto al precedente periodo di programmazione. La Commissione provvede, quindi, all'analisi della documentazione pervenuta e formula eventuali osservazioni in merito ai documenti ricevuti entro il termine di tre mesi dalla ricezione degli stessi, secondo quanto previsto dall'art. 124, paragrafo 4, del Reg.(UE) n. 1303/2013.

Infine si sottolinea che le Amministrazioni dovranno limitarsi ad inserire su SFC 2014 le informazioni richieste dal sistema. L'inserimento di ulteriori informazioni e/o documenti aggiuntivi, rispetto a quelli previsti, saranno considerate dalla Commissione una richiesta di valutazione della documentazione di designazione ai sensi dell'art. 124, paragrafo 4, del Reg. (UE) n. 1303/2013.

3.5. Termine della Designazione

Ai sensi dell'art. 124, paragrafo 1 del Reg.(UE) n. 1303/2013 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.

Tuttavia, l'AdA dovrà concordare con l'AdG, AdC ed eventuali OI delle tempistiche congrue per lo svolgimento della procedura di valutazione della conformità dei sistemi di gestione e controllo ai criteri previsti dell'allegato XIII del Reg.(UE) n. 1303/2013 descritta nei precedenti paragrafi.

Nella figura che segue è schematizzata la procedura di designazione.

3.6. Monitoraggio "in itinere" del mantenimento dei requisiti di Designazione

Il nuovo quadro normativo, in particolare l'art.124 (5) del Reg.(UE) n.1303/2013, 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.

Nel caso dell'Italia, 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.

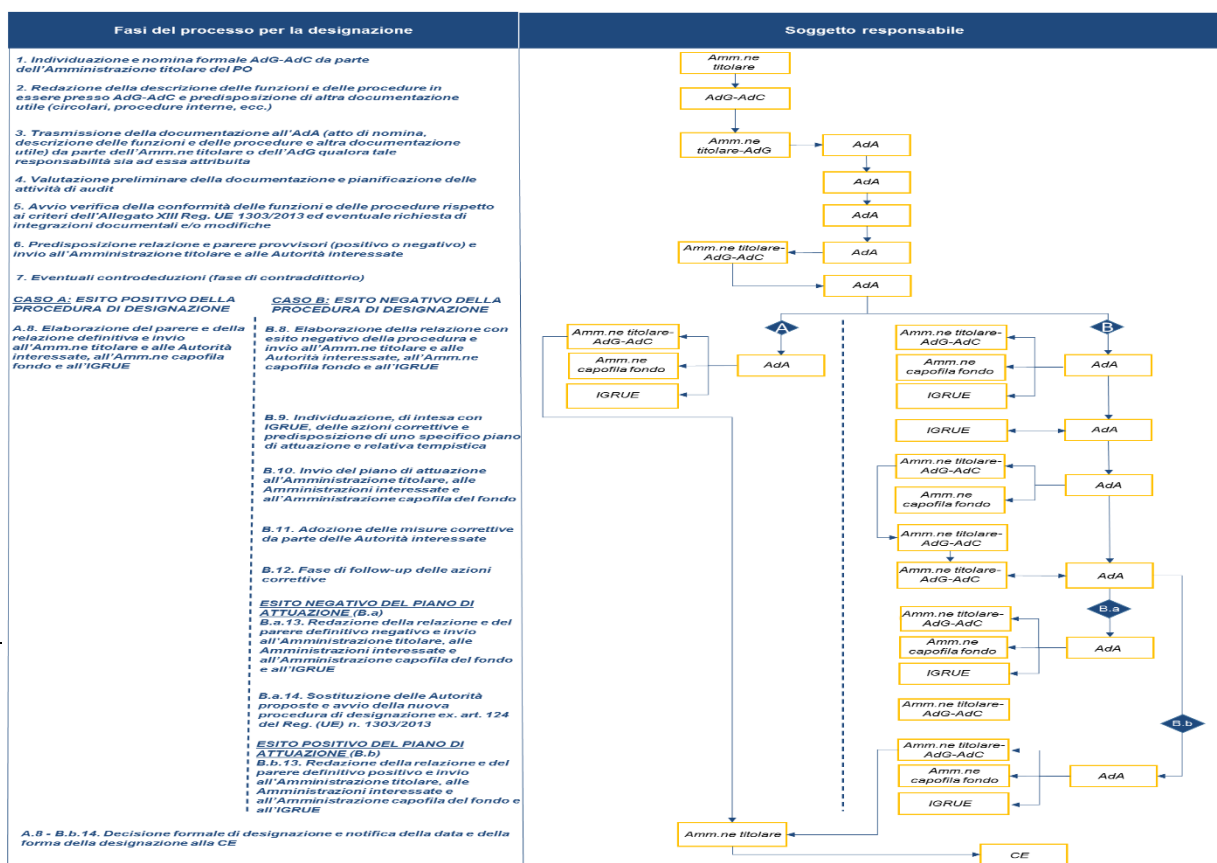
Qualora tale monitoraggio, che viene eseguito anche attraverso le concrete attività di audit di sistema, sulle operazioni e dei conti, avesse un esito negativo, dovuto al mancato mantenimento dei criteri di designazione, l'Autorità di Audit individua le necessarie azioni correttive e predispone uno specifico piano di attuazione e relativa tempistica, dandone comunicazione ai vertici dell'Amministrazione titolare del Programma e all'Amministrazione capofila del fondo per il tramite dell'IGRUE.

Successivamente, l'IGRUE notifica alla Commissione le informazioni relative all'Autorità designata soggetta alle misure correttive nonché la durata del periodo disposto per l'adozione delle stesse, conformemente a quanto sancito dall'art. 124, paragrafo 5, del Reg. (UE) n. 1303/2013. Nell'ipotesi in cui dalle verifiche effettuate dall'Autorità di Audit, ovvero da altri organismi di controllo previsti dalla normativa sui Fondi Strutturali, dovesse riscontrarsi la mancata disponibilità di personale sufficiente e qualificato per assolvere i compiti e le responsabilità delle Autorità/Organismi Intermedi esaminati, con il conseguente rischio del non corretto adempimento dei compiti previsti dalla normativa comunitaria 2014-2020, l'Amministrazione capofila del fondo, di intesa con IGRUE, in base a quanto indicato nell'Accordo di Partenariato¹⁸, definisce un apposito piano di rafforzamento tecnico amministrativo rivolto a superare le criticità. Sull'effettiva attuazione di tale piano di rafforzamento amministrativo vigila l'Autorità di Audit, riferendone anche nella Relazione di controllo annuale.

La notifica del periodo di prova così disposto 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 profilare i seguenti casi:

- convalida della designazione: qualora si rilevi la corretta adozione di misure correttive tali da soddisfare i criteri previsti dall'Allegato XIII del Reg. (UE) n. 1303/2013, l'Autorità di Audit ne dà comunicazione all'Amministrazione titolare del Programma, nonché all'Amministrazione capofila del Fondo per il tramite dell'IGRUE. Sarà, quindi, l'IGRUE a notificare alla Commissione 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.

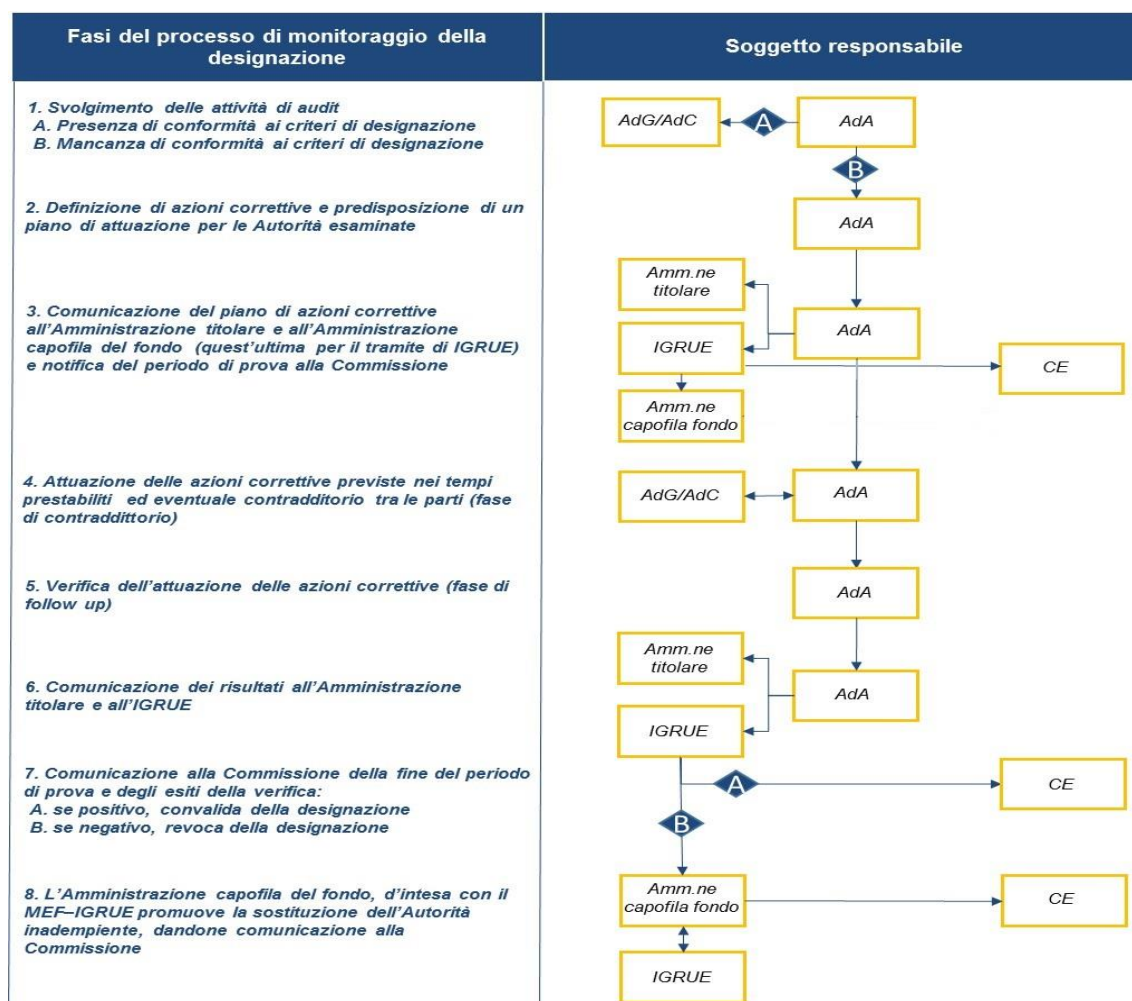


L'Amministrazione capofila del fondo, d'intesa con l'IGRUE, promuove la sostituzione dell'Autorità inadempiente dandone comunicazione alla Commissione europea.

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 sarà la medesima prevista dall'art. 124 del Reg.(UE) n.1303/2013 ovvero con la preparazione di una nuova descrizione delle funzioni e delle procedure in essere presso l'AdG e l'AdC e la verifica della conformità da parte dell'AdA¹⁹.

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

Diagramma di flusso della verifica *in itinere* del mantenimento dei criteri di designazione



¹⁹ Cfr. "Guidance for the Commission and Member States on a common methodology for the assessment of management and control systems in the Member States", EGESIF 14-0010 final del 18.12.2014, paragrafo 2.10 p. 12

4. La Strategia di audit e la pianificazione delle attività

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, 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** di ciascun esercizio, la presentazione del Parere di audit e della Relazione di controllo annuale, sulla base delle attività di controllo svolte sui dati contenuti nei documenti di cui all'art. 63, paragrafo 5, lettera a) e b) del Reg. finanziario e delle verifiche svolte a livello di Sistema di gestione e controllo e a livello di operazioni.

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"*²⁰, evidenziano una stretta interdipendenza ed un forte condizionamento con le attività messe in pratica dall'AdA.

In coerenza con le previsioni regolamentari, la Strategia di audit viene aggiornata e riesaminata con cadenza annuale a partire dal 2016 e fino al 2024 compreso, in occasione dei risultati finali dell'attività di audit, oppure in presenza di eventi di carattere straordinario, 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 corrente e ai due successivi.

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;

²⁰ Cfr. EGESIF 14-0011-02 final del 27.08.2015.

- 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, paragrafo 5, del Reg.(UE) n.1303/2013 relative alla procedura di designazione, così come evidenziato nella Nota EGESIF 14-0011-02 final 27.08.2015.
- **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;
 - 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 7, 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.

Pertanto, l'aggiornamento della Strategia di audit si basa sui risultati dell'analisi dei rischi effettuata che, come si vedrà nel paragrafo successivo, portano all'individuazione di priorità di audit che vanno 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) dovranno essere inclusi nel processo di aggiornamento della Strategia. Nella figura sottostante è riportato il processo di aggiornamento della Strategia di audit.

- **Processo di aggiornamento della Strategia di audit**



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

- elenco delle attività da svolgere durante tutto il periodo di programmazione;
- piano pluriennale a medio termine;
- programma annuale che stabilisce i compiti specifici da svolgere nel corso del primo anno di attuazione della Strategia rispetto alla data di aggiornamento.

All'interno della Strategia di audit l'AdA indica dunque le priorità dell'audit e gli obiettivi specifici in relazione al corrente *accounting year* e ai due successivi, evidenziando i collegamenti con l'attività di valutazione del rischio. La Strategia di audit indica, infatti, la connessione tra i risultati della valutazione dei rischi e l'attività di audit prevista.

4.2. La valutazione del rischio

La valutazione dei rischi è uno strumento utilizzato nella pianificazione delle attività di audit per mappare le aree di rischio, identificando, tra le strutture che compongono il Sistema di gestione e controllo, quelle da sottoporre prioritariamente al controllo.

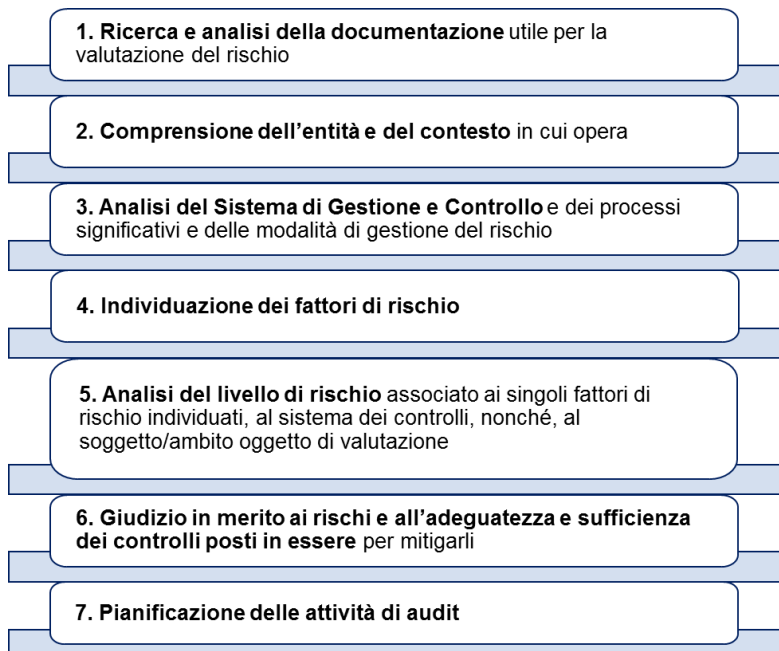
La valutazione dei rischi è eseguita dall'Autorità di Audit *prima facie* in sede di predisposizione della Strategia di audit.

L'analisi del rischio è un esercizio continuo e, pertanto, va riesaminato su base annuale e comunque sempre quando si verificano eventi che determinano una modifica della Strategia di audit del relativo Programma Operativo.

La metodologia generale alla base della valutazione del rischio prevede diverse attività, qui di seguito riportate:

- i. Ricerca e analisi della documentazione utile per la valutazione del rischio;
- ii. Comprensione dell'entità e del contesto in cui opera, incluso il controllo interno (ambiente di controllo interno) e, quindi, il quadro giuridico e normativo applicabile e i rischi individuati in periodi precedenti;
- iii. Analisi del Sistema di gestione e controllo, dei processi significativi e delle modalità di gestione del rischio;
- iv. Individuazione dei fattori di rischio;
- v. Analisi del livello di rischio associato ai singoli fattori di rischio individuati, al sistema dei controlli, nonché, al soggetto/ambito oggetto di valutazione;
- vi. Giudizio in merito ai rischi individuati e alla adeguatezza e sufficienza dei controlli posti in essere per mitigarli;
- vii. Pianificazione delle attività di audit.

Principali attività relative alla valutazione del rischio



i. 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.

Si precisa che ogni realtà centrale e/o regionale può presentare particolarità tali da non rendere esaustivo l'elenco qui di seguito riportato. Va considerata, infatti, l'eventualità che tali documenti non siano disponibili e l'ipotesi che esistano ulteriori documenti rilevanti che qui non sono menzionati.

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 |

ii. 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.

iii. Analisi del Sistema di gestione e controllo, dei processi significativi e delle modalità di gestione del rischio

Un'ulteriore analisi da condurre è relativa al Sistema di gestione e controllo, adottato dall'AdG, attraverso l'esame della relativa descrizione. Particolare attenzione deve essere posta sui seguenti aspetti: organizzazione, procedure e controlli implementati dall'Autorità di Gestione, Autorità di Certificazione e Organismi Intermedi.

Come evidenziato al Paragrafo 5.1, infatti, occorre verificare l'esistenza di eventuali cambiamenti nel Sistema di gestione e controllo in essere rispetto a quanto indicato nella Descrizione del Sistema di gestione e controllo approvata.

In presenza, ad esempio, di un atto di riorganizzazione degli uffici/servizi presso i quali è incardinata l'AdG è opportuno rivalutare i rischi connessi al Sistema di gestione e controllo al fine di valutare, a titolo esemplificativo, il rischio relativo a possibili cambiamenti in merito all'indipendenza e alla separatezza delle funzioni.

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 EGESIF 14-0010-final del 18.12.2014 su una metodologia comune per la valutazione dei sistemi di gestione e di controllo negli Stati membri. Tali progetti e operazioni, che possono essere estratte con modalità statistiche o non statistiche, permettono 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 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, devono contenere dei requisiti minimi. L'analisi delle piste di controllo e dei processi di attuazione in esse rappresentati è volta a verificarne

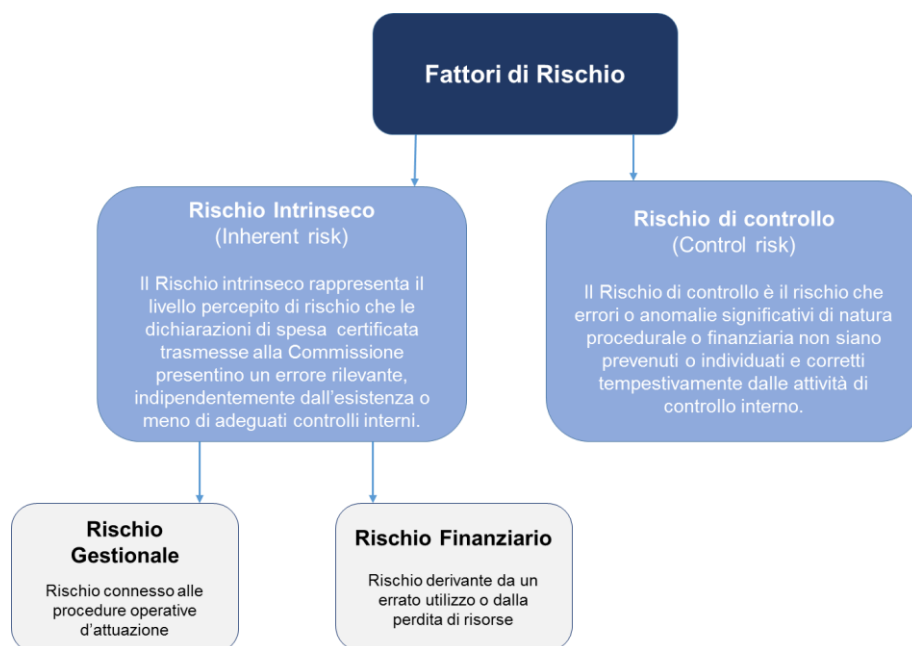
prima l'attendibilità e poi a esprimere un giudizio in merito ai rischi e ai controlli in essere. Tale analisi è finalizzata a descrivere e rappresentare i flussi di attività identificando i rischi e i controlli connessi, permettendo poi di allocare efficientemente le risorse che dovranno svolgere i 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.

iv. 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.

Tipologie di rischio, relativi rapporti ed esemplificazioni



Nella successiva tabella è indicata la definizione del rischio intrinseco o inerente alla luce degli standard internazionali di audit.

Definizione del rischio intrinseco e inerente alla luce degli standard internazionali di audit

| Rischio intrinseco o inerente (IR) - (ISA 200) | |
|---|---|
| Definizione | Il Rischio intrinseco rappresenta il livello percepito di rischio che le dichiarazioni di spesa certificata trasmesse alla Commissione presentino un errore rilevante, indipendentemente dall'esistenza o meno di adeguati controlli interni. Il rischio intrinseco dipende dalla natura delle attività svolte dall'organismo su cui verte il controllo nonché da fattori esterni (culturali, politici, economici, attività commerciali, clienti e fornitori, ecc.) e interni (tipo di organizzazione, procedure, competenze dell'organico, recenti cambiamenti di processi o di posizioni dirigenziali, ecc.). |
| Principali fattori cui dipende il rischio intrinseco o inerente (IR) | <ul style="list-style-type: none"> – Complessità della struttura organizzativa; – Complessità delle norme e delle procedure; – Complessità delle operazioni; – Rischio connesso al Beneficiario; – Personale insufficiente e/o mancanza di competenze in settori chiave. |
| Esempi | <ul style="list-style-type: none"> – <i>Inadeguata o non tempestiva pubblicizzazione del bando con conseguente scarsità di domande presentate;</i> – <i>Disallineamento tra i criteri di valutazione utilizzati nella scelta dei Beneficiari;</i> – <i>Mancato rispetto degli obblighi di pubblicità delle graduatorie nei confronti dei soggetti ammessi e non ammessi;</i> – <i>Elevati tempi di approvazione delle domande;</i> – <i>Attribuzione contabile del trasferimento fondi ad un errato Beneficiario;</i> – <i>Controlli insufficienti e non tempestivi;</i> – <i>Duplicazioni/errori di pagamento;</i> – <i>Ecc.</i> |

Nella sottostante tabella è indicata la definizione del rischio di controllo alla luce degli standard internazionali di audit

Definizione del rischio di controllo alla luce degli standard internazionali di audit

| Rischio di controllo (CR) - (ISA 200) | |
|--|---|
| Definizione | Il Rischio di controllo è il rischio che errori o anomalie significativi di natura procedurale o finanziaria non siano prevenuti o individuati e corretti tempestivamente dalle attività di controllo interno. |
| Principali fattori cui dipende il rischio di controllo (CR) | <ul style="list-style-type: none"> – Dimensionamento della struttura preposta al controllo (Rischio di inadeguatezza quantitativa); – Livello di informatizzazione delle attività (il maggior livello di sviluppo e utilizzo di strumenti informatici e informativi nella gestione e trattamento delle informazioni rende minore il rischio che si verifichino degli errori); – Esito delle verifiche di II livello; – Modifiche del Si.Ge.Co.; – Grado di accoglimento dei rilievi mossi in precedenti audit ed efficacia delle azioni correttive intraprese (sulla base della considerazione che la capacità degli organismi sottoposti ad audit di adeguarsi ai rilievi mossi con appropriate e tempestive azioni correttive comporta una maggior |

| Rischio di controllo (CR) - (ISA 200) | |
|---------------------------------------|--|
| | attitudine a migliorare il proprio sistema di gestione e controllo e quindi una minor probabilità di verifica degli errori) |
| Esempi | <ul style="list-style-type: none"> – Controllo sulla redazione e sulla pubblicazione del bando in modo tale che il bando sia redatto e pubblicato tempestivamente e correttamente; – Verifica della corretta protocollazione delle domande ricevute con particolare riferimento alla data ultima utile prevista dal bando per l'ammissione delle domande a finanziamento; – Verifica della completezza giuridico-amministrativa delle domande; – Verifica dell'invio a tutti i soggetti che hanno presentato domanda per l'ammissione a finanziamento di una formale comunicazione circa l'esito della valutazione sia in caso positivo che negativo; – Riscontro obiettivo della data di fine lavori mediante verbale di sopralluogo, si precisa che l'Autorità di Audit non formalizza tale Verbale, in quanto inserirà le relative informazioni entro di Rapporti di Audit con allegata la documentazione a supporto che attesti gli incontri realizzati – Verifica della documentazione bancaria di ritorno (contabile bancaria) comprovante l'avvenuto transito dei fondi, per consentire la contabilizzazione dell'uscita; – Ecc. |

Si sottolinea che i fattori di rischio intrinseco (IR) e di controllo (CR) individuati all'interno delle tabelle sopra riportati sono del tutto indicativi e non esaustivi, in quanto ciascuna AdA, nell'esercizio del proprio giudizio professionale, potrebbe individuare ulteriori fattori di rischio intrinseco e di controllo non contemplati nella tabelle *ut supra*.

v. 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 inerente 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 frequenza²¹ del rischio stesso.

²¹ "La probabilità è definita come "rapporto tra il numero dei casi favorevoli e il numero dei casi possibili, purché siano tutti ugualmente probabili" (definizione classica), oppure come "limite della frequenza (relativa) dei successi, quando il numero delle prove tende all' infinito" (impostazione frequentista), o come "grado di fiducia che una persona ha nel verificarsi dell' evento" (impostazione soggettiva - Daniele Bernoulli)" (Giorgio Dall' Aglio, Calcolo delle probabilità, ed. Zanichelli). *La probabilità di un evento è, dunque, il prezzo che un individuo ritiene equo pagare per ricevere 1 se l' evento si verifica e 0 se l' evento non si verifica.*

Impatto del rischio intrinseco o inerente

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

Valutazione della probabilità del rischio intrinseco o inerente

| Valutazione della probabilità del rischio intrinseco o inerente | | |
|---|--|--|
| Definizione | Valutazione della probabilità o della frequenza che il rischio stesso si manifesti. La miglior valutazione della frequenza dovrebbe essere basata sull'esperienza e sulla capacità di giudizio (giudizio professionale). | |
| 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"> Tempi di istruttoria troppo lunghi; Disallineamento tra i criteri di valutazione utilizzati nella scelta dei Beneficiari |
| 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"> Perdita di immagine nei confronti dei Beneficiari in fase di istruttoria; Mancato rispetto della normativa in materia di appalti pubblici. |
| BASSO | Appare improbabile che il rischio si verifichi durante l'attuazione dell'Operazione/PO | <ul style="list-style-type: none"> Mancato rispetto dei doveri di pubblicità delle graduatorie; Mancato rispetto della normativa relativa alle Pari Opportunità. |

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.

