

FONDO DI AIUTI EUROPEI AGLI INDIGENTI IN ITALIA

PO I - FEAD 2014/2020

PROGRAMMA OPERATIVO PER LA FORNITURA

DI PRODOTTI ALIMENTARI E/O ASSISTENZA MATERIALE DI BASE

PER IL SOSTEGNO A TITOLO DEL FONDO DI AIUTI EUROPEI AGLI INDIGENTI IN ITALIA

STRATEGIA DI AUDIT

(a norma dell'art. 34, par. 4, del Reg. (UE) n.223/2014)

PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA 2014-2020

CCI 2014IT05FMOP001

Versione 3.0

Elenco delle principali abbreviazioni	5
PREMESSA	6
1. INTRODUZIONE	7
1.1. <i>Individuazione del programma operato (titolo e CCI), dei fondi e del periodo coperto dalla strategia di audit</i>	10
1.2. <i>Individuazione dell'Autorità di Audit responsabile dell'elaborazione, della sorveglianza e dell'aggiornamento della strategia di audit</i>	10
1.3. <i>Riferimento allo status dell'Autorità di Audit</i>	13
1.4. <i>Riferimento alla dichiarazione d'intenti, alla carta dell'audit o alla legislazione nazionale</i>	14
1.5. <i>Conferma da parte dell'Autorità di Audit che gli organismi incaricati di svolgere le attività di audit a norma dell'articolo 34, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 223/2014 dispongono della necessaria indipendenza funzionale e organizzativa,</i>	21
2. VALUTAZIONE DEI RISCHI	23
2.1. <i>Spiegazione del metodo di valutazione del rischio applicato.</i>	23
2.2. <i>Riferimento alle procedure interne di aggiornamento della valutazione dei rischi.</i>	34
3. METODO	36
3.1. <i>Panoramica</i>	37
3.1.1. <i>Riferimento ai manuali o alle procedure recanti la descrizione delle fasi principali dell'attività di audit, compresi la classificazione e il trattamento degli errori rilevati.</i>	37
3.1.2. <i>Riferimento agli standard di audit riconosciuti a livello internazionale che l'Autorità di Audit prenderà in considerazione per il suo lavoro di audit, come stabilito all'articolo 34, paragrafo 3, del Regolamento (UE) n. 223/2014.</i>	41
3.1.3. <i>Riferimento alle procedure in atto per elaborare la relazione di controllo e il parere di audit da presentare alla Commissione ai sensi dell'articolo 34, paragrafo 5, del Regolamento (UE) n. 223/2014.</i>	42
3.2. <i>Audit sul funzionamento dei sistemi di gestione e controllo (audit dei sistemi)</i>	46
3.2.1. <i>Indicazione degli organismi da sottoporre ad audit e dei relativi requisiti essenziali nell'ambito degli audit dei sistemi.</i>	46
3.2.2. <i>Indicazione di qualsiasi audit di sistema finalizzato ad aree tematiche specifiche</i>	48
3.3. <i>Audit delle operazioni</i>	49
3.3.1. <i>Descrizione del metodo di campionamento da usare in conformità all'articolo 34, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 223/2014 e all'articolo 6 del Regolamento delegato (UE) n. 532/2014 della Commissione e delle altre procedure specifiche in atto per gli audit delle operazioni, in particolare relative alla classificazione e al trattamento degli errori rilevati, compreso il sospetto di frode.</i>	49
3.3.2. <i>Il Campionamento Non Statistico</i>	53
3.3.3. <i>Descrizione della metodologia di campionamento supplementare e identificazione dei fattori di rischio</i>	54

3.3.4. Descrizione della metodologia di campionamento delle operazioni con spesa certificata negativa	54
3.3.5. Descrizione dell'approccio di audit delle operazioni	55
3.4. <i>Audit dei conti</i>	57
3.4.1. Descrizione dell'approccio di audit per l'audit dei conti.	57
3.5. <i>Verifica della dichiarazione di affidabilità di gestione</i>	59
3.5.1. Riferimento alle procedure interne che stabiliscono il lavoro rientrando nella verifica delle affermazioni contenute nella dichiarazione di affidabilità di gestione, ai fini del parere di audit.	59
4. LAVORO DI AUDIT PIANIFICATO	61
4.1. <i>Descrizione e giustificazione delle priorità e degli obiettivi specifici dell'audit relativi al periodo contabile corrente e ai due successivi e spiegazione del collegamento tra le risultanze della valutazione dei rischi e il lavoro di audit pianificato.</i>	62
4.1.1.1. Audit di sistema	66
4.1.1.2. Audit delle operazioni	67
4.1.1.3. Audit dei conti	68
4.2. <i>Indicazione del calendario dei compiti di audit in relazione al periodo contabile corrente e ai due successivi per gli audit dei sistemi</i>	68
5. RISORSE	70
5.1. <i>Organigramma dell'Autorità di Audit e informazioni sui suoi rapporti con gli organismi di audit che effettuano audit come indicato all'articolo 34, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 223/2014.</i>	71
5.2. <i>Indicazione delle risorse pianificate da destinare in relazione al periodo contabile corrente e ai due periodi successivi.</i>	73