Matrice di rischio intrinseco o inerente

| Matrice di rischio intrinseco o inerente | | | |
|--|-------------------|-------------------|------------------|
| Impatto del rischio per probabilità | Probabilità bassa | Probabilità Media | Probabilità Alta |
| Impatto Alto | M | A | A |
| Impatto medio | B | M | A |

| | | | |
|-----------------------------|---|---|---|
| Impatto basso non rilevante | B | B | M |
|-----------------------------|---|---|---|

E' possibile classificare il rischio intrinseco (IR) come:

B- BASSO

M- MEDIO

A - ALTO

attribuendo a tali classi precisi valori che esprimono la probabilità di carenze o irregolarità. Premesso che sulla base di quanto riportato nella sezione III della *"Guidance for Member States on Audit Strategy for Member States"*²², 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 inerente pari al 100%, a titolo esemplificativo, supponiamo di aver individuato n. 5 fattori di rischio intrinseco per cui si potrebbe adottare la seguente scala di valori, ovvero in caso di rischio intrinseco "basso" può essere associato un livello pari a 5%, a un rischio intrinseco medio un livello pari a 10% e a un rischio intrinseco elevato un livello pari a 20%.

Spiegazione e quantificazione del livello di rischio intrinseco o inerente

| Spiegazione e quantificazione del livello di rischio intrinseco o inerente | | |
|--|---|-----------------------------|
| 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% |
| 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% |

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 sezione III della *"Guidance for Member States on Audit Strategy for Member States"*²³, stabilisce che a ciascun fattore di rischio di controllo, in via preliminare individuato, deve essere attribuito un valore tale da determinare un punteggio massimo totale associato al rischio di controllo pari al 100%, a titolo esemplificativo, supponiamo di aver individuato n. 2 fattori di rischio di controllo per cui si potrebbe adottare la seguente scala di valori, ovvero in caso di rischio di controllo "basso" (o "controllato") può essere associato un livello pari al 12,5%, a un rischio di controllo "medio" (o "poco controllato") un livello pari a 25% e a un rischio di controllo "alto" (ovvero quando il rischio "non è valutabile" in relazione anche all'insufficienza della documentazione di supporto) un livello pari a 50%, secondo la tavola che segue.

²² EGESIF 14-0011-02 final del 27.08.2015.

²³ EGESIF 14-0011-02 final del 27.08.2015.

Spiegazione e quantificazione del livello di rischio di controllo

| Spiegazione e quantificazione del livello di rischio di controllo | | |
|---|---|-----------------------------|
| Livello di rischio di controllo | Spiegazione | Quantificazione del rischio |
| A - Alto | Il livello di rischio è alto, non è stato possibile valutare il livello di rischio oppure la documentazione presa in esame è giudicata insufficiente. | 50% |
| M - Medio | Il rischio è medio, significa che il controllo è giudicato parzialmente adeguato. | 25% |
| B - Basso | Rischio è basso poiché i controlli sono sostanzialmente adeguati, ad esempio in termini di numero e qualità. | 12,5% |

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.

A titolo esemplificativo, poniamo che in sede di risk assessment dell’Autorità di Gestione siano stati previamente individuati i seguenti fattori di rischio specifico (IR):

1. Complessità della struttura organizzativa;
2. Complessità delle norme e delle procedure;
3. Complessità delle operazioni;
4. Personale Insufficiente e/o mancanza di competenze in settori chiave e, per semplicità, un unico fattore di rischio di controllo: livello di cambiamento dal 2007/2013.

Ai fini di un’adeguata analisi e valutazione del rischio intrinseco (IR) associato all’Autorità di Gestione sono state definite le seguenti scale di rischiosità, considerato che sono stati individuati 4 fattori di rischio intrinseco riportati nella tabella a seguire.

Valutazione del rischio intrinseco

| Spiegazione e quantificazione del livello di rischio intrinseco o inerente | | |
|--|---|-----------------------------|
| 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. | 25% |
| M - Medio | È un rischio da gestire attraverso una specifica ed efficace procedura, oltre ad un costante monitoraggio. | 12,5% |
| 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. | 6,25% |

Dopo aver individuato tutti i fattori di rischio intrinseco (IR) relativamente all'Autorità di Gestione, procediamo alla valutazione di ciascuno di essi, sulla base delle matrici sopra riportate e al calcolo del punteggio totale associato al Rischio Intrinseco, come illustrato nella seguente tabella di valutazione. Facciamo lo stesso anche con riferimento ai fattori di rischio di controllo.

Valutazione dei fattori di rischio complessivo.

| Fattori di Rischio Intrinseco (IR) | Livello di Rischio | | |
|---|--------------------|------------|------------|
| | Alto | Medio | Basso |
| Complessità struttura organizzativa (numerosità soggetti coinvolti e relazioni interne) | 20% | 10% | 5% |
| Complessità delle norme e delle procedure | 20% | 10% | 5% |
| Complessità delle operazioni | 20% | 10% | 5% |
| Rischio inerente la tipologia di beneficiari | 20% | 10% | 5% |
| Personale insufficiente e/o mancanza di competenze nell'attività di gestione | 20% | 10% | 5% |
| TOTALE IR | 100% | 50% | 25% |
| Fattori di Rischio di Controllo (CR) | Livello di Rischio | | |
| | Alto | Medio | Basso |
| Dimensionamento della struttura preposta al controllo (Rischio di inadeguatezza quantitativa) | 20% | 10% | 5% |
| Livello di informatizzazione delle attività | 20% | 10% | 5% |

| | | | |
|---|-------------|------------|------------|
| Esito delle verifiche di II livello | 20% | 10% | 5% |
| Modifiche del Si.Ge.Co. | 20% | 10% | 5% |
| Grado di accoglimento dei rilievi mossi in precedenti audit ed efficacia delle azioni correttive intraprese | 20% | 10% | 5% |
| TOTALE CR | 100% | 50% | 25% |

Per ogni OI si procede alla valutazione del rischio intrinseco e di controllo, ottenuto come somma delle valutazioni operate sui singoli fattori di rischio.

Successivamente, dal prodotto tra la somma dei fattori di rischio intrinseco (IR) e la somma dei fattori di rischio di controllo (CR) si ottiene il “Management Risk” (MR) per ogni singolo OI.

$$\text{Somma dei fattori IR} \times \text{Somma dei fattori CR} = \text{MR Management Risk}$$

Il MR viene moltiplicato per la dotazione di ciascun OI per ottenere il “Risk Score”, parametro significativo della priorità dell’audit. La priorità verrà valutata in modo tale da assicurare l’esecuzione dell’audit di sistema nel corso dell’intero periodo di programmazione 2014/2020 su tutti gli OO.II.

Nella successiva tabella 6 è indicata la valutazione del rischio, ispirata alla metodologia fornita nell’allegato III agli orientamenti EGESIF sulla strategia.

I fattori di rischio intrinseco considerati al momento della redazione del presente documento sono i seguenti:

1. Complessità della struttura;
2. Complessità delle norme e delle procedure (sulla base della considerazione che la complessità normativa che regola l’attuazione dell’intervento rende più probabile che si verifichino degli errori);
3. Complessità delle operazioni;
4. Rischio inerente alla tipologia di beneficiari (la natura dei beneficiari, es. pubblici o privati, comporta una diversa capacità di realizzare le operazioni connesse alle diverse tipologie di azioni e quindi un rischio che si verifichino degli errori);
5. Personale insufficiente e/o mancanza di competenze nell’attività di gestione.

I fattori di rischio di controllo considerati al momento della redazione del presente documento sono i seguenti:

1. Dimensionamento della struttura preposta al controllo (Rischio di inadeguatezza quantitativa);
2. Livello di informatizzazione delle attività (il maggior livello di sviluppo e utilizzo di strumenti informatici e informativi nella gestione e trattamento delle informazioni rende minore il rischio che si verifichino degli errori);
3. Esito delle verifiche di II livello;
4. Modifiche del Si.Ge.Co.;
5. Grado di accoglimento dei rilievi mossi in precedenti audit ed efficacia delle azioni correttive intraprese (sulla base della considerazione che la capacità degli organismi sottoposti ad audit di adeguarsi ai rilievi mossi con appropriate e tempestive azioni correttive comporta una maggior attitudine a migliorare il proprio sistema di gestione e controllo e quindi una minor probabilità di verificarsi di errori).

vi. 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.

I risultati del *risk assessment* saranno esposti in una tabella, simile al modello contenuto nella sezione III della “*Guidance for Member States on Audit Strategy for Member States*”²⁴, in cui verrà assegnato un punteggio a ciascun fattore di rischio intrinseco (IR-*inherent risk factor*) e fattore di rischio di controllo (CR- *control risk factor*) individuato, affinché il punteggio totale associato al rischio intrinseco (*total scoring per inherent risk*) e il punteggio totale associato al rischio di controllo (*total scoring per control risk*) massimo sia pari al 100% e il *Risk Score* sia dato dal prodotto tra il punteggio totale associato al rischio intrinseco (*total scoring per inherent risk*) e il punteggio totale associato al rischio di controllo (*total scoring per control risk*).

Figura 16: Esempio di tabella per la valutazione del rischio intrinseco e di controllo

| Programma CCI | Organismo (o area del programma/misura, ecc) | I fattori di rischio inerenti | | | | | | | Punteggio totale per il rischio inerente (massimo: 100%) | I fattori di rischio di controllo | | | | Punteggio totale per rischio di controllo (massimo: 100%) | Punteggio di rischio totale (includente rischio di controllo) | |
|---------------|--|-------------------------------|---|---|------------------------------|-----------------------------|--|-----|--|------------------------------------|---|-----|-----|---|---|-----|
| | | Importo da budget | Complessità della struttura organizzativa | Complessità delle norme e delle procedure | Complessità delle operazioni | Il rischio del beneficiario | Personale insufficienti e / o mancanza di competenze in settori chiave | ... | | Grado di cambiamento dal 2007-2013 | Qualità dei controlli interni (requisiti fondamentali di orientamento sulla valutazione della SGC negli Stati Membri) | | | | | |
| | | | | | | | | | | | e.g. M.1 | ... | ... | | | M.8 |
| 2014xy | AdG | | | | | | | | | | | | | | | |
| | OI | | | | | | | | | | | | | | | |
| | AdC | | | | | | | | | | | | | | | |

Per il solo periodo contabile 2019-2020, in linea con le indicazioni della CE per far fronte alla crisi COVID-19, l’AdA può rivedere la propria valutazione dei rischi al fine di valutare se gli audit di sistema o i relativi follow-up possano essere rinviati all’anno successivo, in particolare laddove le autorità del programma sono già state sottoposte a audit di sistema negli ultimi anni. Tale valutazione è sottoposta al proprio giudizio professionale.

4.3. La pianificazione annuale dell’attività di audit

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

Per la programmazione pluriennale in cui si estrinseca, a sua volta, la programmazione annuale 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. Nello specifico, predispone un “**Memorandum di audit**” che riporta informazioni relative alla **pianificazione delle attività**, con specifico riferimento agli obiettivi e alla portata dell’audit, alle tempistiche attese per ciascuna fase di attività (Gantt), al team di audit impiegato e ai precedenti audit realizzati sugli stessi soggetti. Tale documento viene archiviato nell’apposito fascicolo adeguatamente referenziato/codificato.

²⁴ Cfr. EGESIF 14-0011-02 final del 27.08.2015.

Si riporta in allegato il **Modello di Audit Planning Memorandum** da utilizzare per l'audit di sistema e delle operazioni (allegato n PM01).

Prima di dar corso alle verifiche, pertanto, viene avviata la fase di pianificazione e di organizzazione delle stesse.

Tale attività si svolge, in primo luogo, 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:

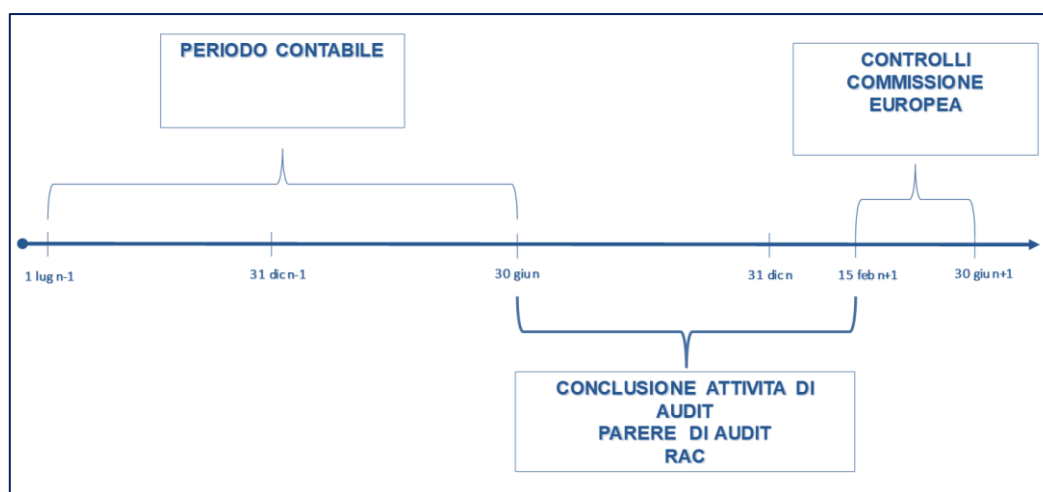
- il carico di lavoro assegnato a ciascuna unità;
- gli obiettivi da raggiungere;
- la tempistica da rispettare;
- le modalità di acquisizione della documentazione;
- le modalità di review del lavoro svolto.

In secondo luogo si procede alla compilazione dei file del memorandum contenenti la programmazione di dettaglio degli audit di sistema e delle operazioni, contenenti le tempistiche per l'effettuazione delle attività in capo all'AdA. Il file, nel quale vengono indicati le amministrazioni e/o le tematiche trasversali da sottoporre a verifica, le date fissate per l'effettuazione delle verifiche in loco, nonché i nominativi del personale coinvolto è circolarizzato con apposita e-mail e archiviato nell'archivio informatico.

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

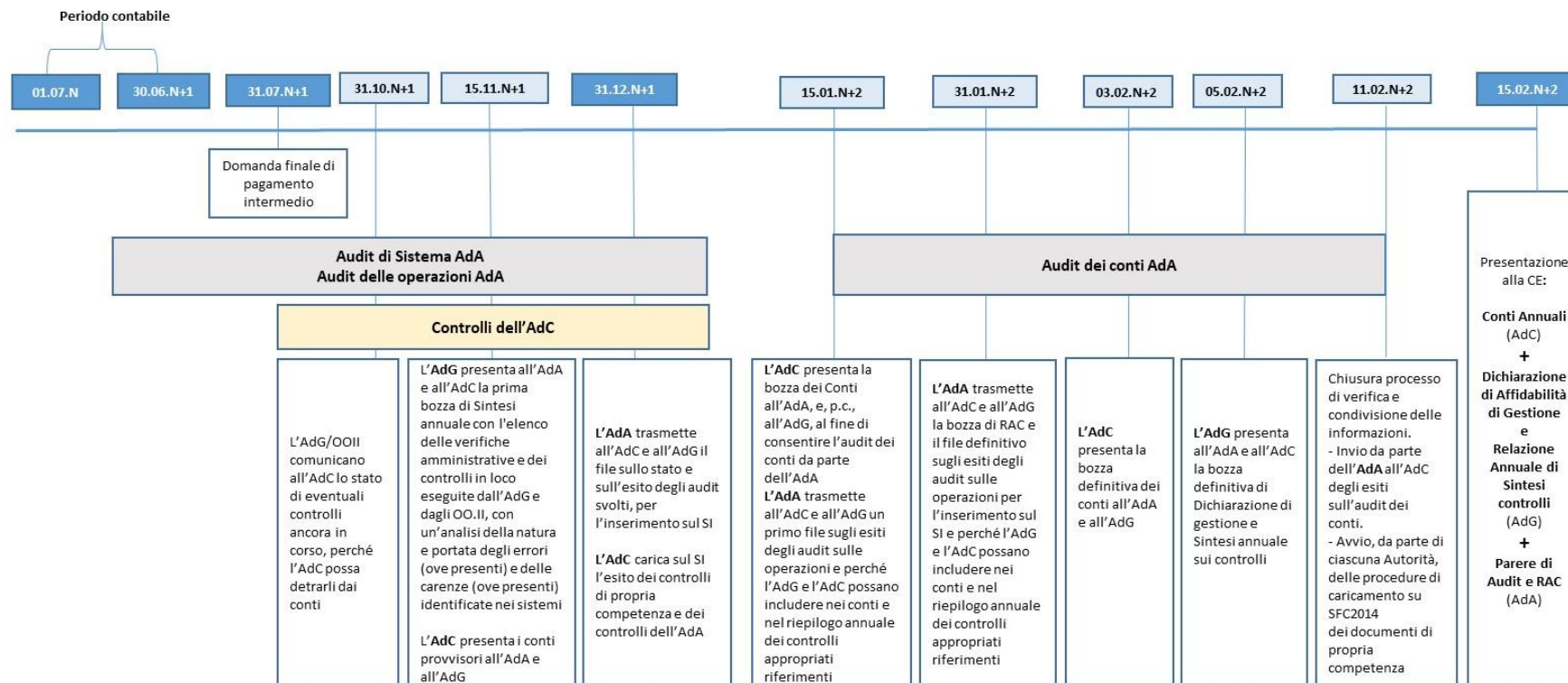
Gli schemi che seguono riportano sinteticamente le attività in carico all'Autorità di Audit con la relativa tempistica in relazione a un singolo ciclo di attività di controllo, che ha inizio con l'audit di sistema relativo al periodo contabile che va dal 1° luglio x-1 al 30 giugno x e termina con la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

Periodo contabile e controlli della Commissione Europea



Nel sottostante diagramma sono riportati i flussi delle attività per la programmazione delle attività finalizzate alla presentazione della documentazione prevista dall'art. 63 del Regolamento finanziario da parte delle Autorità dei Programmi Operativi. Le date ivi indicate, sono state concordate tra le Autorità dei Programmi, attraverso lo scambio ufficiale di comunicazioni sul tema (da ultimo si citano le comunicazioni del 4 maggio 2018 e quelle seguenti, trasmesse all'AdG del PON IOG e del PON SPAO e all'AdG del PON Inclusione)

Date indicate nelle linee guida sulla Strategia di audit (EGESIF 14-0011-02 final del 27.08.2015)



Nel sottostante cronoprogramma sono indicate le collocazioni temporali delle attività di audit di competenza dell'AdA.

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 ai PO per i quali esercita il ruolo di Autorità di Audit.

Per quanto concerne gli **audit di sistema**, l'attività è svolta durante tutto il corso dell'esercizio contabile per essere chiusa entro il 15 febbraio di ciascun anno anche in riferimento allo svolgimento di alcuni *follow up* che possono comunque dispiegarsi anche oltre l'esercizio contabile in relazione alla complessità dei rilievi formulati.

Per quanto concerne gli **audit delle operazioni**, di seguito sono riportate alcune alternative in linea con gli orientamenti della Commissione europea sulla Strategia di audit²⁵: in particolare, in considerazione delle fasi di attuazione dei programmi, delle tempistiche della trasmissione delle domande di pagamento alle AdG, nonché della mole delle stesse, si potrà procedere con le seguenti opzioni:

- **Opzione 1 – campionamento unico**

L'opzione prevede di eseguire un unico campionamento successivamente alla data di presentazione della domanda finale di pagamento intermedio (31/07/n).

- **Opzione 2 – doppio campionamento**

Laddove si ricorra all'opzione del doppio campionamento, l'AdA esegue un primo campionamento nel corso dei mesi di marzo/aprile di ogni anno e poi, un secondo campionamento, successivamente alla data di presentazione della domanda finale di pagamento intermedio (31/07/n).

Nel diagramma che segue è rappresentato il cronoprogramma dell'AdA nel caso dell'opzione 2 relativa al doppio campionamento.


²⁵ Cfr. "Guidance on Audit Strategy for Member States - Programming period 2014-2020", EGESIF 14-0011-02 final del 27.08.2015.

Cronoprogramma dell'attività di audit²⁶

| Attività | Anno x-1 | | | | Anno x | | | | | | | | | | | | Anno x+1 | | | | | | | | | | | | | |
|---|----------|--------------------------------------|-----|-----|--------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|---|-----|-----|-----|-----|----------|-----|-----|-----|-----|--|-----|-----|-----|-----|-----|-----|--|--|
| | Set | Ott | Nov | Dic | Gen | Feb | Mar | Apr | Mag | Giu | Lug | Ago | Set | Ott | Nov | Dic | Gen | Feb | Mar | Apr | Mag | Giu | Lug | Ago | Set | Ott | Nov | Dic | | |
| Aggiornamento e riesame Strategia di audit | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Audit di sistema | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Follow up audit di sistema | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Follow up audit di sistema | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Selezione campione | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Audit operazioni /comunicazione esito provvisorio | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Eventuale campione supplementare | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Relazione di controllo annuale | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Parere di audit - conti annuali | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| LEGENDA | | Attività relative a scadenze annuali | | | | | | | | | | Attività in carico all'AdA i cui risultati non contribuiscono all'elabo | | | | | | | | | | Attività relative a scadenze facoltative | | | | | | | | |

²⁶ Per quanto concerne le attività di *follow up*, il cronoprogramma delle attività ha una funzione puramente indicativa. Si veda per il dettaglio il paragrafo 5.1.2.

Nella tabella di seguito sono indicati gli strumenti allegati al presente manuale ai fini della corretta pianificazione e monitoraggio delle attività.

| Elenco allegati Pianificazione e monitoraggio - PON SPAO, PON INCLUSIONE e PON IOG | | |
|--|-------------------------|---------------------------------------|
| Ambito (Cartelle) | Numerazione Allegato | Titolo Allegato |
| Pianificazione e monitoraggio  | PM01 | Audit Planning Memorandum |
| | PM02 | File di monitoraggio audit operazioni |
| | PM03 | File di monitoraggio audit sistema |

5. Gli audit di sistema

La valutazione di affidabilità del SIGECO è preliminare allo svolgimento di altri adempimenti conferiti dai regolamenti comunitari alla Struttura di controllo di II livello, quali, la definizione del campione di operazioni da sottoporre ad audit e la predisposizione della Relazione annuale di controllo e del relativo parere di cui all'art. 127, paragrafo 1, del Reg.(UE) n.1303/2013. Inoltre, l'esame dei sistemi di gestione e controllo è funzionale alla raccolta delle informazioni e degli elementi probatori utili sia all'aggiornamento della Strategia di Audit e degli altri documenti strategici sia alla pianificazione annuale delle verifiche, mediante l'individuazione di priorità, potenziali rischi e modalità correttive. Al fine di garantire l'obiettività, la coerenza e la trasparenza nel valutare la conformità dei sistemi di gestione e controllo con i requisiti fondamentali regolamentari, il presente documento si attiene alle indicazioni della Nota EGESIF 14-0010-Final del 18.12.2014 *"Common methodology for the assessment of management and control system in the Member States"*.

I soggetti sottoposti a verifica sono l'Autorità di Gestione, l'Autorità di Certificazione e gli Organismi Intermedi di ciascun Programma Operativo.

5.1. La valutazione di affidabilità del sistema

5.1.1. Procedura per la valutazione dei Sistemi di Gestione e controllo

Ai sensi dell'articolo 127, paragrafo 1, del Reg.(UE) n.1303/2013, l'Autorità di Audit deve garantire che vengano condotte attività di audit per verificare l'efficace funzionamento del Sistema di gestione e controllo del Programma Operativo.

L'attività di audit include:

- la verifica del Sistema di gestione e controllo adottato per il Programma Operativo (audit di sistema);
- la valutazione di affidabilità di tale sistema;
- il dimensionamento del campione di operazioni da sottoporre ad audit;
- l'esecuzione degli audit delle operazioni.

L'audit di sistema, avendo come obiettivo quello di verificare l'efficacia del Sistema di gestione e controllo del Programma Operativo, deve considerare l'assetto organizzativo, le procedure di selezione, l'informativa ai Beneficiari, le verifiche di gestione (verifiche amministrative e verifiche in

loco), 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, valutazione, gestione finanziaria, verifica e audit, l'attuazione di misure antifrode proporzionate, le procedure per la stesura della dichiarazione di gestione e il resoconto annuale dei rapporti di audit e dei controlli effettuati, le procedure per le domande di pagamento, la tenuta di una contabilità informatizzata delle spese dichiarate e del corrispondente contributo pubblico, la contabilizzazione degli importi recuperabili, recuperati e ritirati e le procedure per la compilazione e la certificazione della completezza, accuratezza e veridicità dei conti adottati per il Programma Operativo.

Questa verifica determina una valutazione del livello di affidabilità del Sistema di gestione e controllo concretamente adottato. La valutazione di affidabilità risulta determinante per la definizione del livello di fiducia in base al quale calcolare il dimensionamento del campione di operazioni da sottoporre a controllo. Una volta definito tale campione, si procede all'espletamento degli audit delle operazioni e dell'audit dei conti, i cui risultati confluiranno nel RAC. L'Audit di sistema deve essere effettuato a partire dal primo anno di attuazione del Programma Operativo, a seguito della designazione dell'AdG e AdC e successivamente per ogni periodo contabile.

Inoltre, l'AdA può pianificare di svolgere degli Audit di sistema mirati ad aree tematiche specifiche, a titolo esemplificativo, agli aiuti di Stato, ai progetti generatori di entrate, alle pari opportunità, al rispetto della normativa in materia ambientale, ecc.

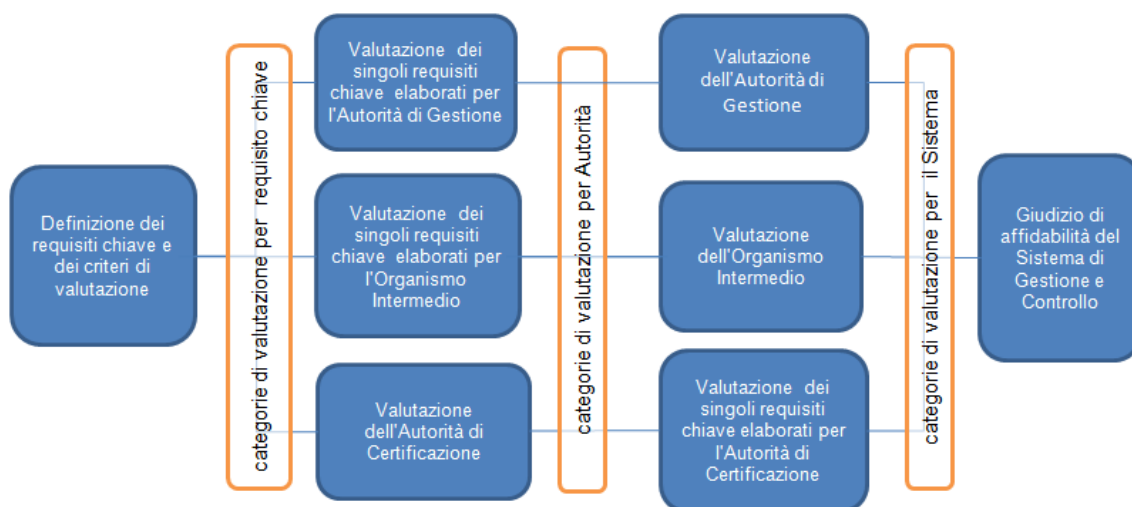
La valutazione dei Sistemi di gestione e controllo presentata risponde a una metodologia di valutazione per Fasi, come raccomandato dalla Commissione europea²⁷.

Fasi di valutazione dei Sistemi di gestione e controllo



²⁷ Cfr. "Linee guida per una metodologia comune per la valutazione dei Sistemi di gestione e controllo negli stati membri – Periodo di programmazione 2014/2020" – EGESIF 14-0010 final del 01.12.2014.

Dettaglio dell'iter di valutazione dei Sistemi di gestione e controllo



L'approccio prevede l'individuazione di 13 requisiti chiave (di seguito RC) dei Sistemi di gestione e controllo, sulla base del quadro normativo di riferimento²⁸ per il periodo di programmazione 2014-2020, suddivisi per le Autorità presenti nel Programma Operativo.

Nello specifico:

- n. 8 RC per l'AdG ed eventuali OI, cui sono state delegate funzioni, contenenti n. 36 criteri di valutazione;
- n. 5 RC per l'AdC ed eventuali OI, cui sono state delegate funzioni, contenenti n. 18 criteri di valutazione.

Per ogni RC sono stati definiti dei criteri di valutazione, al fine di misurare il loro effettivo ed efficace funzionamento.

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

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

La **prima fase**, quindi, consiste nel definire i criteri di valutazione per ciascun requisito chiave, stabilendo quale delle quattro categorie di cui sopra corrisponda meglio a ciascun criterio di valutazione. Ai fini della valutazione dei RC, gli auditor si avvalgono dell'allegato II della nota EGESIF 14-0010 final del 18/12/2014 nel quale sono esplicitati i criteri di valutazione.

²⁸ Reg. (UE) n. 480/2014 – Allegato IV e cfr. "Linee guida per una metodologia comune per la valutazione dei Sistemi di gestione e controllo negli stati membri – Periodo di programmazione 2014/2020 "– EGESIF 14-0010 final del 01.12.2014.

I 13 requisiti chiave sono riportati nelle tabelle che seguono:

| Requisiti chiave | |
|------------------|---|
| RC 1 | Adeguate 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 |
| RC 2 | Selezione appropriata delle operazioni |
| RC 3 | Informazioni adeguate ai Beneficiari sulle condizioni applicabili in relazione alle operazioni selezionate |
| RC 4 | Verifiche di gestione adeguate |
| 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 |
| RC 6 | Sistema affidabile di raccolta, registrazione e conservazione dei dati a fini di sorveglianza, valutazione, gestione finanziaria, verifica e audit, collegato anche ai sistemi per lo scambio elettronico di dati con i Beneficiari |
| RC 7 | Efficace attuazione di misure antifrode proporzionate |
| RC 8 | Procedure appropriate per preparare la dichiarazione di gestione e il riepilogo annuale delle relazioni finali di audit e dei controlli effettuati |

Elenco requisiti chiave oggetto di verifica per l'AdC

| Requisiti chiave | |
|------------------|--|
| RC 9 | Adeguate 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 |
| RC 10 | Procedure appropriate per la redazione e la presentazione delle domande di pagamento |
| RC 11 | Tenuta di una contabilità informatizzata adeguata delle spese dichiarate e del corrispondente contributo pubblico |
| RC 12 | Contabilità appropriata e completa degli importi recuperabili, recuperati e ritirati |
| RC 13 | Procedure appropriate per la compilazione e la certificazione della completezza, accuratezza e veridicità dei conti annuali |

La verifica del mancato rispetto di tali requisiti (o dell'inadeguatezza del sistema di gestione e controllo rispetto a tali requisiti) evidenzia carenze nei sistemi e, dunque, un rischio di certificazione di spese irregolari alla Commissione.

Nella **seconda fase**, l'Autorità di Audit deve trarre le proprie conclusioni per ciascun requisito chiave sulla base dei criteri di valutazione esaminati nella prima fase e sulla base dei test di processo. Essa, in particolare, dovrà procedere a classificare ciascun RC sulla base delle seguenti categorie:

- **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.

La valutazione terrà conto del proprio giudizio professionale e di alcune considerazioni, quali quelle riportate qui sotto:

- se uno o più criteri di valutazione rientrano nella categoria 3 o nella categoria 4, l'auditor 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 appartenga 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 alcune possibili eccezioni.

La **terza fase** consiste nel trarre una conclusione per Autorità, a partire dai risultati della classificazione di ciascun requisito chiave effettuata nella seconda fase. In questa parte, è importante tenere conto di quanto segue ai fini di una più puntuale valutazione:

- ciascuno dei RC deve essere valutato indipendentemente dagli altri requisiti chiave all'interno della stessa Autorità, ovvero: 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.
- alcuni requisiti chiave sono essenziali per quanto riguarda la legittimità e la regolarità delle spese e il corretto funzionamento dell'Autorità interessata (per l'AdG si tratta dei RC nn. 2, 4 e 5, mentre per l'AdC si tratta del RC n. 13);
- se tali RC (in totale n. 4 RC) sono stati classificati, a conclusione della fase 2, in categoria 1 o 2, ciò incide positivamente sulla conclusione generale relativa alla valutazione del sistema di gestione e controllo.

Nella **fase finale**, l'AdA deve considerare le conclusioni a cui è giunta per Autorità/organismo controllato allo scopo di giungere alla conclusione generale sul Si.Ge.Co. del Programma, individuando eventuali fattori attenuanti e controlli compensativi che potrebbero esistere in seno ad un'Autorità e che riducono concretamente il rischio nel Si.Ge.Co. complessivo.

Ad esempio, qualora l'AdA giunga alla conclusione che le verifiche effettuate dall'AdC siano incomplete o non abbastanza efficaci, ma che le verifiche di gestione in seno all'AdG (o, in caso di

delega, in seno all'OI) siano efficaci e di buona qualità, è possibile che tale fattore riduca il rischio di certificazione e trasmissione di spese irregolari alla Commissione. Si noti che una buona valutazione del RC 4 (verifiche di gestione adeguate) rappresenta una solida garanzia di efficace funzionamento del Sistema di gestione e controllo contro le irregolarità.

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

Per la valutazione complessiva del Sistema di gestione e controllo si utilizzano le stesse categorie di valutazione applicabili ai singoli criteri di valutazione, requisiti chiave e alle singole Autorità/organismi (categoria 1, 2, 3 o 4), al fine di garantire la coerenza dei risultati in tutte le fasi della procedura di valutazione del Sistema di gestione e controllo.

La valutazione complessiva dei sistemi potrà evincersi dalla "tabella di correlazione", riportata in basso, la quale collega le conclusioni tratte sul funzionamento del Sistema di gestione e controllo per singola Autorità/organismo alla conclusione generale relativa al funzionamento del Sistema di gestione e controllo nel complesso.

Conclusione generale per il Sistema di gestione e controllo

| Autorità verificata | Valutazione per Autorità (categorie da 1 a 4) | Fattori attenuanti/ controlli compensativi con un'incidenza diretta sulla valutazione condotta a livello del sistema | Rischio residuo per la regolarità * | Conclusione generale per sistema (categorie da 1 a 4) |
|-------------------------------------|---|---|--|--|
| Autorità di Gestione | | | | |
| Organismo Intermedio | | | | |
| Autorità di Certificazione | | | | |
| Preparato da: | | Data: | | |
| Esaminato da: | | Data: | | |
| | | | | |
| *: molto basso, basso, medio, alto. | | | | |

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

5.1.2. Modalità operative

Da un punto di vista operativo, le attività di *audit* di sistema si possono articolare nelle seguenti fasi:

- A. Programmazione e pianificazione dell'attività di audit di sistema;**
- B. Notifica dell'audit agli Organismi da verificare;**

- C. Esecuzione dell'audit di sistema;
- D. Test di conformità (ove previsto);
- E. Analisi della documentazione e invio del rapporto provvisorio di audit;
- F. Acquisizione e Analisi delle controdeduzioni;
- G. Invio del rapporto definitivo di audit;
- H. Follow up (ove previsto).

A. Programmazione e pianificazione dell'attività di audit di sistema

Prima di avviare l'audit, l'AdA individua, sulla base dell'esame della documentazione disponibile, gli ambiti e gli Organismi da sottoporre a controllo.

Per le previsioni di dettaglio si rinvia a quanto indicato nelle strategie di audit dei singoli Programmi (IOG - SPAO - Inclusione).

B. Notifica dell'audit agli Organismi da verificare

L'AdA notifica agli Organismi interessati le date, gli orari e l'agenda delle attività, nonché l'elenco della documentazione da rendere disponibile in sede di audit. **La notifica avviene**, in linea di massima, **20 giorni prima dell'avvio dell'audit**, utilizzando il format in allegato (Allegati S01.1 e S01.2).

C. Esecuzione dell'audit di sistema

Prima di effettuare la visita di audit viene effettuata una analisi preliminare con lo scopo di individuare i punti critici da approfondire nel corso del lavoro di audit. In questa fase possono essere svolte le seguenti attività:

- acquisizione della documentazione e di tutte le informazioni utili ai fini della verifica del sistema di gestione e controllo (procedure di gestione e controllo, circuito finanziario, etc.);
- analisi dell'adeguatezza delle piste di controllo;
- effettuazione dei test di conformità sulle operazioni (ove previsto).

Le suddette attività vengono effettuate durante la visita di audit, condotta mediante incontri con gli Organismi sottoposti a controllo, a cui partecipano oltre ai Dirigenti di riferimento dell'Organismo, i Responsabili delle funzioni e dei processi da verificare e il gruppo di lavoro dell'AdA.

Durante tali incontri l'AdA presenta gli obiettivi della missione di audit, comunicando lo scopo e l'ambito di copertura dell'audit, illustrando chiaramente il programma di lavoro ed il calendario, gli step e le scadenze, la metodologia seguita e gli strumenti utilizzati, nonché chiarendo i ruoli e responsabilità dei diversi interlocutori.

Nell'ambito degli incontri i responsabili degli Organismi (o delle operazioni interessate) sono intervistati con l'ausilio di una *check-list* predisposta appositamente per l'audit di sistema (**Allegato S05** al presente manuale), in coerenza con l'Allegato IV del Reg.(UE) n. 480/2014 e la citata Nota EGESIF 14-0010, "Linee Guida per la Commissione e gli Stati membri su una metodologia comune per la valutazione dei Sistemi di Gestione e Controllo negli Stati membri". Tale *check-list* deve tenere conto delle conoscenze acquisite nella fase di lavoro preliminare.

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

La *check-list* costituisce la guida per l'esecuzione dell'audit di sistema; in cui l'auditor documenta 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 verificare il livello di affidabilità e di formulare un parere sul funzionamento del Si.Ge.Co., l'AdA effettua, nell'ambito dell'audit di sistema, alcuni test di conformità sui controlli eseguiti presso gli Organismi sottoposti ad audit. Tali test di conformità sono realizzati per una serie di progetti e operazioni a livello dell'AdG, dell'AdC e dei rispettivi OI.

Nello specifico, i test di conformità sono finalizzati a testare la conformità e l'efficacia delle procedure adottate in tutte le fasi di esecuzione delle operazioni che ricadono sotto la responsabilità delle Autorità o degli Organismi sottoposti a controllo, rispetto a quanto previsto e formalizzato nel documento descrittivo del Sistema di gestione e controllo e nei relativi Manuali.

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

I test di conformità a livello dell'AdC e dei relativi OI possono, inoltre, contribuire alla revisione dei conti (Cfr. l'articolo 29, paragrafo 3, del Reg.(UE) n.480/2014).

La metodologia impiegata per la selezione dei campioni ai fini dell'esecuzione dei test di conformità è stabilita dall'AdA, conformemente agli standard di audit internazionalmente riconosciuti (INTOSAI, IFAC o IIA). Al riguardo, 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.

La tabella seguente, utilizzata dalla CE per i propri controlli, fornisce un'indicazione del numero dei progetti e delle operazioni da testare.

| Numero di progetti e operazioni | Numero minimo di progetti e operazioni da testare |
|---------------------------------|---|
| 1 | 1 |
| da 2 a 4 | 2 |
| da 5 a 12 | da 2 a 5 |
| da 13 a 52 | 5 |
| fino a 250 | 20 |
| oltre 250 | 25 |

Il campione viene selezionato con metodo non statistico casuale. I criteri e le modalità di campionamento sono riportati in uno specifico verbale (Allegato S02)

Operativamente, tale test è svolto attraverso la compilazione della specifica sezione della check-list per le verifiche di sistema che consente di analizzare la documentazione acquisita al fine di valutare il funzionamento dei singoli criteri per ciascuna occorrenza.

In conformità agli standard di audit, l'AdA definisce, nella sua relazione di audit, l'ambito dell'audit, specificando se la sua conclusione si riferisce alla totalità del sistema o ad una parte di esso.

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

Per definire in anticipo la soglia oltre la quale le carenze rilevate sono considerate materiali, l'AdA utilizza la tabella che segue, che evidenzia il legame tra eccezioni al controllo rilevate e categorie di valutazione, considerando che, se in un test di conformità le eccezioni superano il 10%, l'affidabilità non può essere considerata alta.

Legame tra eccezioni al controllo rilevate e categorie di valutazione

| Categoria 1 <i>Funziona bene. Sono necessari solo piccoli miglioramenti</i> | Categoria 2 <i>Funziona, ma sono necessari alcuni miglioramenti</i> | Categoria 3 <i>Funziona in parte, sono necessari sostanziali miglioramenti.</i> | Categoria 4 <i>Essenzialmente non funziona</i> |
|---|---|---|--|
| Meno del 10% di errori e assenze di controlli | Meno del 25% di errori e assenze di controlli | Meno del 40% di errori e assenze di controlli | Più del 40% di errori e assenze di controlli. |

Va in ogni caso sottolineato che la valutazione della materialità negli audit di sistema deve comunque tenere conto di fattori qualitativi, oltre che l'approccio quantitativo e del giudizio professionale dell'auditor.

Gli esiti del test di conformità sono riportati nella specifica *check-list* (Allegato S04)

E. Valutazione sul grado di funzionamento del relativo Sistema di gestione e controllo.

L'AdA riporta all'interno di specifici Rapporti di controllo l'attività di audit svolta, le valutazioni operate, i risultati raggiunti, le eventuali carenze riscontrate e il relativo piano di azione allo scopo di sanarle.

I rapporti sull'audit rappresentano una descrizione completa dell'attività svolta e definiscono in maniera chiara le conclusioni dell'audit indicando, qualora siano state rilevate irregolarità, i possibili interventi correttivi.

Il soggetto impegnato nell'attività di supporto al coordinamento delle attività "audit di sistema" verifica la conformità del lavoro svolto dall'auditor attraverso la compilazione della *check-list* di quality review, come descritto nel paragrafo 2.4 del presente manuale. Dopo questa verifica il responsabile trasmette la *check-list* di verifica e rapporto di controllo al Responsabile dell'AdA, il quale sottoscrive il rapporto che viene trasmesso ai soggetti interessati.

Il rapporto provvisorio (Allegato S06.1 e S06.2), in linea con quanto emerso nell'ambito della verifica e della conseguente compilazione della *check-list* di controllo, riporta la valutazione provvisoria per ciascun Requisito Chiave e, complessivamente, per Autorità/OI, secondo quanto riportato nel paragrafo precedente.

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. Di norma sono concessi **al massimo 30 giorni dalla trasmissione del rapporto provvisorio**. Si ricorda che qualunque integrazione e controdeduzione dovrà essere trasmessa dal soggetto sottoposto a controllo per iscritto entro i termini stabiliti dall'Autorità di Audit.

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 di Audit e nel successivo *follow-up* che ha lo scopo di sanare le criticità che non hanno avuto impatto finanziario.

Anche in questo caso la trasmissione dei rapporti definitivi viene preceduta dalla verifica di conformità effettuata dal responsabile del coordinamento degli audit di sistema, attraverso la compilazione della specifica *check-list di quality review*.

Per quanto riguarda le **tempistiche** per le notifiche, **il rapporto provvisorio di audit è inviato all'organismo sottoposto ad Audit, di norma entro 60²⁹ giorni dalla dall'acquisizione di tutta la documentazione richiesta**.

Gli esiti della **valutazione** definitiva **saranno descritti nel rapporto di audit definitivo che è inviato all'organismo sottoposto ad Audit, di norma entro 30³⁰ giorni dalla ricezione delle controdeduzioni e comunque entro il termine per la presentazione dei conti annuali alla CE**.



I rapporti dovranno essere sempre trasmessi anche in caso di esito positivo.

Il box sotto riportato sintetizza i contenuti dei Rapporti da predisporre nel caso di audit di sistema.

| STRUMENTI DELL'AUDIT DI SISTEMA | |
|---------------------------------|---|
| 1 | Rapporto provvisorio sull'audit di sistema |
| | <p>Il rapporto provvisorio contiene:</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'indicazione dei test di controllo eseguiti; • introduzione; • ambito di lavoro e organismo controllato; • quadro normativo; |

²⁹ L'Autorità di Audit, ove se ne ravvisi la necessità, può ridurre le tempistiche.

³⁰ L'Autorità di Audit, ove se ne ravvisi la necessità, può ridurre le tempistiche.

| STRUMENTI DELL'AUDIT DI SISTEMA | |
|---------------------------------|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> • 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 al rapporto annuale di controllo nel caso in cui si stia procedendo all'aggiornamento dell'audit di sistema); • la descrizione delle eventuali criticità emerse e delle aree di miglioramento delineando le possibili azioni correttive; • parere di audit preliminare. <p>Il rapporto provvisorio deve essere firmato in originale dall'Autorità di Audit ed inviato all'organismo sottoposto a controllo.</p> |
| 2 | <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 provvisorio, menzionando le controdeduzioni dell'organismo sottoposto a controllo (se ci sono), fornisce le conseguenti valutazioni al riguardo e infine contiene le conclusioni, indicando se le criticità sono state superate, oppure indicando le modifiche ritenute assolutamente necessarie per risolvere le criticità emerse in sede di audit e non risolte con il contraddittorio (da verificare in sede di <i>follow up</i>).</p> <p>Il rapporto definitivo riporta il parere sul funzionamento del Sistema di gestione e controllo in via definitiva.</p> <p>Il rapporto definitivo deve essere firmato in originale dall'Autorità di Audit ed inviato all'organismo sottoposto a controllo.</p> |

F. Follow up

Nel caso in cui nel rapporto definitivo di audit di sistema l'Autorità di Audit abbia proposto modifiche di sistema o rettifiche finanziarie, si apre la fase di **follow up**, durante la quale la predetta Autorità verifica l'attuazione delle osservazioni formulate.

In questa fase, l'Autorità di Audit verifica che le correzioni proposte nel rapporto definitivo siano implementate entro un lasso di tempo durante il quale i responsabili delle unità organizzative sono tenuti a recepire le raccomandazioni esposte nei Rapporti definitivi.

Nel caso in cui vi siano rilievi non risolti nel corso di un'attività dell'audit di sistema e rimasti "aperti" al termine della fase di follow-up influenzano la valutazione del Si.Ge.Co. dell'annualità successiva ed hanno un peso rilevante nella formulazione del giudizio conclusivo espresso dall'AdA nel Rapporto annuale di controllo.

Nel corso dell'anno viene effettuato il monitoraggio delle azioni correttive, anche in linea con la tempistica assegnata per gli adeguamenti del caso, mediante la trasmissione di una specifica nota di follow up al soggetto controllato. La nota di follow up viene inviata almeno una volta nell'anno contabile n+1 per i rapporti relativi all'anno contabile n.

Nel caso in cui, sulla base dell'analisi del rischio, venga sottoposto a controllo un soggetto già precedentemente auditato, l'AdA tratterà i rilievi rimasti aperti nelle annualità precedenti nell'ambito delle visite di audit dell'anno in corso, dando specifica evidenza dello stato di avanzamento nei relativi rapporti di audit. In considerazione del fatto che l'AdA ha previsto nelle proprie Strategie di Audit di sottoporre le AdG e le AdC dei programmi di propria competenza ad Audit di Sistema annuali, in questi casi tale procedura assume carattere sistematico.

In ogni caso nella RAC saranno forniti gli stati di avanzamento alle raccomandazioni di audit relativi all'anno contabile in corso e a quelli precedenti.

5.2. Audit di sistema per aree tematiche specifiche

L'Autorità di audit ritiene opportuna l'eventualità di eseguire delle analisi mirate su tematiche orizzontali di natura specifica, quali:

- qualità delle verifiche amministrative e sul posto di cui all'articolo 125, paragrafo 5, del Reg.(UE) n.1303/2013, anche in relazione al rispetto delle norme in materia di appalti pubblici, aiuti di Stato, requisiti ambientali e pari opportunità;
- qualità della scelta dei progetti e delle verifiche amministrative e sul posto (di cui all'articolo 125, paragrafo 5, del Reg.(UE) n.1303/2013) in relazione all'attuazione degli strumenti finanziari;
- funzionamento e sicurezza dei sistemi informatizzati istituiti ai sensi dell'articolo 72, lettera d), dell'articolo 125, paragrafo 2, lettera d), e dell'articolo 126, lettera d), del Reg.(UE) n.1303/2013, e loro collegamento con il sistema informatizzato SFC2014 come previsto all'articolo 74, paragrafo 4, del Reg.(UE) n. 303/2013;
- affidabilità dei dati relativi a indicatori e target intermedi e ai progressi compiuti dal programma operativo nel conseguimento degli obiettivi stabiliti dall'autorità di gestione ai sensi dell'articolo 125, paragrafo 2, lettera a), del Reg.(UE) n.1303/2013;
- rendicontazione degli importi ritirati e recuperati;
- attuazione di misure antifrode efficaci e proporzionate sostenute da una valutazione del rischio di frode conformemente all'articolo 125, paragrafo 4, lettera c), del Reg.(UE) n.1303/2013;
- corretta applicazione delle normative comunitarie e nazionali in materia di appalti pubblici;
- corretta applicazione delle normative comunitarie e nazionali in materia di aiuti di stato;

L'AdA può decidere, infatti, di integrare gli audit dei sistemi sulle Autorità e gli Organismi intermedi con specifici audit tematici, se e quando opportuno.

Gli aspetti trasversali di cui sopra sono inclusi nella strategia di audit dell'AdA. La pianificazione di tali audit, di natura orizzontale, potrà essere inclusa negli audit programmati sulle Autorità e gli Organismi intermedi. Tuttavia, a seguito della disponibilità dei primi risultati di audit eseguiti sulle Autorità e gli Organismi intermedi, l'AdA anche alla luce dei risultati delle successive analisi di rischio, potrebbe avviare audit specifici tesi all'accertamento degli aspetti *ut supra*.

Tra gli audit tematici appaiono di particolare importanza e rilevanza quello relativo alle misure antifrode e quello sugli indicatori, che, a fronte delle necessità saranno attivati dall'AdA e condotti secondo le specifiche di seguito riportate.

5.2.1. Le misure antifrode e la valutazione del rischio frode

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

Per frode³¹ si intende qualsiasi azione od omissione intenzionale relativa:

"- all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o documenti falsi, inesatti o incompleti cui consegue il percepimento o la ritenzione illecita di fondi provenienti dal bilancio generale delle Comunità europee o dai bilanci gestiti dalle Comunità europee o per conto di esse;

- alla mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico cui consegue lo stesso effetto;

- alla distrazione di tali fondi per fini diversi da quelli per cui essi sono stati inizialmente concessi".

Per irregolarità si intende:

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

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

Per corruzione³² si intende:

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

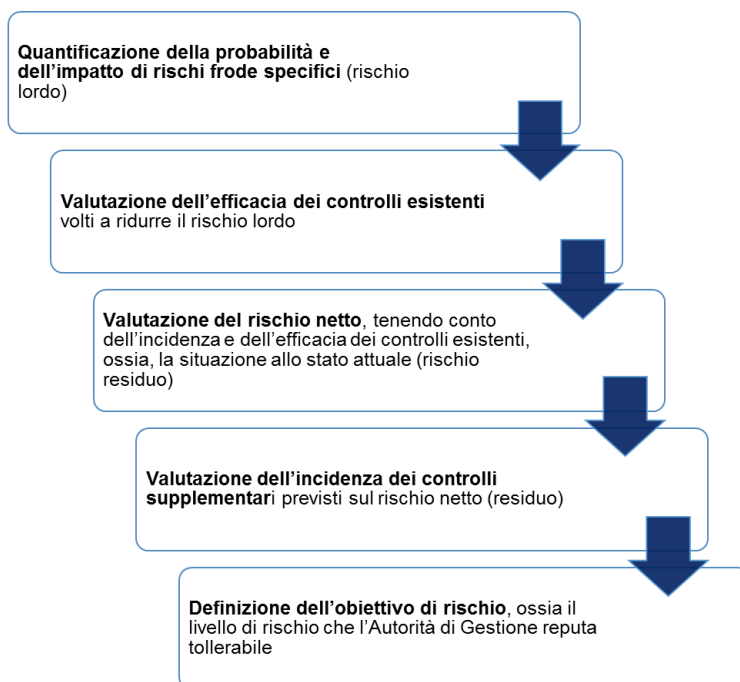
Nello specifico, prima di avviare l'attuazione dei Programmi, l'AdG deve svolgere un'analisi sui rischi di frode, valutando la probabilità e l'impatto dei rischi di frode rispetto ai principali processi di gestione dei Programmi.

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.

³¹ 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).

³² Cfr. artt. 318 ss. C.P.

Autovalutazione del rischio di frode dell'AdG



Per ciascun rischio specifico, l'obiettivo generale consiste nel valutare il rischio "lordo" che una particolare situazione di frode si verifichi e, successivamente, nell'individuare e valutare l'efficacia dei controlli esistenti volti a ridurre la probabilità che questi rischi di frode si verifichino o che non vengano individuati. Il risultato sarà la definizione di un rischio attuale "netto". Qualora tale rischio sia significativo o critico, sarà necessario attuare un piano di azione volto a migliorare i controlli e a ridurre ulteriormente l'esposizione dell'Amministrazione titolare di PO a ripercussioni negative (ad esempio, mettendo in atto appropriate misure efficaci e proporzionate supplementari suggerite dall'Allegato 2 della *"Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate"*³³).