Versione	Descrizione della revisione	Data Emissione
1.	Prima implementazione	20/01/2016
2.1	Revisione relativa alla dotazione dei servizi di assistenza tecnica	01/08/2018
2.2	Revisione dovuta alla progressiva implementazione del programma e dei connessi sistemi di gestione e controllo da parte dell'AdG, ed alle evidenze di audit ottenute nel corso del programma	19/10/2018
3.0	Revisione dovuta a: <ul style="list-style-type: none"> - progressiva implementazione del programma; - evoluzione e revisione sostanziale dei sistemi di gestione e controllo, manuali, procedure e strumenti dell'OI delegato dall'AdG e dell'OI delegato dall'AdC; - evoluzione dei sistemi di gestione e controllo e strumenti connessi da parte dell'AdG e dell'AdC; - evidenze di audit ottenute nel corso del programma: - evento inaspettato: pandemia COVID 19 e relative restrizioni e modifiche nelle procedure e prassi in ambito PA e relative al distanziamento sociale; - modifiche, in conseguenza della suddetta emergenza sanitaria, nelle modalità/procedure di distribuzione sul territorio dei prodotti FEAD (misura 1) e nella nuova proroga per la scadenza dell'Avviso 4 (misura 4); - innovazioni delle norme nazionali e dei regolamenti dell'Unione. 	26/07/2021

Elenco delle principali abbreviazioni

AdA	Autorità di Audit
RAC	Relazione annuale di controllo
PO	Programma Operativo
Organismo di audit	Organismo che svolge le attività di audit rientranti nel mandato dell'AdA
AdC	Autorità di certificazione
AdG	Autorità di gestione
CCI	Code Commun d'Identification
Regolamento finanziario	Regolamento (UE, Euratom) n.1046/2018 Omnibus
OI	Organismo intermedio
OP	Organizzazione Partner
OPC	Organizzazione Partner Capofila
OPT	Organizzazione Partner Territoriale
SI.GE.CO.	Sistema di gestione e controllo
CE	Commissione Europea
DG EMPL	Direzione Generale Occupazione, affari sociali e inclusione
DG REGIO	Direzione Generale della Politica Regionale e Urbana
ECA	Corte dei Conti Europea
ECJ	Corte di Giustizia Europea
MLPS	Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
SM	Stato Membro
UE	Unione Europea
CdC Eu	Corte dei Conti Europea

PREMESSA

Il presente documento ha lo scopo di fornire dettagli operativi con riferimento all'adozione e alla revisione della Strategia di audit relativa al **"Programma operativo per la fornitura di prodotti alimentari e/o assistenza materiale di base per il sostegno a titolo del fondo di aiuti europei agli indigenti in Italia"** (CCI 2014IT05FMOP001) in conformità all'articolo 34, paragrafo 4, del Regolamento (UE) n. 223/2014. Il Programma è stato approvato con Decisione di esecuzione della Commissione Europea C(2014) 9679 dell'11 dicembre 2014 e relativo allegato, successivamente modificato con Decisione di esecuzione della Commissione Europea C(2019) 9423 del 19 dicembre 2019 e per ultimo con Decisione di esecuzione della Commissione Europea C(2020) 6277 del 9 settembre 2020.

Contrariamente a quanto è avvenuto nella programmazione 2007/2013, la Strategia di audit non viene espressamente approvata dalla Commissione europea. Tuttavia, la strategia è tramessa su richiesta dei Servizi della Commissione. Residua, in ogni caso, in capo alla stessa Commissione la facoltà, nell'ambito delle proprie verifiche, di valutare la qualità delle informazioni contenute nella strategia, inclusa la documentazione ivi richiamata e le modalità utilizzate dall'AdA per la sua elaborazione.

Come noto, le disposizioni normative per il periodo 2014/2020 prevedono ulteriori adempimenti in capo all'AdA nell'ambito della complessiva verifica del corretto funzionamento del sistema di gestione e controllo, rispetto al precedente periodo di programmazione. In particolare, è stata introdotta la notifica alla Commissione europea della designazione dell'AdG e dell'AdC, prima della presentazione della prima richiesta di pagamento intermedio alla stessa Commissione. La designazione, *ut supra*, si basa su una relazione e un parere di un organismo di audit indipendente.

Il parere di audit e la relazione di controllo, che riportano le principali risultanze delle attività svolte nel corso del periodo di audit, quantunque già previsti nel precedente periodo di programmazione, dovranno essere elaborati anche alla luce di ulteriori nuovi adempimenti, quali l'audit dei conti e la verifica della dichiarazione di gestione.

Diversamente dal precedente periodo di programmazione, il parere e la relazione annuale andranno presentati ai servizi della Commissione europea entro il 15 febbraio di ogni anno a partire dal 2016.

I servizi della Commissione europea, allo scopo di favorire la corretta elaborazione da parte degli Stati Membri del documento *de quo*, hanno elaborato, tra le altre, la *"Guidance on Audit Strategy for Member States"*, EGESIF 14-0011_final del 27/08/2015¹.

¹ Le linee guida approvate dalla UE per i fondi SIE, così come le note e le indicazioni, sono state seguite per analogia, laddove applicabili nelle circostanze, anche sul programma FEAD

1. INTRODUZIONE

Il presente documento, conformemente a quanto previsto dall'articolo 34, paragrafo 4, del Regolamento (UE) n. 223/2014 del Consiglio, illustra la strategia di audit relativa al Programma operativo per la fornitura di prodotti alimentari e/o assistenza materiale di base per il sostegno a titolo del Fondo di aiuti europei agli indigenti in Italia, approvato con Decisione della Commissione Europea C(2014) 9679 dell'11 dicembre 2014.

Il documento è stato elaborato sulla base del modello previsto nell'Allegato II del Regolamento di esecuzione (UE) n.1386/2015 della Commissione del 12 agosto 2015 *“recante modalità di applicazione del regolamento (UE) n. 223/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i modelli per la dichiarazione di affidabilità di gestione, la strategia di audit, il parere di audit e la relazione annuale di controllo”* ed è stato redatto sulla base delle *“Guidance on Audit Strategy for Member States”* nota EGESIF 14-0011_final del 27/08/2015.

L'AdA, nella redazione della presente versione di aggiornamento della Strategia ha proceduto all'adeguamento rispetto alle evoluzioni sostanziali del Sistema di gestione e controllo dell'OI dell'AdG, delle attività finalizzate ad offrire adeguate garanzie alla Commissione e delle evoluzioni normative, regolamentari, di prassi introdotte a contrasto delle conseguenze derivanti dalla pandemia di COVID-19 sulla salute dei cittadini e sulle economie dei paesi coinvolti, e in particolare sul sostegno fornito dal programma FEAD alle persone maggiormente vulnerabili, come le persone indigenti.

Con il Regolamento (UE) n. 559/2020 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 aprile 2020, che modifica il Regolamento (UE) n. 223/2014, sono state introdotte per gli Stati Membri alcune misure specifiche di risposta alla crisi, volte ad affrontare l'epidemia di COVID-19. In particolare, il pacchetto di misure introdotte dalla Regolamento (UE) n. 559/2020 è diretto:

- a incrementare il supporto dell'Unione agli Stati membri sul Fondo, tramite l'aumento al 100% del tasso di cofinanziamento alla spesa pubblica dichiarata nelle domande di pagamento durante l'esercizio contabile che inizia il 1 luglio 2020 e si conclude il 30 giugno 2021 (ex art.20 1 bis);
- a prevedere la possibilità di acquisto di strumenti per lo svolgimento in sicurezza del servizio di assistenza e distribuzione dei prodotti FEAD tramite l'inclusione, tra le spese ammesse, di materiali e dispositivi di protezione individuale per le organizzazioni partner (ex art.26 2 a);
- a fornire una maggiore flessibilità nella modalità di gestione delle spese ammesse, in particolare:
 - o prevedendo che i prodotti alimentari e/o l'assistenza materiale di base possano essere forniti alle persone indigenti direttamente o indirettamente, ad esempio attraverso buoni o carte, in forma elettronica o altra forma, a condizione che tali buoni, carte o altri strumenti possano essere scambiati unicamente con prodotti alimentari e/o assistenza materiale di base (ex art.23 4bis);

- comprendendo le spese di preparazione delle OPC tra le spese rimborsabili con il 5% forfetario delle spese di acquisto, precedentemente riferite solo alle spese amministrative, di trasporto e di magazzinaggio (ex art.26 2 c);
- ammettendo le spese per le operazioni sostenute nel quadro di un PO I durante la loro sospensione in conseguenza dell'epidemia di COVID-19 (ex art.26 bis); le spese certificate possono quindi riferirsi a prodotti con ritardi nella consegna (a condizione che questa riprenda una volta superata la crisi connessa con l'epidemia di COVID-19) o deteriorati per cause imputabili alla pandemia;
- a fornire una maggiore flessibilità nella modalità di controllo, in particolare prevedendo che gli Stati membri possano stabilire, per quanto riguarda la distribuzione di prodotti alimentari e/o assistenza materiale alle persone indigenti durante il periodo dell'epidemia di COVID-19, prescrizioni meno rigorose in materia di pista di controllo e audit.