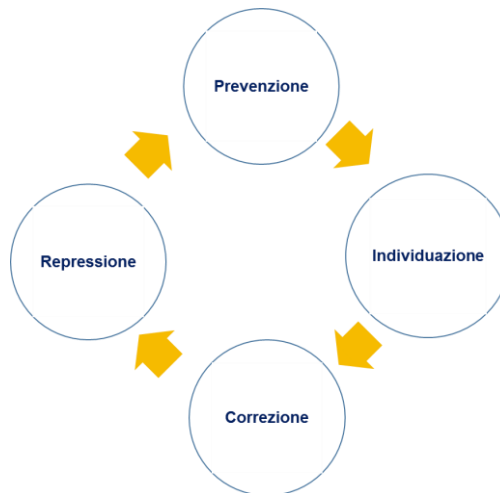
L'AdA, fermo restando i compiti assegnati istituzionalmente ad altri organi dello Stato, deve comunque includere nell'audit un riscontro sulla valutazione dei rischi effettuata dall'AdG. In particolare, l'AdA deve riscontrare la corretta ponderazione degli elementi principali di approccio nella lotta alla frode.

L'autovalutazione dei rischi di frode dovrebbe essere 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 dovrebbe sviluppare "un approccio strutturato nella lotta alla frode", basato sugli elementi principali riportati nella figura a seguire.

³³ Cfr. EGESIF 14-0021-00 del 16.06.2014.

Elementi principali di “approccio nella lotta alla frode”



L'associazione tra una valutazione approfondita dei rischi di frode e adeguate misure in materia di prevenzione, individuazione, correzione e repressione può permettere di ridurre notevolmente i rischi di frode ed essere un valido deterrente contro la frode³⁴.

In tale ambito, l'AdA deve svolgere 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, 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 Intermedi³⁵.

Tale audit può essere condotto utilizzando la *check-list* prevista dall'Allegato 4 della “Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate”³⁶ ovvero quella già utilizzata per gli audit dei sistemi che contiene tutti i punti di controllo ivi previsti.

Infatti, tale audit è condotto nell'ambito degli audit sul funzionamento dei Sistemi di gestione e controllo, anche se, nel caso se ne ravvisi la necessità, può essere realizzata una verifica tematica specifica.

Si riporta in **allegato S10** il modello di *check-list* per l'audit sull'autovalutazione dei rischi di frode.

³⁴ “Nell'ambito della lotta alla frode (e alle irregolarità), la Commissione ha predisposto uno strumento specifico di estrazione dei dati, chiamato ARACHNE, affinché le AG possano individuare i progetti potenzialmente esposti a rischi di frode, conflitti di interesse e irregolarità. ARACHNE è 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. Elaborato dalla Commissione, è particolarmente appropriato per l'identificazione e la valutazione dei rischi di frode nell'ambito dei fondi, incluso, tra gli altri, il settore degli appalti pubblici, particolarmente esposto a frodi e irregolarità, quali le offerte collusive” Cfr. Nota EGESIF 14-0021-00 del 16.06.2014 “Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate”.

³⁵ 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”.

³⁶ Cfr. EGESIF 14-0021-00 del 16.06.2014.

5.2.2. La valutazione degli indicatori

Gli audit di sistema svolti sull'AdG dovrebbero includere la verifica su talune informazioni chiave relative all'attuazione del Programma Operativo, ovvero gli indicatori comuni e del Programma. L'Autorità di Gestione, ai sensi dell'art. 125, del Reg.(UE) n.1303/2013, è chiamata a svolgere differenti attività tra cui la comunicazione di dati relativi allo stato di avanzamento del PO, dati finanziari, relativi a *milestones* del PO al Comitato di sorveglianza.

Le verifiche di gestione dovrebbero garantire, sulla base dei dati comunicati dai beneficiari a livello di funzionamento, che i dati, aggregati o micro, relativi a indicatori e valori target a priorità di investimento, priorità o livello del Programma, siano tempestivi, completi e affidabili.

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 si dovrebbe controllare che le informazioni sul contributo ottenuto e i risultati degli indicatori siano fornite dal Beneficiario e bisognerebbe verificare che tutti gli indicatori concordati siano stati raggiunti e, se del caso, giustificare l'eventuale differenza tra l'impegno e il contributo effettivo. Le verifiche in loco devono verificare la correttezza dei dati comunicati dai Beneficiari in relazione agli indicatori. Se il Beneficiario è responsabile per l'inserimento delle informazioni sugli indicatori nel sistema IT, la correttezza di questo processo dovrebbe essere soggetto a verifica, almeno in loco.

Di conseguenza l'AdA realizza audit tematici di sistema sugli indicatori, diretti a verificare l'adeguatezza di tali verifiche affinché i dati elaborati dall'AdG siano veritieri e affidabili. L'obiettivo generale dell'audit è verificare l'attendibilità dei dati relativi agli indicatori e dello stato di avanzamento del programma operativo nel raggiungimento degli obiettivi previsti dall'autorità di gestione ai sensi dell'articolo 125, paragrafo 2, lettera a, del Reg.(UE) n.1303/2013.

Per l'esecuzione del suddetto audit l'AdA utilizza l'apposita check-list di cui **all'allegato S09**.

Nella tabella di seguito sono indicati gli strumenti allegati al presente manuale ai fini della corretta esecuzione degli audit dei sistemi.

| Elenco allegati Audit di Sistema – PON SPAO, PON INCLUSIONE E PON IOG | |
|---|---|
| N. Allegato | Format |
| S01.1 | Notifica verifica sistema AdG-OI |
| S01.2 | Notifica verifica sistema AdC |
| S02 | Verbale campionamento Test di conformità |
| S03 | Foglio presenze |
| S04 | Check-list test di conformità AdG/OI/AdC |
| S05 | Check-list audit di sistema AdG/OI/AdC |
| S06.1 | Rapporto provv/def AdG/OI |
| S06.2 | Rapporto provv/def AdC |
| S07 | Rapporto generale audit di sistema |
| S08 | Nota di follow up |
| S09 | Check-list per gli audit sull'affidabilità dei dati sugli indicatori dei PO |
| S10 | Check-list audit tematico antifrode |

6. Il campionamento

6.1. Definizione della metodologia di campionamento

Ai sensi dell'art. 27, del Reg.(UE) n. 480/2014 "gli audit delle operazioni sono effettuati per ciascun periodo contabile su un campione di operazioni selezionato secondo un metodo stabilito o approvato dall'Autorità di Audit in conformità all'articolo 28 del presente regolamento", tenendo conto degli standard di audit internazionalmente riconosciuti INTOSAI, IFAC o IIA.

In relazione alla metodologia per la selezione del campione di operazioni il Regolamento, al punto 32, riporta la necessità di "fissare nel dettaglio la base di campionamento delle operazioni da sottoporre ad audit cui l'autorità di audit dovrebbe attenersi in sede di definizione o approvazione del metodo di campionamento, anche per quanto concerne la definizione dell'unità di campionamento, alcuni criteri tecnici da applicare al campione e, se necessario, i fattori da considerare ai fini dell'acquisizione di ulteriori campioni".

Il paragrafo 4 dell'art. 28 del Reg.(UE) n.480/2014 chiarisce che un metodo di campionamento è statistico quando garantisce una selezione casuale degli elementi del campione nonché 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.

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.

L'uso del campionamento non statistico è debitamente giustificato per i programmi con una popolazione superiore a 150 unità di campionamento citate negli orientamenti per il campionamento della Commissione³⁷.

In linea generale, per l'applicazione della metodologia di cui all'art. 28, del Reg.(UE) n.480/2014³⁸ l'Autorità di Audit prende in considerazione i seguenti orientamenti:

³⁷ Rimangono applicabili le condizioni di cui all'articolo 127, paragrafo 1, dell'RDC, vale a dire una copertura minima del 5% delle operazioni e del 10% delle spese dichiarate alla Commissione durante l'esercizio contabile per il programma. Questa copertura minima di cui all'articolo 127, paragrafo 1, dell'RDC consente alle autorità di audit di stabilire le dimensioni minime del campione consentendo loro di elaborare un parere di audit valido, come previsto dall'articolo 127 dell'RDC. Ciò significa anche che le autorità di audit dovrebbero applicare il loro giudizio professionale per decidere in merito alla necessità di applicare o meno le raccomandazioni presentate negli orientamenti per il campionamento della Commissione per determinare la dimensione del campione nell'ambito del campionamento non statistico ai programmi interessati (cfr. Sezione 6.4.3 del guida, p. 149). Le autorità di audit devono disporre di una base sufficiente per la garanzia annuale nel rispetto almeno delle soglie minime stabilite e tenendo conto delle limitazioni della loro attività dovute a circostanze eccezionali per l'esercizio di audit in corso, per i programmi interessati.

³⁸ Reg. (UE) 2019/886 della Commissione Europea, del 12 febbraio 2019, 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
L'articolo 28, paragrafo 8, del regolamento delegato (UE) n. 480/2014 specifica la procedura per la selezione del campione di operazioni nei casi in cui si applichi la proporzionalità in materia di controllo di cui all'articolo 148, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1303/2013. Al fine di chiarire le opzioni a disposizione dell'autorità di audit, è

- EGESIF_16-0014-00 del 20/01/2017 *"Guida ai metodi di campionamento per le autorità di audit"*;
- EGESIF_15_0007 del 01/06/2015 *"Guidance for Member States and Programme Authorities updated guidance on treatment of errors disclosed in the annual control reports"*

La metodologia di campionamento utilizzata per la selezione delle operazioni da sottoporre a controllo è 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, ecc).

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

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.

| Metodo di campionamento | Condizioni favorevoli alla scelta della metodologia del campionamento |
|--------------------------------|---|
| MUS standard | Gli errori presentano un'elevata variabilità e sono pressoché proporzionali al 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 al 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 popolazione. |
| Campionamento casuale semplice | Metodo proposto generale che si può impiegare laddove non si verificano 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 alle dimensioni della popolazione (inferiore alle 150 unità). |

opportuno modificare detta disposizione per stabilire che la decisione di ricorrere all'esclusione o alla sostituzione delle unità di campionamento spetta all'autorità di audit sulla base del suo giudizio professionale. Dato che tale chiarimento è già stato fornito agli Stati membri, è opportuno che tale modifica si applichi retroattivamente a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente regolamento nella prima versione adottata.

L'articolo 28, paragrafo 9, del regolamento delegato (UE) n. 480/2014, che riguarda la metodologia di sottocampionamento, in modo da chiarire i diversi livelli possibili di sottocampionamento nelle operazioni complesse e da coprire tutti i casi particolari, tra cui i metodi di campionamento non statistico e le caratteristiche specifiche delle operazioni attuate nell'ambito dell'obiettivo di cooperazione territoriale europea. Dato che tale chiarimento è già stato fornito agli Stati membri, è opportuno che tale modifica si applichi retroattivamente a decorrere dalla data di entrata in vigore del regolamento nella prima versione adottata.

| Metodo di campionamento | Condizioni favorevoli alla scelta della metodologia del campionamento |
|-------------------------|--|
| Stratificazione | Può essere utilizzata in combinazione con uno qualsiasi dei metodi elencati. È particolarmente utile ogniqualvolta 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 la popolazione da campionare 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 previsto, o se comprende operazioni rappresentate da contributi finanziari del Programma Operativo a strumenti finanziari o altri elementi di valore elevato.

Sulla base delle indicazioni fornite dalla Nota EGESIF_16-0014-00 del 20/01/2017 "Guida ai metodi di campionamento per le autorità di audit", questa Autorità di Audit ha stabilito quale opzione di campionamento principale il Campionamento per Unità Monetaria Standard (*MUS Standard*).

Il campionamento per unità monetaria è il metodo di campionamento statistico che utilizza l'unità monetaria come variabile ausiliaria per il campionamento. Di norma questo approccio si basa sul campionamento sistematico con probabilità proporzionale alla dimensione (PPS, probability proportional to size), ossia proporzionale al valore monetario dell'unità di campionamento (le voci con valore superiore hanno una maggiore probabilità di essere selezionate). Il MUS è probabilmente il metodo di campionamento più utilizzato a fini di audit e si rivela particolarmente utile quando i valori contabili presentano un'elevata variabilità ed esiste una correlazione positiva (associazione) tra errori e valori contabili, ovvero allorché ci si attende che le voci con valore superiore tendano a mostrare errori maggiori, situazione che si verifica di frequente nell'ambito delle attività di audit. Quando sussistono tali condizioni, ovvero quando i valori contabili presentano un'elevata variabilità e gli errori sono positivamente correlati (associati) ai valori contabili, il MUS tende a produrre dimensioni del campione ridotte rispetto a metodi di campionamento con eguali probabilità per lo stesso livello di precisione.

All'avvio delle procedure di campionamento, l'AdA, sentita in via prioritaria l'AdC decide se effettuare un unico campionamento o un campionamento multi-periodo: se l'AdC, infatti dichiara che entro la chiusura dell'anno contabile (31/07/N) saranno inviate alla CE altre Domande di pagamento, viene effettuato un campionamento multi-periodo (di norma two-period). Tuttavia, nel caso in cui non sono previste altre Domande di pagamento, l'Autorità di Audit applica l'opzione di un unico campionamento.

6.2. Tempistica delle attività di campionamento

L'art. 28, paragrafo 3, del Reg.(UE) n.480/2014 stabilisce che "il campione può essere selezionato durante o dopo il periodo contabile". Come già detto sopra e come indicato nel cronoprogramma della Strategia di Audit, l'AdA applica di norma un campionamento *two-period*.

La prima parte, nel mese di aprile, e, dunque, nel corso del periodo contabile, sulla base delle spese certificate nelle Domande di Pagamento intermedie presentate entro il 31 dicembre nell'anno "n-1". La seconda parte, nel mese di settembre, terminato il periodo contabile, sulla base delle spese certificate nella Domanda finale di Pagamento intermedio, presentata entro il 31 luglio nell'anno "n". Diversamente, nel caso di un unico campionamento, la selezione viene effettuata successivamente

alla data di presentazione della Domanda finale di Pagamento intermedio, al massimo entro settembre.

Tale tempistica, nell'ambito dell'anno contabile finale, potrà subire variazione in funzione di quanto stabilito dall'art.14 del Reg. (UE) n. 795/2024 che prevede, tra l'altro, che gli Stati Membri possono trasmettere il pacchetto di garanzia per l'anno contabile finale entro il 15 febbraio 2026 e della conseguente calendarizzazione da parte delle autorità dei programmi dell'invio alla CE delle Domande di Pagamento.

6.3. Descrizione del processo di campionamento

In coerenza con quanto indicato dalla EGESIF 16-0014-01 del 20.01.2017 "Guida ai metodi di campionamento per le autorità di audit" un punto di vista operativo, gli *step* che l'AdA deve seguire 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%);
3. definire la soglia di rilevanza (pari al 2% della popolazione);
4. definire il tasso di errore atteso ("*Anticipated Error*");
5. definire la dimensione campionaria ottenuta sulla base della tipologia di campionamento prescelta;
6. applicare il metodo di campionamento definito in sede di Strategia di audit, 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.

6.3.1. Popolazione e unità di campionamento

La popolazione alla base del campionamento è formata dalle spese del Programma Operativo, incluse nelle domande di pagamento presentate alla Commissione a norma dell'articolo 131 del Reg.(UE) n.1303/2013 per l'intero anno contabile (campionamento unico) oppure per un determinato periodo all'interno dell'anno contabile (*two-period*), 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.

La popolazione dovrà includere³⁹:

- (i) le operazioni relative a strumenti finanziari;

³⁹ Nota della Commissione Europea ARES Ares(2015)1191142 -18/03/2015.

- (ii) 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);
- (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 forfetarie.

Inoltre, ai fini del campionamento si dovrà tenere conto del principio di proporzionalità indicato all'art. 148, del Reg. (UE) n.1303/2013 e delle disposizioni di cui all'art. 28, del Reg.(UE) n. 480/2014⁴⁰ come modificato all'art. 28, paragrafi 8 e 9 del Regolamento Delegato (UE) n.886/2019 della Commissione europea, del 12 febbraio 2019.

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).

6.3.2. Dimensione campionaria, livello di confidenza, materialità e tasso di errore atteso

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.

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



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 sotto riportate:

⁴⁰ 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.

- 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.

Determinazione del livello di confidenza da utilizzare ai fini del campionamento

| Livello di affidabilità del Sistema di gestione e controllo | Affidabilità derivante dall'audit di sistema | Livello di confidenza | Rischio di Individuazione (<i>Detection Risk</i>) |
|---|--|-----------------------|---|
| Categoria 1 – Funziona bene | Alta | Non inferiore al 60% | Inferiore o uguale 40% |
| Categoria 2 – Funziona ma sono necessari miglioramenti | Media-Alta | 70% | 30% |
| Categoria 3 – Funziona parzialmente; sono necessari dei miglioramenti sostanziali | Media | 80% | 20% |
| Categoria 4 – In generale non funziona | Bassa | Non meno del 90% | Non più del 10% |

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%.

Soglia di materialità

La soglia di materialità, ai sensi dell'art. 28 del Reg. (UE) n. 480/2014, 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 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.

6.3.3. Selezione del campione

In caso di un unico campionamento, la formula per il dimensionamento è indicata nel paragrafo 6.3.1 "Campionamento per unità monetaria. Approccio convenzionale" ed, in particolare, nel sottoparagrafo 6.3.1.2 Dimensioni del campione della Nota EGESIF 16-0014-01 del 20.01.2017.

Per calcolare le dimensioni n del campione nell'ambito del campionamento per unità monetaria occorrono le seguenti informazioni:

- valore contabile BV della popolazione (spesa dichiarata totale);
- livello di confidenza determinato dall'audit dei sistemi e il connesso coefficiente z desunto da una distribuzione normale (cfr. la sezione 5.3);
- errore massimo tollerabile TE (pari solitamente al 2 % della spesa totale);
- errore previsto AE stabilito dal revisore sulla scorta del proprio giudizio professionale e delle informazioni precedenti;
- deviazione standard σ_r dei tassi di errore (ricavata da un campione MUS)

Le dimensioni del campione sono calcolate come segue:

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

Dopo aver determinato le dimensioni del campione vanno individuate le (eventuali) unità di popolazione di valore elevato che apparterranno a uno strato di valore elevato su cui dovrà essere condotto un audit al 100 %. Il valore limite per la determinazione di questo strato superiore è pari al rapporto tra il valore contabile (BV) e le dimensioni del campione pianificato (n). Tutte le voci il cui valore contabile è superiore a questo valore limite (se $BVi > BV/n$) saranno collocate nello strato con audit al 100 %.

Nel caso di **campionamento two-period**, la formula per il dimensionamento è indicata nel paragrafo 6.3.3 Campionamento per unità monetaria in due periodi ed, in particolare, nel sottoparagrafo 6.3.3.2 Dimensioni del campione della Nota EGESIF 16-0014-01 del 20.01.2017.

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:

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

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 errori 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 sono disponibili maggiori informazioni in merito:

- all'ammontare di spesa certificata nel secondo periodo;
- 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.

6.3.4. Descrizione della metodologia di campionamento delle operazioni con spesa certificata negativa⁴¹

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 e 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 presenti 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

⁴¹ Cfr. Nota EGESIF del 3/12/2018 n. 15_0017-04 "Linee guida per gli Stati membri sugli importi ritirati, sugli importi recuperati o da recuperare e sugli importi irrecuperabili"

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

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 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 dichiarazione di spesa presentata dall'AdG all'AdC;
3. la corretta esposizione dell'importo decertificato in domanda di pagamento presentata dall'AdC alla 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.

6.3.5. Sub-campionamento

Premesso che tutte le spese dichiarate alla Commissione comprese nel campione devono essere sottoposte ad audit, qualora le unità di campionamento selezionate comprendano un gran numero di richieste di pagamento o fatture sottostanti, l'Autorità di Audit può sottoporle ad audit mediante un sub-campionamento, ossia selezionando tali richieste di pagamento o fatture sulla base degli stessi parametri di campionamento applicati alla selezione delle unità di campionamento del campione principale. In tal caso, le dimensioni appropriate del campione sono determinate all'interno di ciascuna unità di campionamento da sottoporre ad audit e, in ogni caso, non possono essere inferiori a trenta richieste di pagamento o fatture sottostanti per ciascuna unità di campionamento (Reg.(UE) n. 480/2014⁴²).

6.3.6. Descrizione della metodologia di sotto-campionamento di "terzo livello" PON

Inclusione - Avviso n.3/2016 e Avviso n.1/2019 Pais.

Relativamente alle verifiche da svolgere sulle operazioni finanziate dall'Avviso 3/2016 e dell'Avviso 1/2019 (*spese di personale*) al fine di verificare la coerenza delle attività con quanto dichiarato nei *timesheet* e nelle relazioni da ogni singolo operatore assunto dagli Ambiti territoriali e di valutarne la congruenza e la

⁴²Come modificato dal Reg. (UE) n.886/2019 della Commissione europea, del 12 febbraio 2019, 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. In particolare, l'articolo 28, paragrafo 8, del regolamento delegato (UE) n. 480/2014 specifica la procedura per la selezione del campione di operazioni nei casi in cui si applichi la proporzionalità in materia di controllo di cui all'articolo 148, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1303/2013 è stato modificato per stabilire che la decisione di ricorrere all'esclusione o alla sostituzione delle unità di campionamento spetta all'autorità di audit sulla base del suo giudizio professionale. Inoltre, l'articolo 28, paragrafo 9, del regolamento delegato (UE) n. 480/2014, che riguarda la metodologia di sottocampionamento, è stato modificato in modo da chiarire i diversi livelli possibili di sottocampionamento nelle operazioni complesse e da coprire tutti i casi particolari, tra cui i metodi di campionamento non statistico e le caratteristiche specifiche delle operazioni attuate nell'ambito dell'obiettivo di cooperazione territoriale europea.

pertinenza con le attività ammissibili dal programma e previste nell'ambito dei suddetti avvisi si procede ad effettuare un campionamento non statistico.

Per ciascuna operazione, si applica un campionamento stratificato, procedendo alla identificazione di sottopopolazioni a livello di inquadramento contrattuale, secondo quanto previsto dall'avviso pubblico verificato (categoria D1, C1, ecc.) e a livello di qualifica professionale (assistente sociale, psicologo, assistenti amministrativi, specialisti servizi amministrativi, ecc.). Successivamente per ciascuna giornata rendicontata si procede alla identificazione, per ciascuna figura professionale, della tipologia di attività svolta (assessment, equipe multidisciplinare, pre-assessment, formazione, accoglienza, monitoraggio, elaborazione di progetti a supporto delle famiglie, ecc.), procedendo in tal modo alla identificazione di un diverso peso in relazione alla diversa incidenza sulla popolazione di ciascuno di questi elementi (inquadramento contrattuale, qualifica professionale e attività svolta).

Identificati i pesi, per ciascuno strato si procede ad estrarre un campione mediante campionamento casuale semplice. Ai fini della stima, si procede a riunire i diversi campioni per ottenere il campione globale.

Ai fini della proiezione dell'eventuale irregolarità, si procederà utilizzando il metodo descritto al paragrafo 6.4.5.4. Selezione basata sulla probabilità proporzionale alla spesa con stratificazione" della nota ESEGIF_16-0014-00 del 20-01-2017 Guida ai metodi di campionamento per le autorità di audit.

6.3.7. Determinazione del tasso di errore

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 Regolamento 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 di controllo di cui all'articolo 127, paragrafo 5, lettere a) e b), del Reg.(UE) n.1303/2013, 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 (somma degli errori casuali estrapolati ed eventualmente, degli errori sistemici 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, sistemici o in circostanze eccezionali anomali:

- errore sistemico: 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 avente 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.

6.3.8. La metodologia di campionamento supplementare

A norma dell'art. 27, paragrafo 5, del Reg.(UE) n.480/2014, qualora l'AdA riscontri problemi di carattere sistemico 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.

Le procedure per valutare se la sistematicità degli errori materiali sia tale da estendere l'entità del campione discendono dall'analisi della natura e della causa dell'errore stesso. La rilevazione di un'irregolarità può essere considerata un evento isolato solo nel caso in cui il sistema sia stato valutato altamente affidabile. In tal caso, l'Autorità di Audit potrà considerare tale anomalia scarsamente significativa ai fini della determinazione del tasso di errore e, pertanto, passibile di correzione nella sua unicità, in attesa della riprova della correttezza del giudizio espresso. Se, infatti, nel successivo periodo di campionamento, l'Autorità di Audit riscontrerà un tasso di errore più basso nella tipologia di macroprocesso cui fa riferimento, l'irregolarità individuata precedentemente potrà essere considerata un fenomeno isolato; in caso contrario, essa costituirà una criticità di cui tener conto nella successiva attività di audit di sistema.

Una buona verifica al sistema permette di individuare i fattori di rischio che, coniugati con eventuali rischi emersi sui precedenti audit sulle operazioni afferenti a precedenti campionamenti, permettono di poter eseguire audit supplementari.

Una volta effettuato il campionamento ordinario, l'Autorità di Audit analizzerà le operazioni selezionate e, senza soluzione di continuità, nella stessa sessione, se del caso, estrarrà il campione supplementare in base a determinati criteri di selezione in relazione ai rischi rilevati.

Come per il campionamento ordinario, per il campionamento supplementare sarà estratta la spesa totale dichiarata per quell'operazione fino alla domanda di pagamento analizzata.

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 nella relazione di controllo annuale. Le irregolarità riscontrate nel campione supplementare non sono generalmente incluse nel calcolo del tasso di errore estrapolato del campione casuale.

Si precisa che, al fine di spalmare ulteriormente le verifiche tra il maggior numero di interventi e/o Beneficiari, ma anche per evitare un'eccessiva pressione di controllo sulla stessa operazione od Organismo, il campione supplementare 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 controllo, 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 supplementare estratto.

Quanto sopra al fine di precisare che:

- non è obbligatorio ricorrere al campione supplementare, a meno che i problemi riscontrati appaiano di carattere sistematico;
- dunque è una scelta dell'AdA, in base ad una valutazione professionale ricorrere al campione supplementare;
- il campione supplementare, se si sceglie di ricorrervi, è da considerarsi un campione di "sicurezza", per un migliore *follow up* delle criticità rilevate con 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 questa AdA dovrà svolgere per redigere la Relazione e Parere annuali.

Come anzidetto, conformemente con quanto stabilito dalle norme comunitarie, si prevede di definire un campione supplementare nel caso siano rilevati errori materiali rilevanti, o comunque nei casi che l'Autorità di Audit riterrà opportuni anche in mancanza del requisito di rilevanza dell'errore.

L'Autorità di Audit potrà quindi 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.

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.