La presente revisione della strategia riporta quindi i relativi richiami alle procedure di emergenza da utilizzare, in particolare, per le verifiche relative al periodo contabile 2020-2021, e comunque in riferimento alla permanenza dell'emergenza relativa alla pandemia da COVID-19.

Gli adempimenti messi in atto ai fini della definizione del presente documento sono:

- esame dei principali riferimenti normativi comunitari costituiti dai seguenti regolamenti:
 - Reg. (UE) n. 223/2014;
 - Reg. (UE) n. 532/2014 ;
 - Reg. (UE) n. 1386/2015;
 - Reg. (UE) n.1972/2015;
 - Reg. (UE) n.1976/2015;
 - Reg. (UE) n.594/2016;
 - Reg. (UE) n.1479/2017;
 - Reg. (UE, Euratom) n. 1046/2018 Omnibus.
- esame delle principali prassi, pertinenti, adottate a livello comunitario (note e linee guida EGESIF), con particolare riferimento alle linee guida già finalizzate e rappresentate da:
 - *Linee guida per gli Stati membri e le Autorità dei programmi per la valutazione del rischio di frode e su misure antifrode effettive e proporzionate* EGESIF_14-0021-00 16/06/2014;
 - *Guidance for Member States on Designation Procedure*, EGESIF_14-0013-final del 18/12/2014;
 - *"Guidance on a common methodology for the assessment of management and control systems in the Member States"*, nota EGESIF 14-0010_final del 18/12/2014;
 - *"Updated guidance on treatment of errors disclosed in the annual control reports"*, EGESIF 15-007-02 final del 9/10/2015;

- *“Guidance on Audit Strategy for Member States”* nota EGESIF 14-0011_final del 27/8/2015;
 - *Guidance on sampling methods for audit authorities Programming periods 2007-2013 and 2014-2020*, nota EGESIF 16-0014-00 del 20/01/2017;
 - *Guidance for Member States on Performance framework, review and reserve*, nota EGESIF_18-0021-01 del 19/6/2018;
 - *“Guidance for Member States on the Annual Control Report and Audit Opinion to be reported by audit authorities and on the treatment of errors detected by audit authorities in view of establishing and reporting reliable total residual error rates”*, nota EGESIF 15-0002-04 del 19/12/2018;
 - *“Guidance for Member States on Audit of Accounts”*, nota EGESIF 15-0016-04 del 3/12/2018;
 - *“Guidance for Member States on Amounts Withdrawn, Recovered, to be Recovered and Irrecoverable Amounts”*, nota EGESIF 15-017-04 del 3/12/2018;
 - *“Guidance for Member States on Preparation, Examination and Acceptance of Accounts”*, nota EGESIF 15-0018-04 del 3/12/2018.
- esame del Programma Operativo;
 - esame della descrizione dei Sistemi di Gestione e controllo, delle Procedure operative, dei manuali e strumenti, definiti dall’AdG, dall’AdC e dall’OI, al momento dell’elaborazione del presente documento.
- In considerazione dell’emergenza causata dal diffondersi della pandemia da COVID – 19 l’AdA ha tenuto conto anche dei Regolamenti e delle Linee Guida diffuse dai servizi della CE e sottoelencati:
- Reg. (UE) n.559/2020 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 aprile 2020 che modifica il regolamento (UE) n. 223/2014 per quanto riguarda l’introduzione di misure specifiche volte ad affrontare l’epidemia di COVID-19;
 - 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;
 - 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;
 - Comunicazione della Commissione Europea *“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);
 - 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).

In esito alle attività descritte sono stati apportati i seguenti aggiornamenti:

Paragrafo	Descrizione dell'aggiornamento
1.2	Individuazione dell'Autorità di Audit – Aggiornamento a seguito della nomina della nuova Autorità
1.3	Aggiornamento a seguito della nomina della nuova Autorità di Audit
4.1	Illustrazione della riprogrammazione del Programma ed aggiornamento dalla valutazioni svolte a fini della pianificazione delle attività, anche alla luce degli impatti di cui alle restrizione dovute alla emergenza pandemica
4.1.1	Audit di Sistema aggiornamento alla luce degli impatti di cui alle restrizione e/o ritardi dovute alla emergenza pandemica
4.1.2	Audit delle Operazioni: aggiornamento per gli impatti COVID, previsione di campionamento in due periodi, e previsione della attività di sub campionamento
4.2	Indicazione del Calendario: Aggiornamento della pianificazione per l'anno contabile in corso e i due successivi
5.1	Aggiornamento dell'Organigramma della Struttura dell'Autorità di Audit
5.2	Aggiornamento delle risorse dedicate alla Struttura dell'Autorità di Audit

1.1. Individuazione del programma operativo (titolo e CCI), dei fondi e del periodo coperto dalla strategia di audit

La presente Strategia di audit si riferisce al Programma Operativo per la fornitura di prodotti alimentari e/o assistenza materiale di base per il sostegno a titolo del Fondo di aiuti europei agli indigenti in Italia N°CCI **2014IT05FMOP001**, che copre il periodo compreso dall'anno 2015 all'anno 2025.

1.2. Individuazione dell'Autorità di Audit responsabile dell'elaborazione, della sorveglianza e dell'aggiornamento della strategia di audit

In attuazione delle disposizioni previste dalla normativa comunitaria inerente al periodo di programmazione 2014-2020, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha identificato l'Autorità di Audit responsabile della redazione della Strategia e delle altre funzioni ai sensi dell'articolo 34 del Regolamento (UE) n. 223/2014 nella seguente struttura:

Segretariato Generale**Autorità di Audit:** Dott.ssa Anita Pisarro

Via Veneto 56 - 00187 Roma

tel. 06 48161540

Mail: SegretariatoFEAD@lavoro.gov.itapisarro@lavoro.gov.itPEC: segretariatogenerale.ada@pec.lavoro.gov.it

La strategia di audit elaborata dall'Autorità di Audit riguarda il Programma Operativo Nazionale Fondo Europeo di Aiuti agli Indigenti - PO I FEAD 2014-2020.

Si fa presente, tuttavia, che, ai sensi dei Regolamenti (UE) nn- 1303/2013 e 1309/2013 l'Autorità di Audit è responsabile, anche dei seguenti programmi:

1. Programma Operativo Nazionale *Iniziativa Occupazione Giovani* 2014-2020 (PON IOG);
2. Programma Operativo Nazionale *Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione* 2014-2020 (PON SPAO);
3. Programma Operativo Nazionale *Inclusione* 2014-2020 (PON Inclusione);
4. FEG Fondo Europeo per la globalizzazione

La strategia di audit è stata redatta a norma dell'articolo 34, paragrafo 4, del Regolamento (UE) n.223/2014, sulla base dei contenuti richiesti dall'Allegato II del Reg. (UE) n.1386/2015.

Il presente documento costituisce l'aggiornamento della Strategia di audit adottata in precedenza (v.2.2 del 19 ottobre 2018); esso definisce pertanto, la metodologia di audit, il metodo di campionamento per le attività di audit sulle operazioni, l'analisi di rischio, la pianificazione delle attività di audit in relazione al periodo contabile corrente (2020-2021) e ai due successivi. Ai sensi dell'articolo 34 del Regolamento generale, gli obiettivi globali della Strategia consistono nel:

1. garantire lo svolgimento di attività di audit sul corretto funzionamento del sistema di gestione e controllo del programma operativo;
2. verificare le spese dichiarate su un campione adeguato di operazioni.

La Strategia di audit verrà aggiornata, annualmente, fino al 2024 compreso e verrà presentata alla Commissione su sua richiesta.

Con riferimento alla procedura seguita per l'elaborazione della presente strategia, si rappresenta, che è stato condotto un esame preliminare della documentazione relativa alla programmazione 2014-2020, un'analisi dei documenti redatti dall'AdG, con particolare riferimento agli atti di delega conferita agli OI, nonché, un esame della documentazione fornita in occasione degli audit di sistema, audit delle operazioni e audit dei conti. L'Autorità di audit ha sviluppato le proprie analisi alla luce della documentazione fornita dall'AdG/OI e tenendo conto, più in generale, degli esiti del lavoro di audit svolto fino alla chiusura del periodo contabile 2019-2020, nonché degli esiti

dell'audit preventivo della Commissione europea, Missione N. EMPG314IT0147 e dell'audit dell'ECA, Missione di audit CL -11449.

Si riportano, di seguito, i principali adempimenti messi in atto ai fini della definizione del presente documento:

- esame del quadro normativo di riferimento come sopra descritto;
- esame delle principali prassi, pertinenti, adottate a livello comunitario (note e linee guida EGESIF), con particolare riferimento alle linee guida già finalizzate;
- esame del Programma Operativo;
- esame della descrizione dei Sistemi di Gestione e controllo, Procedure operative, manuali e strumenti, definite dall'AdG, dall'AdC e dagli OO.II., al momento dell'elaborazione del presente documento;
- Sentenza della Corte di Giustizia Europea sul subappalto (causa C-63/18, 26 settembre 2019), per quanto applicabile alle fattispecie rinvenibili nel programma, secondo la quale le disposizioni del Codice Appalti che limitano il ricorso al subappalto a una percentuale massima in via generale e astratta, sono contrarie al diritto europeo, in riferimento al tema subappalto;
- Decisione della Commissione C (2019) 3452 del 14.5.2019 recante gli orientamenti per la determinazione delle rettifiche finanziarie da applicare alle spese finanziate dall'Unione in caso di mancato rispetto delle norme applicabili in materia di appalti pubblici, anche in riferimento al punto precedente.