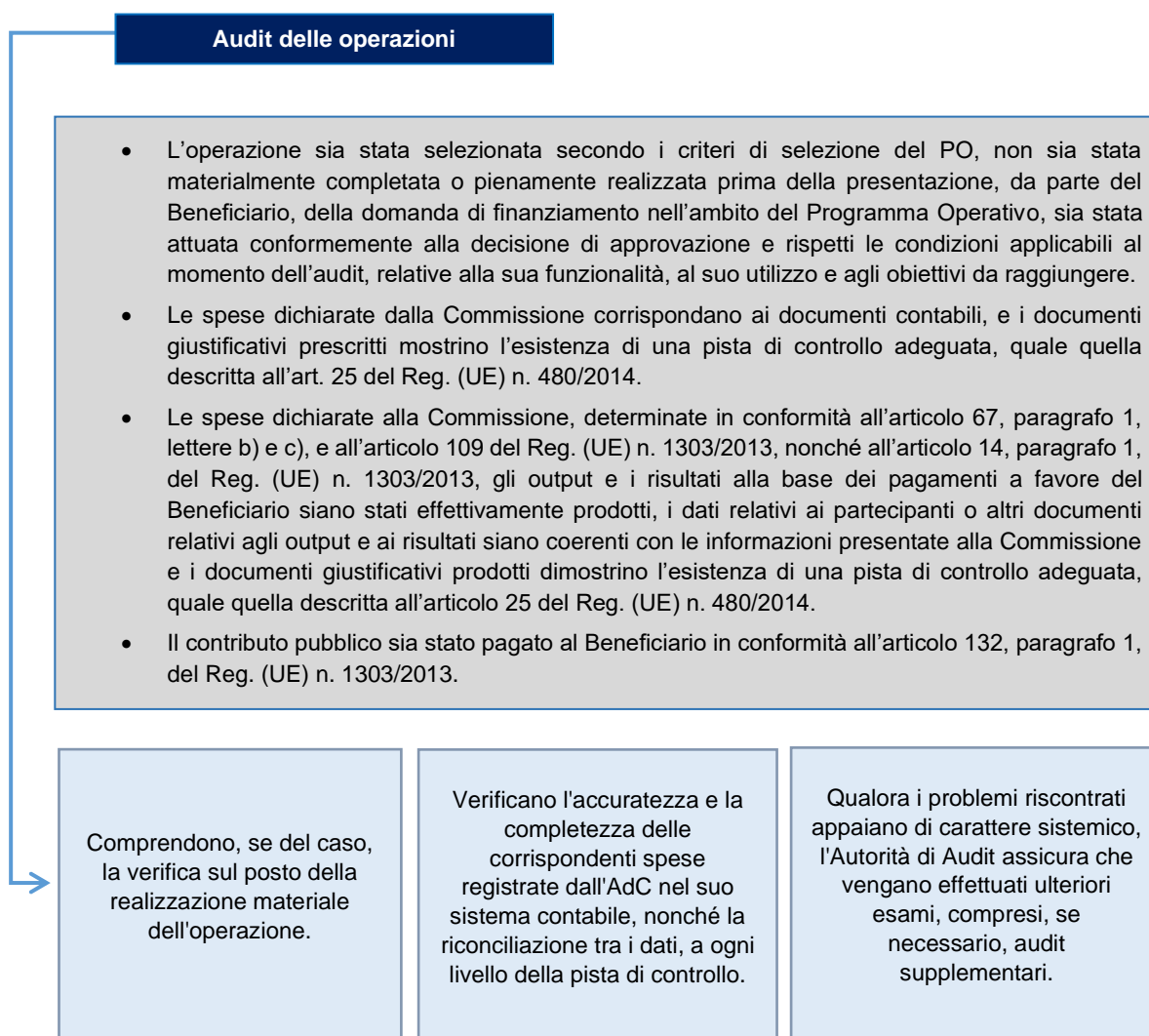
L'obiettivo del campionamento supplementare può anche essere quello di individuare eventuali sottogruppi di operazioni, al fine di indirizzare l'Autorità di Audit nel definire efficaci interventi/modifiche da apportare alle procedure di gestione e controllo che permettano di rimuovere criticità e/o inefficienze presenti nel sistema, da cui potrebbero scaturire errori sistemici.

7. Gli audit delle operazioni

A norma dell'art. 127, del Reg.(UE) n.1303/2013, 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, gli audit delle operazioni sono effettuati per ciascun periodo contabile su un campione di operazioni, selezionato secondo un metodo stabilito o approvato dall'Autorità di Audit.

Gli obiettivi degli audit delle operazioni, a norma dell'art. 27, del Reg. Delegato, devono garantire che:

Figura 27: Obiettivi dell'Audit delle operazioni



7.1. Metodologia dell'audit sulle operazioni

7.1.1. Pianificazione delle attività e definizione della metodologia

La pianificazione delle attività di controllo delle operazioni ha lo scopo di definire gli obiettivi e delineare concretamente le attività di controllo che verranno svolte, anche raccomandando particolari focus o punti di attenzione in considerazione degli esiti di attività di audit passate, o la peculiarità dell'operazione.

Dall'altro la pianificazione è necessaria per definire le tempistiche attese relativamente a ciascuna fase di attività (Gantt) e il team di audit impiegato. Lo strumento utilizzato è il **Memorandum per la pianificazione di audit di operazione (Allegato PM01)**, già descritto al paragrafo 4.3 del presente manuale. Tale planning rappresenterà la guida operativa che l'auditor incaricato del controllo dovrà seguire durante la missione di audit.

Nel caso di campionamento multi-periodo il Memorandum è aggiornato a seguito del secondo campionamento.

Prima dell'avvio delle attività, l'AdA potrà convocare una riunione di pianificazione, durante la quale discutere con tutto il gruppo di lavoro, al fine di chiarire aspetti essenziali quali:

- i contenuti del planning predisposto;
- 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.

Successivamente alla pianificazione dei controlli, l'AdA procede all'invio di comunicazioni scritte ai soggetti da sottoporre ad audit riguardanti, di volta in volta, la verifica da avviare. **Tali comunicazioni verranno trasmesse, compatibilmente con le specifiche esigenze che possano manifestarsi nel corso delle attività, anche con preliminari contatti con l'organismo sottoposto a verifica, almeno 20 giorni prima dell'avvio dell'audit.**

All'interno di queste comunicazioni sono riportate le informazioni relative alle operazioni da verificare e ai nominativi dei referenti incaricati del controllo nonché la documentazione che i soggetti destinatari dovranno trasmettere. Gli audit delle operazioni saranno effettuati sulla base dei documenti giustificativi che costituiscono la pista di controllo al fine di verificare la legittimità e la regolarità delle spese dichiarate alla Commissione.

Nel box riportato di seguito si riportano i format allegati al presente manuale da utilizzare per l'attuazione della presente fase.

| N. Allegato | Format |
|-------------|--------|
|-------------|--------|

| | |
|--|--|
| Allegato 1 | Audit Memorandum Planning (foglio Audit sulle operazioni) , che riporta informazioni relative alla pianificazione delle attività , con specifico riferimento alle tempistiche attese per ciascuna fase di attività (Gantt), al team di audit impiegato e ai precedenti audit realizzati sugli stessi soggetti; |
| Allegato O01.1 – PON SPAO E PON INCLUSIONE Allegato O01 – PON IOG | Lettera di notifica dell'audit ai soggetti da verificare, atta a comunicare le date e gli orari concordati per l'intervento di audit, i nominativi dei controllori, l'agenda delle attività e la documentazione necessaria per l'analisi preliminare. |

7.1.2. Esecuzione dell'audit sulle operazioni

La verifica dei documenti giustificativi

In coerenza con le disposizioni contenute nell'art. 27, del Reg.(UE) n.480/2014 e nell'art. 8 del Reg.(UE) n.1011/2014, il controlli sulle operazioni effettuati da questa AdA prevedono, in linea prioritaria, l'acquisizione della documentazione giustificativa relativa alle spese campionate presso i propri uffici, senza che debba essere effettuata in tutti i casi verifica in loco presso il luogo materiale di esecuzione dell'operazione. L'AdA si riserva comunque di effettuare, ove lo ritenga necessario e possibile, la verifica sul posto, in linea con quanto disposto dall'art. 27, paragrafo 3, del Reg.(UE) n.480/2014.

A riguardo si evidenzia che, nei casi in cui i soggetti da sottoporre alle verifiche di sistema coincidano con quelli da sottoporre alle verifiche sulle operazioni l'AdA potrà riservarsi la possibilità, in concomitanza con l'effettuazione del test di conformità, di approfondire eventualmente aspetti attinenti all'audit delle operazioni.

Gli audit sono condotti mediante l'acquisizione della documentazione amministrativo-contabile conservata presso l'AdG o gli OOII/beneficiari, oppure mediante l'accesso alla piattaforma informatica per la gestione del PO. Per ogni progetto deve essere predisposto un fascicolo all'interno del quale è conservata 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 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 e il programma oggetto di verifica
- Regolamenti e normativa di riferimento.

Una volta acquisita la documentazione, il controllore incaricato provvede ad avviare la verifica effettuando l'analisi dei documenti giustificativi che costituiscono la pista di controllo e accertando, tra l'altro, la conformità delle seguenti aree di controllo:

- l'operazione è stata selezionata secondo i criteri di selezione del Programma Operativo, non è stata materialmente completata o pienamente realizzata prima della presentazione, da parte del beneficiario, della domanda di finanziamento nell'ambito del Programma Operativo, è stata attuata conformemente alla decisione di approvazione e rispetta le

condizioni applicabili al momento dell'audit, relative alla sua funzionalità, al suo utilizzo e agli obiettivi da raggiungere;

- le spese dichiarate alla Commissione corrispondono ai documenti contabili e ai documenti giustificativi prescritti e dimostrano l'esistenza di una pista di controllo adeguata, quale descritta all'articolo 25, del Reg.(UE) n.480/2014;
- per quanto riguarda le spese dichiarate alla Commissione, gli output e i risultati alla base dei pagamenti a favore del beneficiario sono stati effettivamente prodotti, i dati relativi ai partecipanti o altri documenti relativi agli output e ai risultati sono coerenti con le informazioni presentate alla Commissione e i documenti giustificativi prescritti dimostrano l'esistenza di una pista di controllo adeguata, quale descritta all'articolo 25, del citato Reg.(UE) n.480/2014.

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.

Questa fase consente di accertare la veridicità/ammissibilità della spesa dichiarata dal Soggetto attuatore, l'efficacia e l'efficienza gestionale nel rispetto delle normative comunitarie, nazionali e regionali in materia, e in particolare:

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

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

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

Oggetto di verifica:

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. 163/2006; D.lgs. 123/1998; D.lgs. 50/2016 e D.lgs. 56/2017;
- 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 (sezioni relative alle procedure interne per il protocollo, l'archiviazione);
- disposizioni normative sugli appalti pubblici e sugli interventi di sostegno pubblico alle imprese (D.lgs. n. 163/2006; D.lgs. n. 123/1998; D.lgs. n. 50/2016, D.lgs. n. 56/2017);

- 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. 163/2006; D.lgs. n. 123/1998; D.lgs. n. 50/2016; D.lgs. n. 56/2017;);
- atti di nomina della commissione di valutazione;
- copia del Bollettino Ufficiale;
- 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 all'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 plichi 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/ 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 decisione 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. 163/2006; D.lgs. n. 123/1998; D.lgs. n. 50/2016; D.lgs. n. 56/2017);
- 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;
- 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 (o Ufficio Competente per le Operazioni o 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;
- 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 (o Ufficio Competente per le Operazioni o 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:

- la spesa complessiva sostenuta e rendicontata rispetta 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;
- le singole voci di spesa sono 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;
- progetto e relativo piano finanziario approvato;
- 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 (o Ufficio Competente per le Operazioni o 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 evidenzia 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 (o Ufficio Competente per le Operazioni o 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 evidenzia 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;
- verifica del CUP associato all'operazione
- 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 accertare:

- ✓ 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 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;
- 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 (o Ufficio Competente per le Operazioni o 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.

Esecuzione della verifica in loco

L'AdA sulla base delle proprie valutazioni derivanti da analisi dei rischi ovvero dal proprio giudizio professionale può eseguire un controllo in loco allo scopo di verificare la realizzazione fisica dell'operazione.

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

- aspetti amministrativi – conformità alle norme:
 - controllo della conformità agli adempimenti amministrativi attinenti all'esecuzione dell'operazione e la pubblicità richiesta dalla normativa dell'Unione Europea;
 - controllo dell'ottemperanza alle prescrizioni;
 - controllo di conformità della realizzazione dell'operazione;
- 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 può effettuare 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 (o Ufficio Competente per le Operazioni o 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 (o Ufficio Competente per le Operazioni o 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.

Per lo svolgimento delle verifiche in loco, l'AdA potrà predisporre un apposito planning per la pianificazione delle missioni di controllo. Tale planning, a titolo esemplificativo, potrà contenere:

- l'elenco delle operazioni da verificare;
- la tempistica di esecuzione delle verifiche in loco per ciascuna operazione;
- il nominativo dell'auditor responsabile della verifica in loco;
- i nominativi dei Beneficiari/soggetti attuatori per lo svolgimento delle verifiche in loco;
- l'importo delle operazioni ammesse a finanziamento e quello certificato;
- lo status della verifica;
- le risultanze delle verifiche in loco, nonché, eventuali irregolarità e motivazione delle stesse.

Tale planning rappresenterà la guida operativa che il funzionario incaricato del controllo dovrà seguire durante la missione di audit.

Inoltre, prima dell'avvio delle attività, l'AdA potrà convocare una riunione di pianificazione, durante la quale discutere con tutto il gruppo di lavoro, al fine di chiarire aspetti essenziali, quali:

- i contenuti del planning predisposto;
- il carico di lavoro assegnato a ciascuna risorsa;
- gli obiettivi da raggiungere e le modalità operative;
- la tempistica da rispettare;
- le modalità di svolgimento della verifica;
- le modalità di review del lavoro svolto.

Inoltre, gli auditor incaricati, prima di avviare i controlli in loco, dovranno predisporre il fascicolo **dell'operazione durante la fase desk al fine di preparare 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.

Durante lo svolgimento delle verifiche in loco l'AdA deve:

- coordinare le operazioni di verifica;
- predisporre la notifica di avvio del controllo;
- approfondire le eventuali criticità rilevate durante la verifica desk;
- archiviare, in formato cartaceo ed elettronico, la documentazione relativa al controllo (fascicolo);
- completare la *check-list* di controllo;
- rilevare le irregolarità riscontrate da riportare nel rapporto sull'audit delle operazioni.

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 al PO ed alle relative tipologie di operazioni.

Si riportano di seguito le *check-list* da utilizzare per la registrazione degli esiti delle verifiche sulle operazioni allegati al presente manuale.

| PON SPAO – PON INCLUSIONE | |
|---------------------------|--|
| N. Allegato | Format |
| O01.3 | Check-list verifica arrivo documentazione |
| O02 | Check-list audit operazione - Generale |
| O03.1 | Check-list audit operazione - Appalti Servizi e Forniture D.lgs. n.163/2006 |
| O03.2 | Check-list audit operazione – Appalti Beni e Servizi D.lgs. n. 50/2016 e D.lgs.n.57/2017 |
| O03.2.1 | check list audit operazione – Appalti beni e Servizi _D.lgs.n.36/2023 |
| O03.3 | Check-list audit operazione - Affidamenti diretti <i>in house</i> |
| O03.4 | Check-list audit operazione – Aiuti di stato |
| O03.5 | Check-list audit operazione – Avvisi/Sovvenzioni |
| O03.5.1 | Check-list audit operazione - Strumenti finanziari – Avvio |
| O03.5.2 | Check-list audit operazione - Strumenti finanziari – Attuazione |
| O03.5.3 | Check-list audit operazione - Strumenti finanziari Chiusura |
| O03.6 | Check-list audit operazione - OSC |
| O03.7 | Check-list audit operazione - Voucher diretti/indiretti |
| O03.8 | Check-list audit operazione - Personale interno/esterno/missioni |
| O03.9 | Checklist _audit operazione _ErogazioneBonuSociale Elettrico |

| PON IOG | |
|-------------|--|
| N. Allegato | Format |
| O03 | Check-list e Rapporto Provvisorio/Definitivo - I FASE GG |

| | |
|-----|---|
| 004 | Check-list e Rapporto Provvisorio/Definitivo - II FASE GG |
|-----|---|

7.1.3. Attività di reporting

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 particolare, occorre che l'analisi degli esiti dell'attività di audit evidenzi se le eventuali irregolarità riscontrate siano sistemiche o isolate e quindi se l'errore sia ricorrente e imputabile a gravi lacune 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 stilati al termine delle verifiche; essi rappresentano dei fondamentali documenti probanti sui quali poter fondare l'analisi degli esiti degli audit e della relazione di controllo, di cui all'articolo 127, paragrafo 5, lettera a) e b), del Reg.(UE) n.1303/2013 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.

Occorre sottolineare che la natura del controllo dell'Autorità di Audit concerne anche l'accertamento di eventuali irregolarità.

Ciò 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 dovrebbe quindi fornire 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 predispone il rapporto definitivo di controllo che trasmette all'Autorità di Gestione e agli organismi responsabili delle operazioni; lo stesso documento è trasmesso normalmente anche all'Autorità di Certificazione.

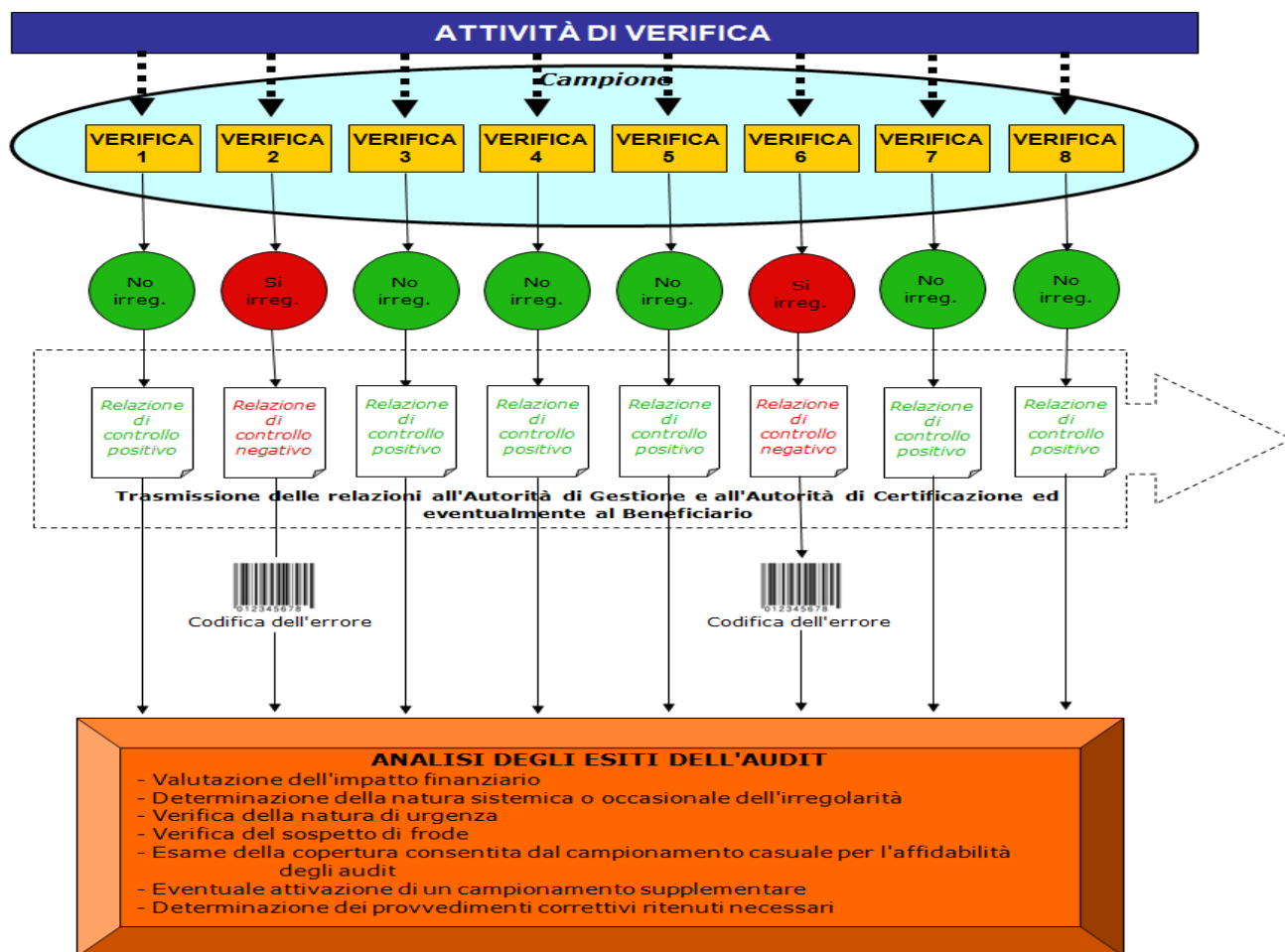
L'insieme delle risultanze dei controlli effettuati nel periodo preso in esame permette all'Autorità di Audit di procedere all'analisi degli esiti degli audit effettuati, dalla quale determinare il livello di affidabilità del Sistema di gestione e controllo.

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;
- **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;
- **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.

Procedura relativa all'audit delle operazioni



Il processo di controllo prevede una costante supervisione del soggetto impegnato nell'attività di supporto al coordinamento degli audit delle operazioni.

Una volta effettuata l'audit dal referente del controllo, infatti, il soggetto impegnato nell'attività di supporto al coordinamento degli audit sulle operazioni verifica la conformità del lavoro svolto attraverso la compilazione della *check-list* di *quality review*, come descritto nel paragrafo 2.4 del presente manuale. Dopo questa verifica il responsabile trasmette la *check-list* di verifica e rapporto di controllo al responsabile dell'Autorità di Audit il quale sottoscrive il rapporto, che viene trasmesso ai soggetti interessati.

Per quanto riguarda le tempistiche per le notifiche, il **rapporto provvisorio di audit è inviato all'organismo sottoposto ad Audit, di norma entro 60 giorni dall'acquisizione di tutta la documentazione richiesta**⁴³.

Entro il termine massimo di **30 giorni dalla trasmissione del rapporto provvisorio l'Organismo sottoposto ad audit può inviare, per iscritto, le proprie controdeduzioni.**

⁴³ Tale termine è interrotto in caso di richiesta d'integrazione della documentazione acquisita.

Gli esiti della **valutazione** definitiva **saranno descritti nel rapporto di audit definitivo che è inviato all'organismo sottoposto ad Audit, di norma entro 30⁴⁴ giorni dalla ricezione delle controdeduzioni e comunque entro il termine per la presentazione dei conti annuali alla CE.**



Il box sotto riportato sintetizza i contenuti dei Rapporti da predisporre nel caso di audit sulle operazioni.

| STRUMENTI DELL'AUDIT DELLE OPERAZIONI | |
|---------------------------------------|---|
| 1 | Rapporto provvisorio sull'audit delle operazioni Il rapporto dovrà contenere le seguenti informazioni: <ul style="list-style-type: none"> • 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 e relativo tasso percentuale; • eventuali raccomandazioni e azioni correttive. Il rapporto provvisorio sarà firmato dall'Autorità di Audit ed inviato al soggetto sottoposto a controllo (per il contraddittorio) e per conoscenza all'AdG e all'AdC |
| | Rapporto definitivo sull'audit delle operazioni A seguito del contraddittorio si procede alla stesura del rapporto definitivo sull'audit delle operazioni. Il rapporto definitivo integra il contenuto di quello provvisorio, menzionando le controdeduzioni del soggetto sottoposto a controllo (se ci sono), fornisce le conseguenti valutazioni al riguardo e infine contiene le conclusioni, specificando se l'esito è positivo oppure indicando le rettifiche finanziarie ritenute necessarie (da verificare in sede di <i>follow up</i>). |

⁴⁴ L'Autorità di Audit, ove se ne ravvisi la necessità, può ridurre le tempistiche.

Il rapporto definitivo deve essere firmato in originale dall'Autorità di Audit ed inviato al soggetto sottoposto a controllo e per conoscenza all'AdG e all'AdC.

7.1.4. Monitoraggio e follow up

Per quanto concerne il *follow up* degli **audit delle operazioni**, l'Autorità di Audit deve monitorare in primo luogo e se del caso l'applicazione della rettifica finanziaria proposta.

Inoltre, l'AdA deve monitorare che l'organismo sottoposto a audit, ove richiesto, fornisca rassicurazioni in merito alle raccomandazioni segnalate.

Pertanto, l'Autorità di Audit predispone un processo di monitoraggio per assicurarsi che, a fronte delle criticità rilevate, siano state implementate le necessarie azioni correttive e che le stesse problematicità siano state rimosse, ovvero che i Responsabili delle Autorità di Gestione abbiano formalmente accettato il rischio di non attivare azioni correttive.

Per garantire un costante monitoraggio, al termine delle varie fasi di controllo (rapporto provvisorio; rapporto definitivo; *follow up*), il controllore incaricato compila il *file delle irregolarità* e, di conseguenza, il *file di monitoraggio degli audit delle operazioni* (allegati al presente manuale). Il file è conservato nell'apposita sezione dell'archivio digitale dell'amministrazione. Nel corso dell'anno viene effettuato il monitoraggio delle azioni correttive, se del caso. In caso di raccomandazioni di natura sistemica, l'AdA provvederà a verificare l'effettiva attuazione delle azioni correttive anche nell'ambito degli audit di sistema, in coerenza con la pianificazione annuale di ciascun programma.

In presenza di criticità irrisolte di particolare gravità, la Struttura di Audit provvede ad informare, attraverso il Rapporto annuale di controllo, la Commissione europea.

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.

A seguito dell'adozione di provvedimenti correttivi che l'Autorità di Audit ritenga adeguati al fine di rimuovere le criticità riscontrate, la procedura di *follow up* terminerà con l'archiviazione della documentazione. 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, questo aspetto dovrà essere menzionato nella Relazione di controllo annuale (ad esempio 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 sistemica).