L'implementazione della Strategia, è monitorata costantemente allo scopo di verificare il grado di avanzamento delle attività pianificate, anche al fine di corrispondere alle informative richieste dalla Commissione europea attraverso l'Organismo nazionale di coordinamento MEF-RGS-IGRUE. Si rileva che il costante aggiornamento dei Si.Ge.Co., finalizzato a garantire il superamento delle carenze riscontrate sia dalla scrivente Autorità che dalla Commissione, rappresenta un elemento di cui l'AdA tiene conto nella analisi e pianificazione delle proprie attività e nella definizione delle relative procedure e strumenti di supporto, che potranno essere modificati e integrati con il progressivo rilascio dei nuovi Si.Ge.Co.

La pianificazione della strategia e l'attuazione delle attività ivi riportate indicate costituiscono un processo ciclico che interessa l'intera programmazione 2014 – 2020 il cui termine ultimo, a norma dell'articolo 48 del Regolamento(UE) n. 223/2014, coincide con il 15 febbraio 2025, data di presentazione dell'ultima Relazione Annuale di Controllo e del parere di audit. Per tale motivo, la Strategia di audit potrebbe essere soggetta a cambiamenti in relazione a:

- progressiva implementazione del programma e dei connessi sistemi di gestione e controllo da parte dell'AdG, dell'AdC e degli organismi intermedi delegati;
- eventi inaspettati;
- cambiamenti nelle condizioni di base;

- innovazioni delle norme nazionali e dei regolamenti dell'Unione;
- evidenze di audit ottenute nel corso del programma.

I suddetti fattori possono comportare la modifica della Strategia di audit nonché *dell'audit plan* e quindi la natura, la tempistica e l'estensione degli audit inizialmente pianificati in quanto le informazioni a disposizione nel corso dell'attuazione del programma potrebbero essere significativamente differenti dalle informazioni disponibili al momento della pianificazione delle procedure di audit.

Ulteriori aggiornamenti e adeguamenti della Strategia potranno essere introdotti in seguito all'attivazione, da parte delle autorità nazionali e degli OI delegati, del disposto di cui all'articolo 30 1 bis del Regolamento (UE) n. 223/2014 introdotto dal Regolamento (UE) n. 559/2020 *"Sulla base di un'analisi dei rischi potenziali, gli Stati membri possono stabilire prescrizioni meno rigorose in materia di pista di controllo e audit per quanto riguarda la distribuzione di prodotti alimentari e/o assistenza materiale alle persone indigenti durante il periodo dell'epidemia di COVID-19"*, nonché da nuove modalità di gestione del Programma che nel corso dell'attuale emergenza sanitaria possano essere implementate al fine di garantire il soddisfacimento dei bisogni di un'accresciuta platea di destinatari finali in situazione di indigenza.

Tutte le variazioni significative alla Strategia di audit e all'approccio di audit programmato, saranno adeguatamente documentate e rese note nella Relazione Annuale di Controllo dove saranno, inoltre, indicate le motivazioni dei cambiamenti ed i loro riflessi sulla natura, la tempistica e l'estensione delle procedure di audit pianificate ed eventualmente sul livello di confidenza da adottare per l'estrazione del campione; sull'esistenza di misure preventive o correttive attuate o in corso.

La Strategia di audit è stata definita in ossequio alla normativa comunitaria e nazionale nonché alla prassi comune della Commissione europea. In particolare si è fatto riferimento ai Regolamenti (UE) n. 223/2014, n. 532/2014, n. 1386/2015, al Regolamento (UE EURATOM) n. 1046/2018 e alle Linee Guida della Commissione (note EGESIF e COCOF) e agli Standard internazionali (INTOSAI, IIA, ISO) aggiornati alla data del rilascio.

1.3. Riferimento allo status dell'Autorità di Audit

L'Autorità di Audit è un organismo che opera presso il Segretariato Generale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Il Segretariato generale del Ministero, come previsto dall'articolo 3 del DPR 15 marzo 2017, n. 57 e come, altresì, specificato dal D.M. 6 dicembre 2017 di attuazione del DPR 15 marzo 2017 n.57, opera alle dirette dipendenze del Ministro, assicura il coordinamento dell'azione amministrativa e provvede all'istruttoria per l'elaborazione degli indirizzi e dei programmi del Ministro, coordina gli uffici e le attività del Ministero.

Ai sensi dell'art.3, comma 6, lett. c, del DPR n.57/2017, " *Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza opera presso il Segretariato generale al fine di svolgere la propria funzione, in raccordo con il segretario generale, su tutta l'attività del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Svolge i suoi compiti con il supporto di una delle unità di personale dirigenziale di livello non generale incardinate 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*".