Il box riportato di seguito sintetizza i principali strumenti da elaborare nelle fasi di reporting, monitoraggio e *follow up*, allegati al presente Manuale.

| N. Allegato | Format |
|--|--|
| Allegato O04 – PON SPAO e PON INCLUSIONE Allegato O03 e O04 – PON IOG | Rapporto di controllo sull'Audit di Operazione (provvisorio/definitivo) , rappresenta la sintesi dell'attività svolta. In essa sono descritti gli obiettivi, la portata dell'audit e la metodologia applicata; riporta, in forma tabellare, una guida della documentazione allegata al report per ciascuno degli ambiti di controllo; sintetizza le osservazioni e le conseguenti |

| N. Allegato | Format |
|---|--|
| | raccomandazioni e formula un giudizio sintetico sul controllo con un focus sul giudizio finanziario (eventuale importo irregolare). |
| Allegato O06 – PON SPAO e PON INCLUSIONE Allegato O03 e O04 – PON IOG | File irregolarità , nel quale tracciare l'elenco delle spese verificate, l'importo e l'esito della valutazione in termini di ammissibilità/inammissibilità. |
| Allegato PM02 | File di monitoraggio dell'audit delle operazioni , nel quale tracciare le osservazioni espresse con specifica attenzione agli eventuali importi irregolari e conseguente tasso di errore; |
| Allegato O05 | Nota di follow up |
| Allegato Q04 (rapporto provvisorio/rapporto definitivo) Allegato Q05 (verifiche in loco) | Check-list per la <i>quality review</i> - audit delle operazioni , che traccia il controllo di qualità della procedura di verifica, svolto dal referente delle attività |

7.2. Aree Specifiche

7.2.1. Appalti pubblici

Per quanto riguarda la disciplina relativa agli appalti pubblici, l'auditor deve verificare che le operazioni finanziate dai Programmi Operativi cofinanziati dai Fondi SIE siano attuate nel pieno rispetto della normativa UE e nazionale in materia di appalti.

La politica dell'UE in materia di appalti pubblici è considerata 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 (o ECA, (European Court of Auditors) del 15 luglio 2015 sul tema degli appalti⁴⁵, predisposta sulla base di audit svolti proprio nell'ambito della Politica di Coesione, è emerso che occorre uno sforzo ulteriore in questo settore, in quanto il mancato rispetto delle norme sugli appalti pubblici costituisce una fonte di errori costante e rilevante.

Allo scopo di agevolare l'esecuzione degli audit aventi ad oggetto operazioni attuate attraverso appalti pubblici si sottolinea che il quadro normativo nazionale e UE in materia di appalti pubblici prevede tre normative:

1. il Codice degli appalti pubblici, D. lgs. 18 aprile 2016, n. 50⁴⁶, 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 D.L. 77/2021 convertito in L. 108/2021

⁴⁵ Disponibile su: http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR15_10/SR_PROCUREMENT_IT.pdf

⁴⁶ 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" (Gazzetta Ufficiale n. 91 del 19 aprile 2016).

4. 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. Le normative in esame sono presentate nel prosieguo del presente paragrafo.

Nel caso specifico dei Fondi SIE, si segnalano anche:

- la Decisione della Commissione Europea C(2019)3452, *"Guidelines for determining financial corrections to be made to expenditure financed by the Union for non-compliance with the applicable rules on public procurement"*, definisce le rettifiche finanziarie che la Commissione Europea applica in caso di violazione della disciplina sugli appalti pubblici; il documento della Commissione europea *"Orientamenti per i funzionari responsabili degli appalti sugli errori più comuni da evitare nei progetti finanziati dai Fondi strutturali e d'investimento europei"*⁴⁷, volto a supportare i Beneficiari nella realizzazione di procedure di appalto e prevenire eventuali irregolarità.

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".

⁴⁷ Disponibili su:

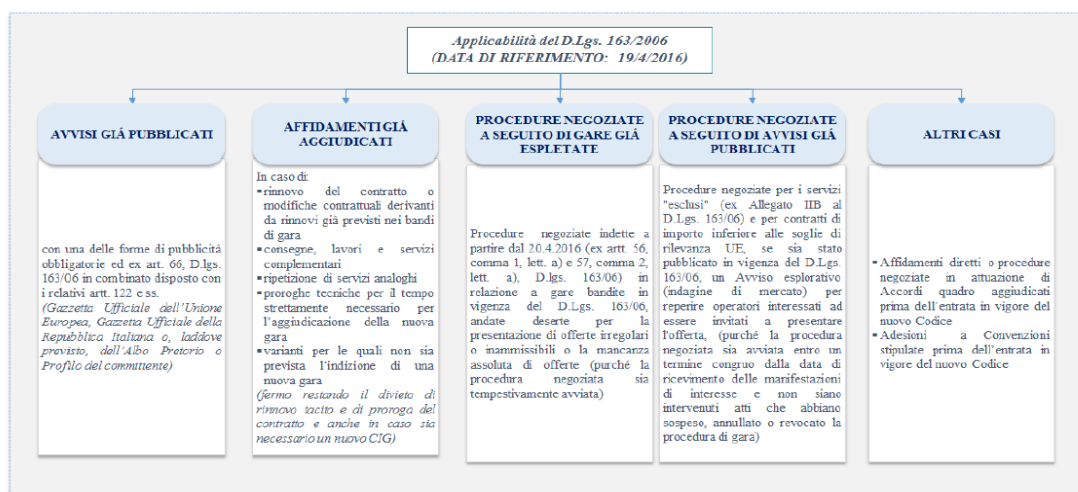
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_public_proc_it.pdf.

1. Affidamenti per cui continuano ad applicarsi le disposizioni del D.lgs. n. 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. n.163/2006, all'operatività di alcune norme introdotte dal D.lgs. n.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. n.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. n.163/2006, nei casi, rispettivamente, di precedenti gare bandite in vigenza del D.lgs. n.163/2006 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. n.163/2006, 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. n.163/2006 sono riepilogati nella figura che segue:



2. Affidamenti per cui si applicano le disposizioni del D.lgs. n.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 aprile 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, ...), 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, di cui all'art. 35, comma 1, lett. a), b), c), o d), D. lgs. n. 50/2016 e ss.mm.ii. vengono periodicamente rideterminate con provvedimento della Commissione europea, che trova diretta applicazione alla data di entrata in vigore a seguito della pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea. Quelle indicate sono state aggiornate dal Regolamento (UE) n. 1827/2019 del 31 ottobre 2019 e trovano applicazione dal 01.01.2020.

- 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. n. 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. n. 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. n.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. n.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. n.50/2016 (art. 157. Comma 2 del D.lgs. n.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. n.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. n.50/2016, sono affidati secondo le modalità di cui alla Parte II, Titolo I, II, III e IV del D.lgs. n.50/2016 (art. 157, c. 1 del D.lgs. n.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. n.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. n.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. n.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. n.50/2016 (art. 95 co. 4 lett. a) del D.lgs. n.50/2016 e ss.mm.ii.).

La tabella che segue riepiloga le soglie e procedure di affidamento previste dal D.Lgs. n.50/2016 e s.m.i..

| 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 | Lavori sotto soglia | 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 | | 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</i> | Art. 36, D.Lgs. 50/2016 |



| n. | TIPOLOGIA DI APPALTO | SOGLIA | PROCEDURE APPLICABILI | RIFERIMENTO NORMATIVO |
|----|--|--|---|--------------------------|
| | | | <i>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> | |
| 4 | | Importo pari o superiore a 1.000.000 € | Procedure ordinarie | Art. 36, D.Lgs. 50/2016 |
| 5 | Servizi tecnici | Da 40.000 a meno di 100.000 € | Procedura negoziata previa consultazione di almeno 5 operatori economici | Art. 157, D.Lgs. 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 144.000 € | 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 219.000 € | Procedure ordinarie | Art. 35, D.Lgs. 50/2016 |

| n. | TIPOLOGIA DI APPALTO | SOGLIA | PROCEDURE APPLICABILI | RIFERIMENTO NORMATIVO |
|----|---|--------------------------------------|-----------------------|-------------------------|
| 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 5.548.0 € | 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 sottosoglia 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. n. 50/2016

Si ricorda che il D.lgs. n.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. n.50/2016.

Si segnala anche che il D.lgs. n.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.

3. Affidamenti per cui si applicano le disposizioni del D. lgs. 56/2017

In data 19/04/2017 è entrato in vigore il D.lgs. n.56/2017, c.d. "Correttivo" al Codice dei contratti pubblici, che modifica il D.lgs. n.50/2016.

Come disposto dall'art. 216 "Disposizioni transitorie e di coordinamento", comma 1, del D.lgs. n. 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. n. 56/2017.

| Principali novità introdotte dal "Correttivo" al Codice appalti: D.Lgs. 56/2017 (Data di riferimento: 19/4/2017) | |
|---|--|
| Tema | Principale novità |
| PROGETTAZIONE | <p>Per le Stazioni appaltanti diventa obbligatorio:</p> <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. <p>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.</p> |
| APPALTO INTEGRATO | <p>Potrà essere affidata all'impresa di costruzione anche la parte di progettazione. Viene infatti soppresso il divieto per gli affidatari di incarichi di progettazione di essere anche affidatari degli appalti.</p> <p>Diventa possibile sottoporre a gara il progetto definitivo (invece di quello esecutivo) per gli appalti a prevalente contenuto tecnologico.</p> <p>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.</p> |
| QUALIFICAZIONE | <p>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.</p> <p>Inoltre, specifici requisiti sono definiti per i lavori di importo superiore a 20 milioni di euro.</p> |
| CRITERIO DEL PREZZO PIU' BASSO | <p>Viene estesa la possibilità di utilizzare il criterio di aggiudicazione del prezzo più basso:</p> <p>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.)</p> <p>b) per i servizi e le forniture di importo inferiore a 40.000 euro in tutti i casi;</p> <p>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.)</p> |



| | |
|--|--|
| | 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: <input checked="" type="checkbox"/> le soglie di rilevanza UE; <input checked="" type="checkbox"/> 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. 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. |
| COLLAUDA-TORI 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 Amministrazione 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.

4. Controlli delle operazioni dei Programmi Operativi 2014-2020 cofinanziati dai Fondi SIE realizzate tramite appalti banditi e gestiti da CONSIP

I controlli delle operazioni dei PON realizzate tramite appalti banditi e gestiti da CONSIP S.p.A., saranno svolti in linea con la procedura di cui alla nota prot. n. 13926 dell'11/10/2021, a firma congiunta ACT e MEF.

Nel dettaglio, l'Autorità di Audit, dopo aver campionato le operazioni da controllare, verifica se all'interno del campione ci siano operazioni con appalti CONSIP e, in caso affermativo, richiede l'accesso ai documenti da verificare alla competente Autorità di Gestione.

L'Autorità di Audit potrà, tuttavia, evitare di ripetere il controllo già svolto da un "*Organismo diverso*", purché, come previsto dall'art. 127, paragrafo 2, del Reg. (UE) n.1303/2013, sia in possesso dei necessari requisiti di indipendenza e autonomia richiesti dalla normativa e dagli standard di audit accettati a livello internazionale.

7.2.2. Aiuti di Stato

Gli Stati membri devono contribuire positivamente al rispetto delle norme in materia di aiuti di Stato. Il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea stabilisce i principi generali relativi agli aiuti di Stato agli articoli 107 e 108. Il quadro di riferimento essenziale riferito agli aiuti di Stato è principalmente rappresentato da:

- A. Aiuti *de minimis*, ovvero, aiuti d'importanza minore, quali agevolazioni economiche di importo minimo concesse dagli Stati membri dell'UE a un'impresa, non considerate aiuti di Stato in quanto inidonee ad alterare la libera concorrenza. La disciplina riferita a questo tipo di aiuti è costituita da:
- Reg. (UE) n.1407/2013 che reca la disciplina in materia di aiuti *de minimis*;
 - Reg. (UE) n. 360/2012 agli aiuti di importanza minore («*de minimis*») concessi ad imprese che forniscono servizi di interesse economico generale;
- B. Aiuti esenti, ovvero, gli aiuti che soddisfano tutte le condizioni sia generali che specifiche previsti dalla normativa comunitaria per le diverse categorie che sono esentati dall'obbligo di notifica. La disciplina riferita a questo tipo di aiuti è costituita da:
- Reg. (UE) n.651/2014 che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del TFUE;
 - Reg. (UE) n.1388/2014 che dichiara compatibili con il mercato interno, in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, alcune categorie di aiuti a favore delle imprese attive nel settore della produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura;

- Reg. (CE) n.1370/2007 relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70;
- C. Aiuti notificati (individuali o collettivi), ovvero, aiuti che sono stati autorizzati dalla Commissione o dal Consiglio. La disciplina relativa alla “procedura” di valutazione degli aiuti di Stato da parte della Commissione, vale a dire le modalità di applicazione dell’art. 108 TFUE, è prevista dal Reg. (CE) n. 2015/1589 del 13 luglio 2015. Il sito della DG Concorrenza:
http://ec.europa.eu/competition/state_aid/register” può essere di supporto nella verifica della tipologia di aiuto notificata.

L’epidemia COVID-19 diffusa in tutti gli Stati Membri dell’Unione è di natura e portata tale da rendere necessario integrare quanto normato all’art. 107, paragrafo 3, lettera b) del TFUE con ulteriori misure temporanee di Aiuti di Stato ed esso compatibili.

La Commissione ha quindi approvato misure nazionali supplementari di sostegno per porre rimedio al grave turbamento dell’economia di uno Stato membro⁴⁸. Pertanto, è stato adottato un “Quadro temporaneo” per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell’economia nel periodo di emergenza presentando le seguenti comunicazioni:

- Comunicazione della Commissione sul Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell’economia nell’attuale emergenza del COVID-19 del 19 marzo 2020 C(2020) 1863⁴⁹.
- Comunicazione della Commissione di Modifica del Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell’economia nell’attuale emergenza del COVID-19 del 03 aprile 2020 C(2020) 2215 final⁵⁰.
- Comunicazione della Commissione di Modifica del Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell’economia nell’attuale emergenza del COVID-19 dell’8 maggio 2020 C(2020) 3156 final⁵¹.
- Comunicazione della Commissione Terza modifica del quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell’economia nell’attuale emergenza della Covid-19 del 29 giugno 2020 C/2020/4509⁵².

⁴⁸ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, alla Banca centrale europea, alla Banca europea per gli investimenti e all'Eurogruppo relativa a una risposta economica coordinata all'emergenza COVID-19, COM(2020) 112 final del 13.3.2020.

⁴⁹ Le misure di aiuto temporanee previste dalla presente comunicazione possono essere cumulate con gli aiuti che ricadono nell'ambito di applicazione del regolamento “*de minimis*”, GU L 352 del 24.12.2013.

⁵⁰ La Comunicazione consente ulteriori misure di sostegno pubblico, quali: il sostegno per le attività di ricerca e sviluppo connesse al coronavirus; il sostegno alla costruzione e all'ammodernamento di impianti di prova; il sostegno alla produzione di prodotti per far fronte alla pandemia; il sostegno mirato sotto forma di differimento del pagamento delle imposte e/o di sospensione del versamento dei contributi previdenziali e il sostegno mirato sotto forma di contributo ai costi salariali di imprese in settori o regioni che hanno maggiormente sofferto a causa della pandemia e che altrimenti dovrebbero licenziare del personale

⁵¹ Con tale Comunicazione la Commissione ha apportato una seconda modifica del *Temporary Framework* per consentire, secondo regole temporanee e straordinarie efficaci sino al 1° luglio 2021, interventi pubblici mirati sotto forma di aiuti alla ricapitalizzazione a favore delle società non finanziarie che li necessitano, in modo da contribuire a ridurre il rischio per l'economia dell'UE nel suo complesso. La Comunicazione ha introdotto inoltre la possibilità per gli Stati membri, fino a dicembre 2020, di sostenere le imprese in difficoltà finanziarie dovute alla pandemia fornendo loro debito subordinato a condizioni favorevoli.

⁵² Con tale Comunicazione la Commissione ha esteso il campo di applicazione del quadro temporaneo al sostegno pubblico a tutte le microimprese e piccole imprese (imprese con meno di 50 dipendenti e un fatturato annuo totale

Infine, il 2 luglio 2020 la Commissione ha prorogato la validità di alcune norme della disciplina non emergenziale sugli aiuti di Stato, che sarebbero altrimenti scadute alla fine del 2020.

Contestualmente, ha apportato, previa consultazione con gli Stati membri, alcuni adeguamenti mirati alle norme vigenti al fine di garantirne la certa applicazione durante la crisi da coronavirus (cfr. *Comunicazione della Commissione 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 gli investimenti per il finanziamento del rischio, della disciplina in materia di aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia 2014-2020, degli orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà, della comunicazione sui criteri per l'analisi della compatibilità con il mercato interno degli aiuti di Stato destinati a promuovere la realizzazione di importanti progetti di comune interesse europeo, della comunicazione della Commissione sulla disciplina degli aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione e della comunicazione della Commissione agli Stati membri sull'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea all'assicurazione del credito all'esportazione a breve termine 2020/C 224/02 pubblicata in GUUE dell'8 luglio 2020*).

Aspetti salienti da considerare nell'ambito degli aiuti di Stato

| Aiuti di stato | | Procedure | Fasi salienti | Punti di attenzione |
|----------------|-------------------------|-------------|---|--|
| Tipologie | Aiuti Esenti | Valutative | <ul style="list-style-type: none"> - Pubblicazione avviso - Presentazione domande e Istruttoria | Aiuti esenti <ul style="list-style-type: none"> - Trasparenza aiuto - Effetto di incentivazione - Dimensione di impresa (PMI e Grandi Imprese) - Assenza di stati difficoltà impresa - Rispetto norme su cumulo aiuti |
| | Aiuti <i>de minimis</i> | A Sportello | <ul style="list-style-type: none"> - Avvio delle attività | Aiuti <i>de minimis</i> <ul style="list-style-type: none"> - Trasparenza aiuto - Campo applicazione del regime - Assenza di stati difficoltà impresa - Rispetto del divieto di cumulo anche alla luce della normativa in materia di «impresa unica» |
| | | Negoziante | | |
| | | Automatiche | <ul style="list-style-type: none"> - Stabilità delle operazioni | Aiuti notificati <ul style="list-style-type: none"> - Autorizzazione della CE |
| | Aiuti notificati | | | |

e/o bilancio annuo totale inferiori a 10 milioni di EUR), anche se il 31 dicembre 2019 erano già in difficoltà finanziarie (la nozione di impresa in difficoltà rimane quella contenuta nell'articolo 2, punto 18, del Reg. n.651/2014/UE). Tali imprese, come evidenziato, sono state particolarmente colpite dalla carenza di liquidità causata dall'impatto economico dell'attuale pandemia di coronavirus. La modifica aumenta anche le possibilità di sostenere le startup, in particolare quelle innovative, che svolgono un ruolo fondamentale per la ripresa economica dell'Unione. Infine, la Commissione ha anche chiarito che gli aiuti non devono essere subordinati alla delocalizzazione dell'attività produttiva o di un'altra attività del beneficiario da un altro paese all'interno dello Spazio economico europeo (SEE) verso il territorio dello Stato membro che concede l'aiuto, in quanto tale condizione sarebbe particolarmente dannosa per il mercato interno. Ciò vale indipendentemente dal numero di posti di lavoro effettivamente perduti nel luogo iniziale di stabilimento del beneficiario nel SEE.

7.2.3. Opzioni semplificate in materia di costi (OSC)

Laddove si faccia ricorso alle opzioni di semplificazione, i costi ammissibili sono calcolati conformemente a un metodo predefinito basato sugli output, sui risultati o su altri parametri. Questa modalità consente di evitare la tracciatura di ogni singola spesa cofinanziata e la conseguente puntuale riconciliazione con singoli documenti giustificativi. Questo aspetto costituisce il punto chiave dei costi semplificati che, negli auspici dei servizi della Commissione europea dovrebbe contribuire a ridurre notevolmente gli oneri amministrativi e con essa gli errori legati alla rendicontazione a c.d. costi reali. Va precisato che i costi semplificati possono essere usati soltanto nel caso di sovvenzioni e assistenza rimborsabile (articolo 67, paragrafo 1, del Reg. (UE) n.1303/2013). Se un'operazione o un progetto che rientra in un'operazione sono realizzati esclusivamente tramite appalti pubblici non può farsi ricorso ai costi semplificati (*cfr.* l'articolo 67, paragrafo 4, del Reg. (UE) n.1303/2013). I principali riferimenti sono contenuti negli articoli 67 e 68 del Reg. (UE) n.1303/2013, nell'articolo 14, paragrafo 1, del Reg. (UE) n. 1304/2013 e nel Regolamento delegato (UE) 2015/2195 della Commissione del 9 luglio 2015 che integra il Reg.(UE) n.1304/2013. Sulla base delle indicazioni concernenti l'utilizzo delle opzioni di semplificazione dei costi, riportate nella Nota EGESIF 14-0017 del 06.10.2014, sono previste le seguenti possibilità:

- finanziamento a tasso forfettario;
- tabelle standard di costi unitari;
- importi forfettari.

Dal punto di vista dell'audit le disposizioni e le modalità previste per l'utilizzo delle opzioni semplificate in materia di costi evidenziano innanzitutto, nei limiti sopra specificati, l'abbandono della rendicontazione a costi reali. Il finanziamento a tasso forfettario, o le tabelle standard di costi unitari e gli importi forfettari, comportano la necessità di definire *ex ante* una metodologia di calcolo dei costi basata, ad esempio, su medie o su indagini di dati storici ovvero prezzi di mercato. Un elemento intrinseco dei tassi forfettari è che essi, per definizione potrebbero, nell'ambito di limiti accettabili, "*sovracompensare*" o "*sottocompensare*" i costi per l'operazione. Di conseguenza, sia gli incaricati delle verifiche gestionali, ovvero gli auditor, dovranno concentrarsi, oltre che sulla verifica della correttezza della metodologia adottata e implementata, sugli output piuttosto che sui costi reali delle operazioni.

7.2.4. Strumenti finanziari

Le operazioni di ingegneria finanziaria, per le loro particolari caratteristiche e profilo di rischio, devono essere considerate una categoria di operazioni peculiare, differenziata rispetto alle altre tipologie di operazioni esaminate dall'Autorità di Audit.

Gli audit delle operazioni di ingegneria finanziaria prendono in esame la spesa dichiarata alla Commissione Europea e, come indicato, tali audit devono essere svolti nel corso di tutto il periodo di programmazione. Tuttavia, l'oggetto dell'audit varia a seconda dell'avanzamento dell'operazione. L'art. 41 del Reg. (UE) n.1303/2013 definisce infatti le condizioni per la certificazione delle spese relative a Strumenti Finanziari (e Fondi di Fondi), prevedendo una certificazione per *tranche* successive, come riepilogato nella tabella che segue.

| Condizioni per la certificazione delle spese relative a operazioni di ingegneria finanziaria | | | | |
|--|--|--|---|--|
| Domanda di pagamento | Max contributo erogato allo SF (o FdF) (1) | Max cofinanziamento nazionale/ regionale impegnato per lo SF (o FdF) (2) | Minima spesa del Fondo ex art. 42, Reg. (UE) n. 1303/2013 (3) | Spesa minima obbligatoria in % sulla dotazione del Fondo |
| I | 25% | 25% | n.a. | 0% |
| II | 25% | 25% | 60% dell'importo certificato per lo SF (o FdF) nella I Domanda di pagamento | 15% |
| III | 25% | 25% | 85% del totale degli importi certificati per lo SF (o FdF) nella I e II Domanda di pagamento | 43% |
| IV | 25% | 25% | 85% del totale degli importi certificati per lo SF (o FdF) nella I, II e III Domanda di pagamento | 64% |
| V | n.a. | n.a. | 85% del totale degli importi certificati per lo SF (o FdF) nella I, II, III e IV Domanda di pagamento, cioè 85% della dotazione del Fondo | 85% |
| Ultima | n.a. | n.a. | 100% della dotazione del Fondo | 100% |

| | |
|-------------|--|
| Note | <p>(1) Ex art. 41, comma 1, lett. a), Reg. (UE) n. 1303/2013, si fa riferimento all' "importo del contributo del programma erogato allo strumento finanziario" in percentuale su "l'importo complessivo dei contributi del programma impegnati per lo strumento finanziario ai sensi del pertinente accordo di finanziamento, corrispondente alla spesa ai sensi dell'articolo 42, paragrafo 1, lettere a), b) e d), e di cui è previsto il pagamento durante il periodo di ammissibilità"</p> <p>(2) Ex art. 41, comma 1, lett. b), Reg. (UE) n. 1303/2013, si fa riferimento all' "importo complessivo del co-finanziamento nazionale di cui all'articolo 38, paragrafo 9, che si prevede di erogare allo strumento finanziario, o a livello dei destinatari finali per la spesa ai sensi dell'articolo 42, paragrafo 1, lettere a), b) e d), entro il periodo di ammissibilità".</p> <p>(3) Ex art. 41, comma 1, lett. c), e art. 42, Reg. (UE) n. 1303/2013, si fa riferimento alla spesa ammissibile alla chiusura del Programma, ovvero "l'importo complessivo dei contributi del programma effettivamente pagato o, nel caso di garanzie, impegnato dallo strumento finanziario entro il periodo di ammissibilità", ivi inclusi i costi di gestione/commissioni del Soggetto Gestore dello SF (e FdF, ove presente)</p> |
|-------------|--|

Di conseguenza gli audit delle operazioni di ingegneria finanziaria esaminano:

- la Fase di avvio dell'operazione e di istituzione dello Strumento Finanziario (o Fondo di Fondi), in relazione alla certificazione della prima tranche del contributo del PO ex art. 41, Reg. (UE) n.1303/2013;
- la Fase di attuazione dell'operazione stessa, in relazione alla certificazione delle tranches successive sempre ex art. 41, Reg. (UE) n.1303/2013;
- la Fase di chiusura, ovvero la situazione dello SF, o FdF, ove presente, al momento della chiusura del Programma Operativo (o dello SF, o FdF, stessi, se precedente), in relazione alla certificazione del 100% delle spese dello SF, o FdF, per investimenti nei destinatari finali, o costi di gestione/commissioni, ex art. 42, Reg. (UE) n.1303/2013.

Pertanto, la pianificazione delle attività di Audit dovrà tenere conto della necessità di eseguire audit successivi sui diversi stati di avanzamento dell'operazione, al fine di considerare le peculiarità e i profili di rischio associati alle varie fasi.

Per i dettagli delle attività di verifica si rimanda indicazioni operative dettate dall'IGRUE nel documento *“L’approccio di audit sugli interventi di ingegneria finanziaria”* del 18 ottobre 2018.

Infine, si evidenzia che, in linea con le indicazioni della CE, l'AdA terrà conto delle deroghe introdotte dal Reg. (UE) n.558/2020 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2020 che modifica i regolamenti (UE) n.1301/2013 e (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. In particolare, nel caso di cambiamenti negli strumenti finanziari necessari per affrontare la crisi COVID-19 (in deroga all'art. 37, paragrafo 2, del RDC) non è richiesto, l'aggiornamento della valutazione ex ante. Inoltre, nel caso di strumenti finanziari che sostengono il capitale circolante delle PMI, non sono richiesti, come parte dei documenti giustificativi, business plan nuovi o aggiornati o documenti e prove equivalenti per la verifica che il sostegno fornito sia stato utilizzato per lo scopo previsto (in deroga all'art. 37, paragrafo 4, del RDC).

8. Adempimenti relativi all'attività di chiusura dell'anno contabile

8.1. Relazione annuale di controllo

Riferimenti normativi

L'art. 127, paragrafo 5, lettera b), del Reg. (UE) n.1303/2013, prevede che l'AdA prepari una Relazione 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. La Relazione di controllo annuale deve essere redatta conformemente al modello di cui all'Allegato IX del Reg. (UE) n.207/2015.

La Relazione annuale di controllo 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 Relazione unitamente al Parere, in conformità all'art. 63, paragrafo 5, lett. b) 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 Commissione⁵³, 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 proroga del termine deve essere debitamente motivata per iscritto e inviata alla Commissione, al più tardi entro il 15 febbraio.

La prima Relazione di controllo annuale e il primo Parere di audit devono essere forniti entro il 15 febbraio 2016 e saranno basati sulla spesa inclusa nella domanda di pagamento presentata alla Commissione tra la data di inizio di ammissibilità della spesa e il 31 luglio 2015. Invece l'ultima RAC sarà presentata il 15 febbraio 2026 (come da Regolamento (UE) 2024/795 del Parlamento europeo

⁵³ 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.

e del Consiglio del 29 febbraio 2024) e riporterà le attività di audit riferite all'ultimo esercizio contabile va dal 1 luglio 2023 al 30 giugno 2024.

Si precisa che nella *"Guidance for Member States on the Annual Control Report and Audit Opinion"* – EGESIF_15-0002-02 finale 09/10/2015, e segnatamente nell'Allegato III del predetto documento, i servizi della Commissione europea hanno previsto specifiche indicazioni per la redazione della prima RAC e del relativo parere per il primo esercizio contabile. Lo scopo dell'Allegato III è di fornire una guida specifica per la preparazione della prima RAC e del relativo Parere di audit, nel caso in cui siano state dichiarate spese limitate, ovvero, nessuna spesa sia stata dichiarata dall'AdG, per il primo esercizio contabile (vale a dire gennaio 2014-giugno 2015).

A tal fine, con riferimento:

a. alla RAC

L'AdA dovrebbe riferire nella succitata Relazione Annuale di Controllo il lavoro di audit condotto in relazione al primo periodo contabile e i relativi risultati. In caso di scostamento rispetto alla Strategia di audit, tale scostamento dovrebbe essere descritto nella Sezione 3 Modifiche alla Strategia di audit;

b. al Parere di audit e segnatamente:

i. alla legittimità e la regolarità delle spese:

- nel caso in cui nessuna spesa è stata dichiarata alla Commissione per quanto riguarda il primo periodo contabile (gennaio 2014-giugno 2015), l'AdA può emettere una dichiarazione di impossibilità di giudizio sulla legittimità e regolarità delle spese;
- nel caso in cui è stata dichiarata una spesa limitata alla Commissione per quanto riguarda il primo periodo contabile (gennaio 2014-giugno 2015), in tale ipotesi gli audit delle operazioni devono essere effettuati dall' AdA, che dovrebbe poi formulare un parere sulla legittimità e la regolarità di tali spese.

ii. al sistema di gestione e controllo:

- gli audit di sistema possono iniziare prima della presentazione delle domande di pagamento alla Commissione. Il giudizio di audit non può basarsi esclusivamente sui risultati del lavoro di audit condotto con riferimento alla designazione di AdG e AdC. Infatti, il parere reso nell'ambito dell'audit indipendente sulla designazione dell'AdG e dell'AdC riguarda l'assetto del Sistema di gestione e controllo, mentre il parere che viene richiesto sul Si.Ge.Co. riguarda il funzionamento di quest'ultimo in relazione al primo esercizio contabile.
- Laddove l'audit di sistema sia limitato (ad esempio attività di audit basata solo sulla procedura formale dei test di controllo e non a campione sulle operazioni, incluse nelle richieste di pagamento presentate dall'AdG alla AdC, l'AA può emettere una dichiarazione di impossibilità a rilasciare un parere sul corretto funzionamento del Sistema di gestione e controllo. In ogni caso, è da sottolineare che l'AdA dovrebbe giustificare le ragioni nel caso in cui nessuno lavoro di audit sia stato eseguito.

c. ai Conti:

- nel caso in cui nessuna spesa è stata dichiarata alla Commissione per quanto riguarda il primo esercizio contabile, ovvero, l'AdC non ha versato contributi del Programma agli strumenti finanziari ai sensi dell'articolo 41 (1) CPR o anticipi relativi ad aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 131 (4) CPR registrati nel sistema dei conti, l'AdA può comunque eseguire test limitati sul funzionamento dei sistemi in materia di conti, tuttavia in questo caso una dichiarazione di impossibilità a rilasciare un parere è ritenuta più opportuna.

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 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 è tenuta a predisporre la Relazione annuale di controllo, in quanto non è stata svolta alcuna attività di audit, ma deve comunque rilasciare un parere sotto forma di *disclaimer* sulla legalità e regolarità delle spese. In questo caso, infatti, l'AdA non è in grado di verificare i conti, le spese dichiarate o il funzionamento del sistema di gestione e di controllo a causa di fattori esterni alle sue competenze, ma è tenuta comunque a spiegare i motivi per cui non ha potuto esprimere un parere. A tal fine per il primo anno contabile è stato utilizzato modello di *disclaimer* che ha tenuto conto delle indicazioni fornite dalla Commissione nell'allegato III della *"Guidance for Member States on the Annual Control Report and Audit Opinion"* – EGESIF 15-0002-02 final del 09.10.2015 e di quelle contenute nel paragrafo 7.1.2. del draft delle *"Guidance for Member States on preparation, examination and acceptance of accounts"* EGESIF 15-0018-01 del 06.07.15.

Sintesi dei contenuti

I contenuti del documento, secondo quanto dettato dall'Allegato IX del Reg. (UE) n. 207/2015, sono elencati nell'allegato 30, nel quale sono sintetizzate le principali informazioni da riportare fornite nella *"Guidance for Member States on the Annual Control Report and Audit Opinion"* – EGESIF 15-0002 del 19.12.2018.

La tabella di seguito riportata riporta la correlazione tra il Parere di audit e le risultanze degli audit (parametri per il rilascio del Parere di audit).

Correlazione tra il Parere di audit e le risultanze degli audit (parametri per il 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 | | |
|--|--|---|--|
| | Funzionamento dei Si.Ge.Co. (risultanze degli audit dei sistemi) | TET (risultanze degli audit delle operazioni) | L'attuazione delle misure correttive richieste dall'Amministrazione titolare di PO |
| 1. Senza riserva | Categoria 1 o 2 | e TET ≤ 2% | Correzioni (ad es. errori nel campione) attuate. |
| 2. Con riserva (le limitazioni hanno un impatto limitato) | Categoria 2 | e/o 2% < TET ≤ 5% | Salvo che le misure correttive siano adeguate (compreso se le rettifiche finanziarie estrapolate sono attuate per portare il TETR inferiore o uguale al 2%) (il parere senza riserve è possibile). |

| | | | |
|---|-------------|----------------------|---|
| 3. Con riserva (le limitazioni hanno un impatto significativo) | Categoria 3 | e/o 5% <TET ≤ 10% | Misure correttive non pienamente attuate (compreso se le rettifiche finanziarie estrapolate sono attuate per portare il TETR inferiore o uguale al 2%, ma rimangono carenze del sistema). |
| 4. Negativo | Categoria 4 | e/o 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). |

Con riferimento alla tabella sopra riportata, le Linee guida EGESIF 15-0002 del 19.12.2018, forniscono dettagli in merito all'interpretazione della stessa ed elementi utili al rilascio del Parere di audit. Infatti, qualora l'AdA ritiene che il Sistema di gestione e controllo è nella categoria 2 e il TET previsto è inferiore o uguale alla soglia di rilevanza del 2%, il Parere di audit può essere senza riserva.

Qualora il Sistema di gestione e controllo è classificato nella categoria 1 o 2 e il TET è superiore al 2%, questo indica che, nonostante la valutazione relativamente positiva derivante dagli audit dei sistemi effettuati dall'AdA, il Si.Ge.Co. è in pratica non sufficientemente efficace nel prevenire, individuare e correggere le irregolarità e recuperare gli importi indebitamente versati. Un parere con riserva è, pertanto, ritenuto opportuno. Tuttavia, se il tasso di errore totale residuo (TETR) è inferiore o uguale al 2%, e misure correttive sono attuate dagli Stati membri prima che la RAC sia finalizzata, l'AdA può emettere un parere senza riserve.

Un parere con riserva deve essere indicato quando il Sistema di gestione e controllo è nella categoria 3 e il TET è superiore al 2%, a meno che il tasso di errore totale residuale non sia inferiore o uguale al 2% e le carenze dei sistemi (incluse quelle relative alle carenze sistemiche) siano attuate prima che la RAC sia finalizzata, l'AdA può emettere un parere senza riserve.

Un TET superiore al 5% e/o un Sistema di gestione e controllo nella categoria 3 o 4 deve portare a un parere con riserva. Un TET superiore al 10% e/o un Si.Ge.Co. in categoria 4 deve normalmente portare ad un parere negativo. Si deve fare riferimento anche agli eventi successivi e a tutte le altre informazioni di cui alla sezione 9.2 "Valutare eventuali azioni di mitigazione attuate, come rettifiche finanziarie, e l'esigenza di eventuali azioni correttive supplementari necessarie in una prospettiva sia sistemica che finanziaria" che sono state prese in considerazione dall'AdA per la formulazione del livello complessivo di affidabilità e del Parere di audit.

Tuttavia, la tabella costituisce un'indicazione e l'AdA deve avvalersi del proprio giudizio professionale, in particolare nei casi in cui le misure correttive possono 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.

Per quanto attiene le procedure⁵⁴ per l'elaborazione della Relazione di controllo annuale 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, a regime l'AdA deve prevedere di:

⁵⁴ Ai sensi del paragrafo 1.6.2 dell'Allegato II "Elementi salienti della proposta di Sistema di gestione e controllo 2014-2020" all'Accordo di Partenariato, l'IGRUE, quale Organismo di coordinamento della funzione di audit, nel corso dei propri *system audit*, effettuati sulla base dei requisiti chiave 14, 15, 16, 17 e 18 dell'Allegato IV, Tabella 1 del Reg. delegato (UE) n. 480/2014, verificherà per ciascuna AdA che "siano definite procedure adeguate per la fornitura di un parere di audit affidabile e per la preparazione della relazione annuale di controllo Autorità di Audit". Tale verifica è

- eseguire gli audit di sistema ai fini della valutazione dell'affidabilità del Sistema di gestione e controllo utilizzando le categorie di valutazione previste dalla tabella 2 dell'Allegato IV del Reg. (UE) n. 480/2014 e dalle linee guida su una metodologia comune per la valutazione dei sistemi di gestione e di controllo negli Stati membri: categoria 1 (funziona); categoria 2 (funziona ma necessari miglioramenti); categoria 3 (funziona parzialmente sono necessari dei miglioramenti sostanziali) e categoria 4 (in generale non funziona). Tali audit dei sistemi, alla luce dei risultati dell'analisi dei rischi, saranno svolti sulle Autorità e sugli Organismi del Sistema di gestione e controllo, prima delle attività di campionamento e per la prima volta successivamente al rilascio del parere sulla designazione dell'AdG e AdC, di cui all'art. 124, del Reg. (UE) n.1303/2013 da parte dell'AdA;
- eseguire delle attività di campionamento, in conformità alle opzioni previste dagli orientamenti sulla strategia e nel rispetto del requisito minimo del 5% delle operazioni e il 10% delle spese di cui all'art. 127, paragrafo 1, del Reg. (UE) n.1303/2013 nella "migliore delle ipotesi" di alta garanzia dal sistema (ossia categoria 1). A tal fine, in linea con l'Allegato 3 dello standard ISA 530, più alta è la valutazione dei rischi di errori significativi da parte degli auditors, maggiore deve essere la dimensione del campione;
- eseguire degli audit sulle operazioni di cui all'art. 27, del Reg. (UE) n.480/2014;
- riscontrare, preferibilmente entro il 31/10 di ogni anno, presso:
 - l'AdC, la predisposizione della bozza dei conti;
 - l'AdG, i lavori preparatori per la Dichiarazione di affidabilità di gestione e la Sintesi annuale,
- avviare entro il 31/12/N dei lavori preparatori per l'elaborazione della RAC e del Parere di audit da trasmettere entro il 15/02 di ogni anno a partire dal 2016 e fino al 2025 compreso, conformemente all'art. 138, del Reg. (UE) n.1303/2013;
- 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.

Ai fini dell'elaborazione della RAC, l'AdA potrà avvalersi delle procedure informatiche a supporto delle attività di audit fornite dal sistema informativo gestionale sviluppato dall'AdG⁵⁵, 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 di controllo annuale. Inoltre, sempre in relazione alla predisposizione della Relazione annuale di controllo e del Parere, l'Autorità di Audit, per l'esercizio delle proprie attività, potrà utilizzare, qualora possibile,

svolta nel corso della fase di valutazione in itinere dell'efficacia delle attività di audit e del mantenimento dei requisiti di conformità analizzati in sede di designazione.

⁵⁵ Cfr. paragrafo 1.1.3 "Sistema Informativo" di cui all'Allegato II dell'Accordo di Partenariato "Elementi salienti della proposta di SI.GE.CO 2014-2020".

l'apposito sistema sviluppato e reso disponibile da parte dell'IGRUE⁵⁶. 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 ed i *follow up* sull'implementazione delle azioni correttive.

Nelle tabelle che seguono sono riportate, a titolo esemplificativo, le procedure a supporto della definizione della RAC.

Procedure relative alla redazione della Relazione di controllo annuale – Audit dei Sistemi

| |
|--|
| 1. Aggiornamento dell'audit di sistema dell'anno precedente: analisi dei rischi |
| 2. Verifica preliminare del rapporto sull'audit di sistema trasmesso alla Commissione |
| 3. 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 iniziale dei sistemi per la valutazione di conformità; difformità da quanto rilevato l'anno precedente in occasione degli audit di sistema e relazione annuale di controllo; divergenze rispetto alla pianificazione fatta nella Strategia di audit, ecc. |
| 4. 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 iniziale dei sistemi per la valutazione di conformità; difformità da quanto rilevato l'anno precedente in occasione degli audit dei sistemi e relazione annuale di controllo; divergenze rispetto alla pianificazione fatta nella Strategia di audit, ecc. |
| 5. Da quest'analisi scaturiscono: aree di criticità e ipotesi provvisorie di miglioramento, ancora da verificare e formalizzare, che sono descritte in un rapporto provvisorio a uso interno (redatto nel periodo in cui sono in corso gli audit delle operazioni, in attesa di verificare, anche mediante l'esito di questi, la loro adeguatezza e pertinenza) |
| 6. Stime quantitative sull'affidabilità dei sistemi, che potrebbero alimentare la numerosità del campione di operazioni da controllare con i relativi audit. In questo periodo l'audit di sistema si arresta temporaneamente |
| 7. Dopo la conclusione degli audit delle operazioni, mentre si svolge la procedura di raccolta delle osservazioni e controdeduzioni da parte dei Beneficiari controllati, formulazione delle ipotesi definitive di miglioramento da applicare sui sistemi e loro invio ai soggetti interessati all'applicazione delle stesse (Autorità di Gestione, Autorità di Certificazione). Possibilità, da parte di questi, di formulare osservazioni e controdeduzioni in forma scritta |
| 8. Esame delle controdeduzioni e osservazioni dei soggetti interessati all'audit dei sistemi e formulazione definitiva di azioni di miglioramento, possibili correttivi ecc., con individuazione dei ruoli e della tempistica relativa ai miglioramenti da apportare (il tempo di riferimento per l'applicazione di questi ultimi è di massimo 1 anno, ovvero l'intervallo dato dalla periodicità delle relazioni annuali di controllo) |
| 9. 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 |
| 10. Esame comparato dell'esito dell'audit di sistema, dell'audit delle operazioni e dell'audit dei conti e formulazione della bozza di rapporto annuale di controllo, sulla base del modello di cui all'Allegato IX del Reg. (UE) n.207/2015 |

⁵⁶ Cfr. 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".

- | |
|---|
| 11. Condivisione della bozza con Autorità di Gestione e Autorità di Certificazione: osservazioni, controdeduzioni, proposte |
| 12. Redazione della Relazione di controllo annuale e del Parere annuale di controllo |

Procedure relative alla redazione della Relazione di controllo annuale – Audit delle operazioni

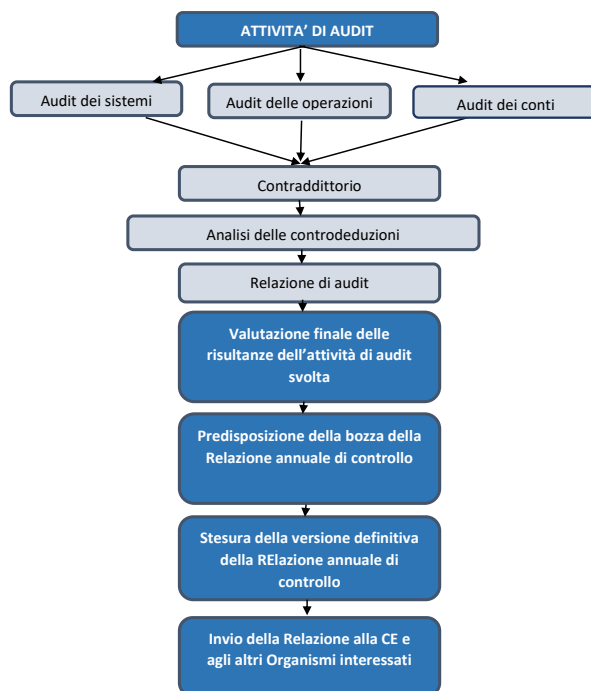
- | |
|---|
| 1. Formulazione di un calendario completo per il periodo di audit delle operazioni e comunicazione dello stesso ad Autorità di Gestione e Autorità di Certificazione prima dell'inizio dei controlli |
| 2. Comunicazione del calendario dei controlli ai soggetti incaricati di svolgere gli audit (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. Per ogni operazione, 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 controllo (sulla base della check-list standard) 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. Di seguito 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. Se si sono riscontrate anomalie l'Autorità di Gestione procede con la correzione adottando, se del caso, la revoca totale o parziale del finanziamento |
| 12. Raccolta di tutti i rapporti di controllo in esito agli audit delle operazioni |
| 13. Redazione di un rapporto di controllo 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. |
| 14. Esame comparato dell'esito dell'audit di sistema, delle operazioni e dei conti e formulazione della bozza di rapporto annuale di controllo sulla base del modello di cui all'Allegato IX del Reg. (UE) n. 207/2015 |
| 15. Condivisione della bozza con Autorità di Gestione e Autorità di Certificazione: osservazioni, controdeduzioni, proposte |
| 16. Redazione della Relazione di controllo annuale e del Parere annuale di controllo |

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 gli importi registrati nei sistemi contabili AdC |
| 3. l'AdA verifica gli importi ritirati e recuperati durante il periodo contabile |

| |
|--|
| 4. l'AdA verifica gli importi da recuperare alla chiusura del periodo contabile |
| 5. l'AdA verifica i recuperi effettuati durante il periodo contabile |
| 6. l'AdA verifica gli importi irrecuperabili alla chiusura del periodo contabile |
| 7. l'AdA verifica gli importi dei contributi per Programma erogati agli SF |
| 8. l'AdA verifica gli anticipi versati nel quadro di aiuti di Stato |
| 9. l'AdA esegue la riconciliazione delle spese |
| 10. 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 SIF e anticipi per aiuti di Stato v. riconciliazione delle spese; v. l'effettiva correzione delle irregolarità |
| 11. l'AdA trasmette all'AdC le proprie osservazioni raccomandazioni in vista della versione definitiva dei conti |
| 12. l'AdC entro 31/12/N elabora il modello dei 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 del modello dei conti sulla base dell'Allegato VII del Reg. (UE) n. 1011/2014 |
| 13. l'AdA entro 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. |

Schema generale attività di audit



8.2. 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, dell'art. 29 del Reg.(UE) n.480/2014.

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 ed ai risultati degli audit sulle operazioni. Inoltre, l'AdA conformemente agli orientamenti previsti dalla nota EGESIF del 03/12/2018 n. 15_0016-04 "Linee guida per gli Stati membri sull'audit dei conti", effettua delle verifiche aggiuntive finali sui conti, che consentono all'Autorità di Audit di fornire un parere per stabilire se questi ultimi forniscono un quadro veritiero e corretto.

Allo scopo di eseguire l'audit dei conti in maniera esaustiva ed affidabile è necessario includere appieno nell'attività in questione i risultati dell'audit delle operazioni. A tal fine, l'Autorità di audit esegue la verifica su un campione di operazioni certificate alla CE e inserite nella bozza dei conti annuali predisposta dall'AdC, secondo il metodo del campionamento casuale semplice.

Per il campione delle operazioni selezionate l'AdA verifica: che l'importo totale della spesa ammissibile dichiarata ai sensi dell'articolo 137, paragrafo 1, lettera a, del Reg.(UE) n.1303/2013 si riconcili con la spesa (e il corrispondente contributo pubblico) incluso nelle domande di pagamento presentate alla Commissione; che tutti gli importi irregolari siano stati esclusi dai conti; che le correzioni finanziarie necessarie siano state tenute in debita considerazione nei conti per l'anno contabile in questione. Ai sensi dell'art 27, paragrafo 2, del Reg. (UE) n.1303/2013 l'audit delle operazioni deve inoltre verificare che il contributo pubblico sia stato pagato al Beneficiario in conformità all'articolo 132, paragrafo 1, del Reg.(UE) n.1303/2013.

Se applicabile per le operazioni del campione, l'Autorità di Audit verifica 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 questi controlli sarà quello di confermare l'attendibilità della pista di controllo dei sistemi contabili.

L'obiettivo dell'audit delle operazioni è inoltre quello di verificare che gli importi indicati per le singole operazioni nei sistemi contabili dell'AdC e presentati nelle domande di pagamento intermedio alla Commissione nel corso dell'esercizio siano accurati e privi di errori materiali.

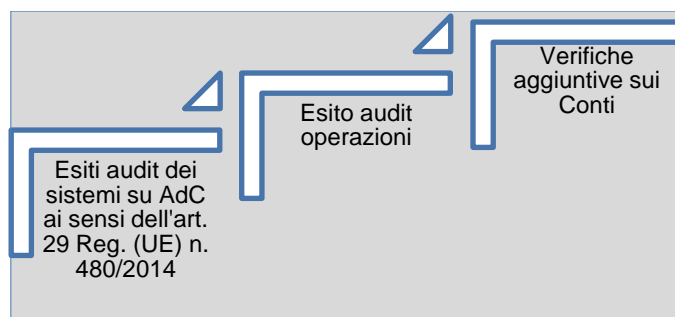
Inoltre, nell'ambito dell'audit dei conti dovrebbe essere eseguita una verifica sul rispetto da parte dell'AdC delle indicazioni contenute nella Nota EGESIF 15-0018-04 del 03.12.2018 relativa alla preparazione, esame e accettazione dei conti, con particolare riferimento ai seguenti aspetti:

- importi registrati nel sistema contabile dell'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.

Infine, rientra nell'attività di audit dei conti la verifica sul rispetto della corretta applicazione da parte dell'AdC degli orientamenti in materia di importi ritirati, importi recuperati, importi da recuperare e importi non recuperabili come previsto dalla Nota EGESIF 15-0017-04 del 03.12.2018.

Nella sottostante figura è riportato il processo concernente gli audit dei conti.

Processo complessivo concernente l'audit 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. 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 procedures 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. delegato. 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, con riferimento all'affidabilità dei conti sulla base dell'apposita *check-list* per gli audit di sistema dell'AdC.

Nell'ambito degli audit dei conti, l'AdA, alla luce degli esiti finali degli audit delle operazioni, verificherà 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.).

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 le verifiche aggiuntive finali sulla bozza dei conti. Le verifiche aggiuntive sui conti certificati dall'AdC avranno lo scopo di accertare che tutti gli elementi richiesti dall'art. 137, del Reg. (UE) n.1303/2013 siano correttamente inclusi nei conti e che siano supportati da documenti sottostanti in possesso delle Autorità competenti.

Le verifiche che l'AdA intende eseguire sui conti concernono:

- le voci di spesa certificate, ovvero l'importo totale delle spese ammissibili dichiarate ai sensi dell'art. 137, paragrafo 1, lettera a, del Reg. (UE) n.1303/2013. In particolare, verranno verificate anche attraverso un campione rappresentativo, le spese inserite nelle domande di pagamento presentate alla Commissione nel corso dell'anno contabile;
- le altre voci (ritiri, recuperi, importi da recuperare e importi non recuperabili) attraverso verifiche a campione sulle singole registrazioni, anche alla luce degli esiti degli audit di sistema e delle operazioni;
- la riconciliazione delle spese, in particolare verrà riscontrata la riconciliazione dei conti fornita dall'AdC all'interno dell'Appendice 8 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 le spese (incluso il contributo pubblico corrispondente) inserite nelle domande di pagamento presentate alla Commissione nel corso dell'anno 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;

- 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 europea. Tale verifica assume un grande rilievo anche ai fini della trattazione del tasso di errore, da riportare nella Relazione di controllo annuale.

La verifica degli aspetti di cui sopra sarà eseguita sulla base della apposita *check-list* approntata.

I risultati del lavoro di audit hanno inoltre lo scopo di consentire all'AdC, se necessario, di correggere ulteriormente i suoi conti prima della certificazione alla Commissione. Pertanto, gli esiti della valutazione della bozza dei conti saranno trasmessi per un sollecito riscontro all'AdC nel caso in cui siano emersi aspetti da chiarire, superati i quali, ai fini del rilascio del parere di audit, l'AdA terrà conto della soglia di rilevanza del 2% degli importi iscritti nella bozza dei conti prima che vengano effettuate le rettifiche.

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 verranno 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 specifica sezione della Relazione Annuale di Controllo (All. IX cap. 6 della del Reg. (UE) n.207/2015).

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 - EGESIF 14-0011-02 final del 27.08.2015⁵⁷, 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 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 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 orientative associate con riferimento all'audit dei conti.

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;

⁵⁷ 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 il loro rispettivi documenti in versione definitiva allo scopo di consentire all'AdA di formulare un Parere entro il 15/02/N+1.

- 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. 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.

III. AdC entro 31/12/N:

- elabora il modello dei conti sulla base eventualmente di nuovi fatti e in ogni caso delle osservazioni e raccomandazioni derivanti da controlli:
 - i. dell'AdA;
 - ii. della CE;
 - iii. della Corte dei conti europea.
- Trasmette all'AdA la versione definitiva del modello dei conti sulla base dell'Allegato VII del Reg. (UE) n. 1011/2014.

IV. AdA entro 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 correttive in accordo con le altre autorità interessate.