In particolare, la rappresentazione della organizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, e, quindi, il modello organizzativo di riferimento per il PO I – FEAD (CCI: 2014IT05M9OP001) è rinvenibile alla pagina

<https://www.lavoro.gov.it/ministro-e-ministero/organigramma/Pagine/default.aspx>

L'Autorità di Audit provvede a svolgere tutte le funzioni previste dal Regolamento (UE) n. 223/2014, secondo le modalità attuative definite dal Regolamento delegato (UE) n. 532/2014, in applicazione del principio di separazione delle funzioni previsto dall'articolo 31, paragrafo 4, del Regolamento (UE) n. 223/2014 .

L'AdA svolge direttamente tutte le attività previste dall'articolo 34 del Regolamento (UE) n. 223/2014 e assicura sin d'ora che, qualora ci si dovesse avvalere in futuro di altri organismi ai fini dell'esecuzione di parte delle attività di audit, questi saranno in possesso dei necessari requisiti di indipendenza e autonomia richiesti dalla normativa e dagli standard di audit accettati a livello internazionale, e che 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 individuata a seguito di procedura di gara pubblicata sulla GUCE in data 26 gennaio 2017 e aggiudicata con D.D. dell'11 ottobre 2017. I servizi di assistenza tecnica vengono erogati, costantemente sotto l'indirizzo, il coordinamento e la responsabilità dell'Autorità di Audit.

1.4. Riferimento alla dichiarazione d'intenti, alla carta dell'audit o alla legislazione nazionale

Relativamente al periodo di programmazione 2014-2020, con nota prot.n. 31/0008207 del 18 dicembre 2014 il Segretariato 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.

La terzietà della funzione è stata, altresì, riconosciuta dal 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 della funzione di audit, attraverso la formulazione del parere senza riserve espresso in merito alla designazione dell'AdA in riferimento ai PON a titolarità del Ministero del lavoro e delle politiche Sociali cofinanziati attraverso il FSE.

Alla luce delle procedure di designazione condotte dall'Organismo nazionale di coordinamento come previste dall'allegato II dell'Accordo di Partenariato, per quanto riguarda i programmi finanziati dai Fondi Strutturali, e sulla base delle modalità previste dalla circolare MEF-RGS-IGRUE del 30/05/2014 (prot. n. 47832), successivamente integrata con circolare MEF-RGS-IGRUE del 03/07/2014, l'Autorità di Audit ha definito con nota del 18/12/2014 (prot. 31/0008207) il proprio assetto organizzativo e funzionale, compresa la chiarezza e adeguatezza delle proprie funzioni (alias carta d'intenti). In particolare l'AdA ha dichiarato i propri requisiti con riferimento ai seguenti ambiti:

- indipendenza organizzativa e funzionale;
- indipendenza finanziaria e strumentale;
- requisiti d'indipendenza dei componenti dell'AdA e regole sui conflitti di interesse;
- chiarezza e adeguatezza dell'attribuzione delle funzioni;
- adeguata e continuativa dotazione di risorse umane;
- competenza e professionalità del personale;
- coordinamento del lavoro di altri auditor.

Con riferimento al requisito di chiarezza e adeguatezza dell'attribuzione delle funzioni, l'Autorità di Audit evidenzia, al riguardo, che le procedure di designazione, attivate nell'ambito dei programmi finanziati con i Fondi strutturali, hanno condotto all'accettazione dei compiti definiti a livello di normativa dell'UE come previsti dalla pertinente normativa.

Al riguardo l'organismo di coordinamento Nazionale delle Autorità dell'Audit - IGRUE – ha espresso parere positivo, in riferimento ai requisiti previsti dall'AdA, sia in fase *ex ante* che nelle successive fasi di verifica *in itinere*.

Con il processo riorganizzativo intervenuto nel 2017, come detto i premessa, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza che opera presso il Segretariato Generale, assicura le funzioni dell'Autorità di Audit dei fondi europei, al fine di garantire terzietà rispetto alle funzioni di gestione e certificazione.

In particolare rilevano gli atti normativi e di natura organizzativa di seguito indicati:

- a) D.P.R 15 marzo 2017 n. 57 recante "Regolamento di organizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali" il quale prevede all'art. 3 comma 6 che il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza opera presso il Segretariato generale e svolge i suoi compiti con il supporto di una delle unità di personale dirigenziale di livello non generale incardinate 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 in Gazzetta Ufficiale n.103 del 5 maggio 2017 e in vigore dal 20 maggio 2017, il quale all'art. 2 prevede tra i compiti del Segretariato Generale, che la DIV VI svolge "Attività di audit dei Fondi europei: funzioni di supporto all'Autorità di audit sui fondi europei".