Gli strumenti dell'audit dei conti

| STRUMENTI DELL'AUDIT DEI CONTI | |
|--------------------------------|---|
| 1 | Rapporto sull'audit di sistema AdC |
| | Il rapporto provvisorio contiene: <ul style="list-style-type: none"> • introduzione; • ambito di lavoro e organismo controllato; • quadro normativo; • obiettivi dell'attività; |

| | |
|---|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> • 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 al rapporto annuale di controllo nel caso in cui si stia procedendo all'aggiornamento dell'audit di sistema); • la descrizione delle eventuali criticità emerse e delle aree di miglioramento, delineando le possibili azioni correttive; • parere di audit provvisorio. <p>Il rapporto provvisorio deve essere firmato in originale dall'Autorità di Audit ed inviato all'organismo sottoposto a controllo per il contraddittorio.</p> |
| 2 | <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 conti. Il rapporto deve essere firmato in originale da tutti i controllori, controfirmato dall'Autorità di Audit ed inviato all'organismo sottoposto a controllo.</p> |

8.3. Verifica della dichiarazione di gestione

L'Autorità di Audit prepara, ai sensi dell'art. 127, paragrafo 5, lettera a, del Reg. (UE) n.1303/2013 un parere di audit a norma dell'art. 63, paragrafo 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, lettera a, del Reg. (EU, EURATOM) n.1046/2018 e secondo quanto indicato nella nota EGESIF 15-0008-03 del 19/08/2015, 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, paragrafo 1, del Reg. (UE) n.1303/2013;
- le spese registrate nei conti siano utilizzate per gli scopi previsti, come indicato nel Regolamento generale e in conformità con il principio di sana gestione finanziaria;
- il sistema di gestione e controllo messo in atto per il Programma offra le necessarie garanzie di legalità e regolarità delle operazioni sottostanti, in conformità alla legislazione applicabile;
- le irregolarità individuare nell'audit finale o nelle relazioni di controllo per il periodo contabile, e riportate nella sintesi annuale allegata alla dichiarazione di gestione, sono state trattate adeguatamente nei conti nel rispetto dell'art 125, paragrafo 4, del Reg. (UE) n.1303/2013;
- 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 inserite in una domanda di pagamento intermedia relativa a un periodo contabile successivo ai sensi dell'art. 137(2) Reg. (UE) n.1303/2013;
- 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, paragrafo 4, lettera c, del Reg. (UE) n.1303/2013;
- 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 gestione. L'AdA deve quindi confrontare le affermazioni contenute nella dichiarazione 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.

8.4. Parere annuale

Riferimenti normativi

L'Autorità di Audit prepara, ai sensi dell'art. 127, paragrafo 5, lettera a, del Reg. (UE) n.1303/2013, un Parere di audit a norma dell'art. 63, paragrafo 5, del Reg. finanziario. Il Parere accerta se i conti forniscono un quadro fedele, se le spese per le quali è stato chiesto il rimborso alla Commissione sono legali e regolari e se i sistemi di controllo istituiti funzionano correttamente. Il Parere riferisce altresì se l'esercizio di revisione contabile mette in dubbio le asserzioni contenute nella Dichiarazione di affidabilità di gestione dell'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 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 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.

Per quanto riguarda il primo Parere di audit unitamente alla prima Relazione di controllo annuale, da presentare entro il 15 febbraio 2016, l'AdA riferirà conformemente all'Allegato III *"RAC e pareri di audit da presentare entro il 15/02/2016"* delle Linee guida EGESIF 15-0002-02 final del 09.10.2015. A tal fine si fa riferimento a quanto già indicato nel paragrafo 5.1.

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, ha elaborato una Relazione annuale di Controllo pur non avendo svolto alcuna attività di audit. Nel primo esercizio contabile, infatti, l'AdA non era in grado di verificare i conti, le spese dichiarate o il funzionamento del sistema di gestione e di controllo a causa di fattori esterni alle sue competenze, ma era tenuta comunque a spiegare i motivi per cui non ha potuto esprimere un parere.

Il parere annuale di audit va presentato entro il 15 di febbraio dell'esercizio successivo ai sensi dell'art. 63, paragrafo 5, del Reg. finanziario.

Tale termine del 15 febbraio può essere eccezionalmente prorogato dalla Commissione al 1° marzo, previa comunicazione da parte dell'Amministrazione titolare di PO interessata. La proroga del termine deve essere debitamente motivata per iscritto e inviata alla Commissione, al più tardi entro il 15 febbraio.

Considerato che l'ultimo esercizio contabile va dal 1° Luglio 2023 al 30 giugno 2024, l'ultimo Parere di audit sarà espresso entro il 15 febbraio del 2026, come da Regolamento (UE) 2024/795 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 febbraio 2024.

Sintesi dei contenuti

Il Parere di audit sarà rilasciato sulla base dell'Allegato VIII del Reg.(UE) n.207/2015 e conformemente ai parametri indicati nella sottostante tabella previsti nelle Linee guida EGESIF 15-0002-04 final del 19.12.2018.

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 | | |
|--|--|---|--|
| | Funzionamento dei Si.Ge.Co. (risultanze degli audit dei sistemi) | TET (risultanze degli audit delle operazioni) | L'attuazione ⁵⁸ delle misure correttive richieste dall'Amministrazione titolare di PO |
| 1. Senza riserva | Categoria 1 o 2 | e TET ≤ 2% | Correzioni (ad es. errori nel campione) attuate |
| 2. Con riserva (le limitazioni hanno un impatto limitato) | Categoria 2 | e/o 2% < TET ≤ 5% | Salvo che le misure correttive siano adeguate (compreso se le rettifiche finanziarie estrapolate sono attuate per portare il TETR inferiore o uguale al 2%) (il parere senza riserve è possibile) |
| 3. Con riserva (le limitazioni hanno un impatto significativo) | Categoria 3 | e/o 5% < TET ≤ 10% | Misure correttive non pienamente attuate (compreso se le rettifiche finanziarie estrapolate sono attuate per portare il TETR inferiore o uguale al 2%, ma rimangono carenze del sistema) |
| 4. Negativo | Categoria 4 | e/o 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) |

⁵⁸ Cfr. Paragrafo 5 del presente documento.

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;
- 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.

La stima dell'impatto delle irregolarità come "limitate" è considerata appropriata quando si riferisce ad 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 in tali conti, l'impatto delle stesse deve essere stimato come "significativo". 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).

La quantificazione dell'impatto può essere condotta sulla base del "Total Error Rate" (o del Residual Total Error Rate, quando le misure correttive sono attuate dagli Stati membri prima che la RAC sia

finalizzata) stabilito per l'esercizio contabile, oppure su base forfettaria, tenendo conto di tutte le informazioni disponibili all'AdA.

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.

Parere negativo: nel caso in cui si verificano in modo concomitante o non le seguenti circostanze:

- i conti forniscono/non forniscono un quadro fedele e veritiero, come stabilito all'articolo 29, paragrafo 5, del Reg. (UE) n. 480/2014;
- 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 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.

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.

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.

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 in sede di predisposizione della RAC per l'esercizio contabile successivo (punti 4.5 e 5.18 della RAC).

Rinuncia ad esprimere il parere - 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 è 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 tali casi, l'AdA dovrebbe spiegare il motivo per cui non ha potuto rilasciare il Parere di audit. In particolare, la casistica in questione è prevista nell'Allegato III delle Linee guida EGESIF 15-0002-02 final del 09.10.2015 che prevede specifici orientamenti per la preparazione della prima Relazione di controllo e del primo Parere di Audit per il periodo 2014-2020. Al riguardo, si fa riferimento a quanto già indicato nel paragrafo 5.1.

Il Parere annuale riveste una fondamentale importanza, in quanto, qualora il parere con riserva o parere negativo sia dovuto ad una delle condizioni previste dall'art.142⁵⁹ del Reg.(UE) n.1303/2013, 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 comunitari.

8.5. Presentazione dei documenti di chiusura e pagamento del saldo finale

Conformemente all'art. 138, del Reg.(UE) n.1303/2013, per ogni esercizio, a partire dal 2016 e fino al 2025 compreso, gli Stati membri trasmettono entro il termine stabilito all'articolo 63, paragrafo 5, del Reg. finanziario, i seguenti documenti, vale a dire:

- a. i conti di cui all'articolo 137, paragrafo 1, del presente Regolamento per il precedente periodo contabile;
- b. la dichiarazione 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 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 Regolamento (UE) n.1303/2013 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) n.1303/2013 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) n.1303/2013 per il precedente periodo contabile – predisposti a cura dell'AdG;
- c. il Parere di audit e la Relazione di controllo di cui all'articolo 127, paragrafo 5, lettere a) e b), del Reg.(UE) n.1303/2013 per il precedente periodo contabile – predisposti a cura dell'AdA;
- d. la relazione di attuazione finale del Programma Operativo.

⁵⁹ Art. 142 del Reg.(UE) n.1303/2013 - 1. La Commissione può sospendere la totalità o una parte dei pagamenti intermedi a livello di priorità o di Programmi Operativi qualora si verificano una o più delle seguenti condizioni:

a) vi siano gravi carenze nel funzionamento effettivo del sistema di gestione e controllo del Programma Operativo, che hanno messo a rischio il contributo dell'Unione al Programma Operativo e per le quali non sono state adottate misure correttive;

b) le spese figuranti in una dichiarazione di spesa siano connesse a un'irregolarità con gravi conseguenze finanziarie che non è stata rettificata;

c) lo Stato membro non abbia adottato le azioni necessarie per porre rimedio alla situazione che ha dato origine a un'interruzione ai sensi dell'articolo 83;

d) sussistano gravi carenze nella qualità e nell'affidabilità del sistema di sorveglianza o dei dati sugli indicatori comuni e specifici;

e) non siano portate a termine azioni volte a soddisfare una condizionalità ex ante secondo le condizioni fissate all'articolo 19;

f) dalla verifica di efficacia dell'attuazione emerga relativamente a una priorità che vi sia stata una grave carenza nel conseguire i target intermedi relativi agli indicatori finanziari e di output e alle fasi di attuazione principali stabilite nel quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione secondo le condizioni fissate all'articolo 22.

Il 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 (punto d) del PO la cui responsabilità compete, *prima facie*, all'AdG, la documentazione che gli Stati Membri dovranno produrre per l'ultimo periodo contabile è strutturalmente analoga a quella dei precedenti periodi contabili.

Al riguardo, nel rispetto dei nuovi termini stabiliti con il Reg. (UE) 2024/795 Articolo 14 e 15, l'AdA si atterrà a quanto indicato negli Orientamenti sulla chiusura dei programmi operativi (n.2024/C/6126/) pubblicati dalla Commissione europea che forniscono il quadro metodologico di riferimento alla luce dell'esperienza acquisita con la chiusura dei periodi di programmazione 2000-2006 e 2007-2013.

Il box riportato di seguito sintetizza i principali strumenti da elaborare negli adempimenti relativi alle attività di chiusura contabile, allegati al presente Manuale.

| N. Allegato | Format |
|--------------|----------------------------|
| Allegato C01 | Check-list Audit dei conti |
| Allegato C02 | Rapporto audit dei conti |

9. Archiviazione della documentazione

L'ADA provvede all'archiviazione e alla conservazione di tutta la documentazione attinente all'attività di audit esclusivamente in formato digitale.

Il fascicolo di audit in linea generale contiene tutte le note, opportunamente protocollate - in arrivo e in partenza - che riguardano tutti gli interlocutori a vario titolo coinvolti nell'attività di controllo (CE, IGRUE, AdG, AdC, Organismi intermedi, beneficiari, ecc.), la documentazione a supporto dell'attività di audit svolta nonché le carte di lavoro (ovvero file di riconciliazione della spesa; riepiloghi di aspetti significativi; note di commento su questioni emerse) le check-list di controllo, i rapporti di controllo provvisori e definitivi, le controdeduzioni presentate dall'Organismo sottoposto ad audit, le check-list quality review e qualsiasi altra documentazione utile.

L'archiviazione e conservazione della documentazione è effettuata in apposita cartella di rete accessibili dalle postazioni PC del personale debitamente autorizzato dall'AdA, strutturata nelle seguenti cartelle principali:

- **00_PERMANENT**
- **01_PON IOG**
- **02_PON SPAO**
- **03_PON INCLUSIONE**
- **04_MANUALE**
- **05_INDIRIZZI OI**
- **06_PIANIFICAZIONE MONITORAGGIO**
- **07_AUDIT CE**

La cartella **"00_PERMANENT"** è dedicata all'archiviazione della documentazione di riferimento in comune per i tre Programmi secondo l'ambito di riferimento. In particolare, la cartella è articolata nei seguenti "folder" e relative sottocartelle:

- **01_Organizzazione MLPS**
- **02_Strumenti di lavoro, articolata in:**
 - 00 Designazione AdA
 - 01_EGESIF_UE
 - 02_Regolamenti
 - 03_MEF_IGRUE
 - 04_Norme Nazionali
 - 05_MYAUDIT
 - 06_Gazzetta Ufficiale
- **03_Piattaforme di supporto**

Le cartelle **01_PON IOG**, **02_PON SPAO**, **03_PON INCLUSIONE** dedicate ai Programmi hanno la seguente alberazione:

- **00_Designazione**
- **01_SiGeCo**
- **02_Audit CE_AdG**
- **03_Audit CE AdA**
- **04_Strategia di Audit**

- **05_Audit di Sistema**
- **06_Audit Operazioni**
- **07_Audit AdG_AdA_OI**
- **08_RAC**
- **09_Audit dei conti**
- **10_Domande di pagamento (DDP)**
- **11_Programma**
- **12_Comitato di Sorveglianza (CdS)**
- **13_Appunti per Responsabile AdA**
- **14_Comunicazioni CE**

Secondo la struttura sopra riportata, ove possibile, la documentazione è archiviata secondo l'anno di riferimento.

L'archiviazione nella cartella **"04_Audit di Sistema"** è articolata, oltre che per anno di riferimento, anche per AdG e OI.

L'archiviazione nella cartella **"05_Audit delle Operazioni"** è articolata, oltre che per anno di riferimento anche per numero di campionamento effettuato nell'anno e in apposito *folder* riporta la documentazione di supporto ai criteri e le modalità adottati per la definizione del campione delle operazioni da sottoporre a audit.

L'archiviazione nella cartella **"09_Audit dei conti"** è articolata per anno di riferimento.

L'archiviazione documentale è curata da ciascun auditor in relazione all'Organismo controllato e viene, all'occorrenza, implementata ed aggiornata.

In particolare, in ottemperanza all'articolo 127, paragrafo 3, del RDC e alla norma di audit ISA 230 relativa alla documentazione di audit, a controllo concluso, l'auditor dopo aver compilato le *check-list* le stampa e le sottoscrive insieme all'eventuale risorsa di assistenza tecnica che ha contribuito alla verifica. Successivamente, l'auditor responsabile del controllo provvede a scansionare e archiviare le suddette *check-list* nel fascicolo documentale secondo le modalità di archiviazione sopra descritte.


Tale processo garantisce la sicurezza dei documenti del lavoro di audit a norma dei punti da 25 a 32 dell'ISA 230, in particolare per quanto riguarda la conservazione e le procedure per le modifiche della documentazione di audit.



Ad ogni audit eseguito è associato un apposito fascicolo documentale digitale. In particolare, per ogni Organismo sottoposto a controllo, viene predisposto un fascicolo contenente la documentazione organizzata in sottocartelle nominate e numerate in progress. A titolo esemplificativo i documenti oggetto di archiviazione digitale sono:




- Nota di comunicazione avvio controlli;
- Nota di riscontro dell'Organismo sottoposto a controllo;
- Documentazione di audit fornita;
- Documentazione reperita dai sistemi informativi e/o banche dati di soggetti pubblici;
- Nota (eventuale) di richiesta di integrazione documentale e/o chiarimenti e relativa nota di riscontro;
- Nota di trasmissione esito controllo;
- Nota (eventuale) di trasmissione controdeduzioni dell'Organismo sottoposto a controllo;

- Nota di trasmissione esito controllo definitivo;
- Nota (eventuale) di richiesta follow up;
- Nota (eventuale) di riscontro follow up dell'Organismo sottoposto a controllo;
- Comunicazioni della Commissione europea (note, verbali, ecc.);
- Comunicazioni di IGRUE (note, verbali, ecc.)




10. Elenco degli allegati

| Ambito (Cartelle) | Numerazione Allegato | Titolo Allegato |
|--|-------------------------|---------------------------------------|
| Documenti AdA  | AA_01 | Norme interne di regolazione dell'AdA |



| PON SPAO | | |
|--|-------------------------|---|
| Ambito (Cartelle) | Numerazione Allegato | Titolo Allegato |
| Pianificazione e monitoraggio  | PM01 | Audit Planning Memorandum |
| | PM02 | File di monitoraggio audit operazioni |
| | PM03 | File di monitoraggio audit sistema |
| Sistema  | S01.1 | Notifica verifica sistema AdG-OI |
| | S01.2 | Notifica verifica sistema AdC |
| | S02 | Verbale campionamento Test di conformità |
| | S03 | Foglio presenze |
| | S04 | Check-list test di conformità AdG/OI/AdC |
| | S05 | Check-list audit di sistema AdG/OI/AdC |
| | S06.1 | Rapporto provv/def AdG/OI |
| | S06.2 | Rapporto provv/def AdC |
| | S07 | Rapporto generale audit di sistema |
| | S08 | Nota di follow up |
| | S09 | Check-list per gli audit sull'affidabilità dei dati sugli indicatori dei PO |
| | S10 | Check-list audit tematico antifrode |
| | O01.1 | Verbale di campionamento audit operazione |
| | O01.2 | Notifica audit operazione |
| | O01.3 | Check-list verifica arrivo documentazione |
| | O02 | Check-list audit operazione – Generale |



| PON SPAO | | |
|---|-------------------------|---|
| Ambito (Cartelle) | Numerazione Allegato | Titolo Allegato |
| Operazioni  | O02.1 | Check-list audit operazione – Generale INPS |
| | O03.1 | Check-list audit operazione - Appalti Servizi e Forniture_D.lgs. 163/2006 |
| | O03.2 | Check-list audit operazione - Appalti _Beni e Servizi _D.lgs. 50/2016 e 57/2017 |
| | O03.2.1 | Checklist audit operazione_Appalti _Beni e Servizi _D.lgs. 36/2023 |
| | O03.3 | Check-list audit operazione - Affidamenti diretti <i>in house</i> |
| | O03.4 | Check-list audit operazione – Aiuti di stato |
| | O03.5 | Check-list audit operazione – Avvisi/Sovvenzioni |
| | O03.5.1 | Check-list audit operazione - Strumenti finanziari – Avvio |
| | O03.5.2 | Check-list audit operazione - Strumenti finanziari – Attuazione |
| | O03.5.3 | Check-list audit operazione - Strumenti finanziari Chiusura |
| | O03.6 | Check-list audit operazione – OSC |
| | O03.7 | Check-list audit operazione - Voucher diretti/indiretti |
| | O03.8 | Check-list audit operazione - Personale interno/ esterno/ missioni |
| | O04 | Rapporto provvisorio/definitivo Audit operazione |
| | O05 | Nota di <i>follow-up</i> |
| | O06 | File Irregolarità |
| Conti  | C01 | Check-list Audit dei conti |
| | C02 | Rapporto audit dei conti |
| Qualità  | Q01 | Check-list quality review strategia |
| | Q02 | Check-list quality review audit di Sistema |
| | Q03 | Check-list quality review follow-up Sistema |
| | Q04 | Check-list quality review rapporto provvisorio-definitivo audit operazioni |
| | Q05 | Check-list quality operazioni verifiche in loco |
| | Q06 | Check-list quality review audit dei conti e RAC |

| PON INCLUSIONE | | |
|-------------------------------|-------------------------|---------------------------|
| Ambito (Cartelle) | Numerazione Allegato | Titolo Allegato |
| Pianificazione e monitoraggio | PM01 | Audit Planning Memorandum |

| PON INCLUSIONE | | |
|---|-------------------------|---|
| Ambito (Cartelle) | Numerazione Allegato | Titolo Allegato |
|  | PM02 | File di monitoraggio audit operazioni |
| | PM03 | File di monitoraggio audit sistema |
| Sistema  | S01.1 | Notifica verifica sistema AdG-OI |
| | S01.2 | Notifica verifica sistema AdC |
| | S02 | Verbale campionamento Test di conformità |
| | S03 | Foglio presenze |
| | S04 | Check List test di conformità AdG/OI/AdC |
| | S05 | Check list audit di sistema AdG/OI/AdC |
| | S06.1 | Rapporto provv/def AdG/OI |
| | S06.2 | Rapporto provv/def AdC |
| | S07 | Rapporto generale audit di sistema |
| | S08 | Nota di follow up |
| | S09 | Check-list per gli audit sull'affidabilità dei dati sugli indicatori dei PO |
| | S10 | Check-list audit tematico antifrode |
| Operazioni  | O01.1 | Verbale di campionamento audit operazione |
| | O01.2 | Notifica audit operazione |
| | O01.3 | Check-list verifica arrivo documentazione |
| | O02 | Check-list audit operazione – Generale |
| | O03.1 | Check-list audit operazione – Appalti_ Servizi e Forniture D.lgs. 163/2006 |
| | O03.2 | Check-list audit operazione – Appalti_ Beni e Servizi_ D.lgs. 50/2016 e 57/2017 |
| | O03.2.1 | Checklist audit operazione_ Appalti_ Beni e Servizi_ D.lgs. 36/2023 |
| | O03.3 | Check-list audit operazione - Affidamenti diretti <i>in house</i> |
| | O03.4 | Check-list audit operazione – Aiuti di stato |
| | O03.5 | Check-list audit operazione – Avvisi/Sovvenzioni |
| | O03.5.1 | Check-list audit operazione - Strumenti finanziari – Avvio |
| | O03.5.2 | Check-list audit operazione - Strumenti finanziari – Attuazione |
| | O03.5.3 | Check-list audit operazione - Strumenti finanziari Chiusura |
| | O03.6 | Check-list audit operazione – OSC |
| | O03.7 | Check-list audit operazione - Voucher diretti/indiretti |
| | O03.8 | Check- list audit operazione - Personale interno/esterno/missioni |
| | O03.9 | Check_list audit operazione _Erogazione Bonus Sociale |




| PON INCLUSIONE | | |
|--|-------------------------|--|
| Ambito (Cartelle) | Numerazione Allegato | Titolo Allegato |
| | | Elettrico |
| | O04 | Rapporto provvisorio/definitivo Audit operazione |
| | O05 | Nota di <i>follow-up</i> |
| | O06 | File Irregolarità |
| Conti  | C01 | Check-list Audit dei conti |
| | C02 | Rapporto audit dei conti |
| Qualità  | Q01 | Check-list quality review strategia |
| | Q02 | Check-list quality review audit di Sistema |
| | Q03 | Check-list quality review follow-up Sistema |
| | Q04 | Check-list quality review rapporto provvisorio-definitivo audit operazioni |
| | Q05 | Check-list quality operazioni verifiche in loco |
| | Q06 | Check-list quality review audit dei conti e RAC |

| PON IOG | | |
|--|-------------------------|---|
| Ambito (Cartelle) | Numerazione Allegato | Titolo Allegato |
| Pianificazione e monitoraggio  | PM01 | Audit Planning Memorandum |
| | PM02 | File di monitoraggio audit operazioni |
| | PM03 | File di monitoraggio audit sistema |
| Sistema  | S01.1 | Notifica verifica sistema AdG-OI |
| | S01.2 | Notifica verifica sistema AdC |
| | S02 | Verbale campionamento Test di conformità |
| | S03 | Foglio presenze |
| | S04 | Check-list test di conformità AdG/OI/AdC |
| | S05 | Check-list audit di sistema AdG/OI/AdC |
| | S06.1 | Rapporto provv/def AdG/OI |
| | S06.2 | Rapporto provv/def AdC |
| | S07 | Rapporto generale audit di sistema |
| | S08 | Nota di follow up |
| | S09 | Check-list per gli audit sull'affidabilità dei dati sugli Indicatori dei PO |
| | S10 | Check-list audit tematico antifrode |
| | O01 | Verbale di campionamento audit operazione |



| PON IOG | | |
|---|-------------------------|---|
| Ambito (Cartelle) | Numerazione Allegato | Titolo Allegato |
| Operazioni  | O02 | Note di avvio audit operazione |
| | O03 | Check-list e Rapporto Provvisorio/Definitivo - I FASE GG |
| | O03.1 | Check-list Audit Op_IndicatoriPerformance |
| | O03.2 | Check-list Audit Op Mis 1B Fase1 Def |
| | O03.3 | Check-list Audit Op_Mis 1C Fase 1 |
| | O03.4 | Check-list Audit Op_Mis 2A Fase 1 |
| | O03.5 | Check-list Audit Op_Mis 2B Fase 1 |
| | O03.6 | Check-list Audit Op_Mis 3 Fase1 |
| | O03.7 | Check-list Audit Op Mis 5 Ind Fase 1 |
| | O03.8 | Check-list Audit Op Mis 5 Acc Fase 1 |
| | O03.9 | Check-list Audit Op Mis 7.1 Fase 1 |
| | O03.10 | Check-list Audit Op Mis 6 Fase 1 |
| | O03.11 | Check-list Audit Op Mis 9 Fase 1 |
| | O04 | Check-list e Rapporto Provvisorio/Definitivo - II FASE GG |
| | O04.1 | Check-list Audit Op_IndicatoriPerformance |
| | O04.2 | Check-list Audit Op Mis1B Fase2 |
| | O04.3 | Check-list Audit Op Mis1C Fase2 |
| | O04.4 | Check-list Audit Op Mis2A Fase2 |
| | O04.5 | Check-list Audit Op Mis2B Fase2 |
| | O04.6 | Check-list Audit Op Mis2C Fase2 |
| | O04.7 | Check-list Audit Op Mis3 Fase2 |
| | O04.8 | Check-list Audit Op Mis5Acc Fase2 |
| | O04.9 | Check-list Audit Op Mis5 Ind Fase2 |
| | O04.10 | Check-list Audit Op Mis6 Fase2 |
| | O04.11 | Check-list Audit Op Mis7.1 Fase2 |
| | O04.12 | Check-list Audit Op Mis9bis Fase2 |
| | O04.13 | Check_list_audit Op erogaz-BonusSocialeElettrico |
| | O05 | Nota di <i>follow-up</i> |
| Conti  | C01 | Check-list Audit dei conti |
| | C02 | Rapporto audit dei conti |
| | Q01 | Check-list quality review strategia |
| | Q02 | Check-list quality review audit di sistema |
| | Q03 | Check-list quality review follow-up sistema |
| | Q04 | Check-list quality review rapporto provvisorio-definitivo |



| PON IOG | | |
|--|-------------------------|---|
| Ambito (Cartelle) | Numerazione Allegato | Titolo Allegato |
| Qualità  | | audit operazioni |
| | Q05 | Check-list quality operazioni verifiche in loco |
| | Q06 | Check-list quality review audit dei conti e RAC |