L'Autorità di Audit provvede a svolgere tutte le funzioni previste dal Regolamento (UE) n. 223/2014, secondo le modalità attuative definite dal Regolamento delegato (UE) n. 532/2014, in applicazione del principio di separazione delle funzioni previsto dall'articolo 31, paragrafo 4, del Regolamento (UE) n. 223/2014 .

Con DPCM del 13 maggio 2020, registrato alla Corte dei conti il 23 luglio 2020, n. 1654, la dott.ssa Anita Pisarro è stata nominata Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e Responsabile per l'Autorità di Audit dei fondi europei del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Conformemente all'articolo 34 del Regolamento (UE) n. 223/2014, l'Autorità di Audit:

- garantisce lo svolgimento di attività di audit sul corretto funzionamento del sistema di gestione e controllo del programma operativo e su un campione adeguato di operazioni sulla base delle spese dichiarate. I controlli di audit cui sono sottoposte le spese dichiarate si basano su un campione rappresentativo e, come regola generale, su un metodo di campionamento statistico. L'AdA si riserva l'uso di un metodo di campionamento non statistico, previo giudizio professionale, in casi debitamente giustificati conformemente alle norme internazionalmente accettate in materia di audit. Tale metodo può essere utilizzato nell'ipotesi in cui il numero di operazioni in un periodo contabile è insufficiente a consentire il ricorso a un metodo statistico. In tali casi, la dimensione del campione è sufficiente a consentire all'Autorità di Audit di redigere un parere di audit valido, a norma articolo 63, paragrafo 7, del Regolamento n. 1046/2018 Omnibus, che ha abrogato e sostituito il regolamento finanziario. Il metodo di campionamento non statistico copre almeno il 5% delle operazioni per le quali sono state dichiarate spese alla Commissione durante un periodo contabile e almeno il 10% delle spese dichiarate alla Commissione durante il medesimo periodo contabile;
- qualora le attività di audit siano svolte da un organismo diverso dall'Autorità di Audit, quest'ultima si accerta che tale organismo disponga della necessaria indipendenza funzionale;
- si assicura che il lavoro di audit tenga conto degli standard riconosciuti a livello internazionale in materia;
- provvede, a partire dal 2016 e fino al 2024 compreso, all'aggiornamento annuale della strategia;

- prepara conformemente al Reg. (UE) 1386/2015;
- ✓ un parere di audit a norma dell'articolo 63, paragrafo 7, del Regolamento n.1046/2018 Omnibus;
- ✓ 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.

Conformemente al *Regolamento (UE) n.532/2014*:

- l'Autorità di Audit esegue gli audit sulle operazioni sulla base di quanto previsto *dall'articolo 5* ovvero:
 - ✓ 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 6 del medesimo Regolamento;
 - ✓ gli audit delle operazioni sono effettuati sulla base dei documenti giustificativi che costituiscono la pista di controllo e verificano la legittimità e la regolarità delle spese dichiarate alla Commissione, accertando tra l'altro che:
 - l'operazione sia stata selezionata secondo i criteri di selezione del programma operativo, non fosse stata materialmente completata o pienamente realizzata prima della presentazione, da parte del beneficiario, della domanda di finanziamento nell'ambito del programma operativo, sia 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 corrispondano ai documenti contabili, e i documenti giustificativi prescritti dimostrino l'esistenza di una pista di controllo adeguata, quale descritta all'articolo 3 del medesimo Regolamento ;
 - per quanto riguarda le spese dichiarate alla Commissione, determinate in conformità all'articolo 25, paragrafo 1, lettere b) e c), del Regolamento (UE) n. 223/2014, 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 3 del Regolamento delegato n.532/2014. Gli audit verificano anche che il contributo pubblico sia stato pagato al beneficiario in conformità all'articolo 42, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 223/2014;
 - gli audit delle operazioni comprendono, se del caso, la verifica sul posto della realizzazione materiale dell'operazione;

- gli audit delle operazioni verificano l'accuratezza e la completezza delle corrispondenti spese registrate dall'autorità di certificazione nel suo sistema contabile, nonché la riconciliazione tra i dati, a ogni livello della pista di controllo;
 - qualora i problemi riscontrati appaiano di carattere 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 raccomanda le misure correttive necessarie;
 - ai fini dei dati da comunicare alla Commissione in merito alla copertura annuale, sono conteggiate nell'importo delle spese sottoposte ad audit solo le spese rientranti nell'ambito di un audit svolto a norma del comma 1. A tale fine viene utilizzato il modello di relazione di controllo stabilito sulla base dell'articolo 34, paragrafo 6, del Regolamento (UE) n. 223/2014.
- l'Autorità di Audit predispone una metodologia per la selezione del campione di operazioni in conformità all'articolo 6 del Regolamento delegato n. 532/2014, ovvero:
- ✓ stabilisce il metodo di selezione del campione «metodo di campionamento» tenendo conto degli standard di audit internazionalmente riconosciuti INTOSAI, IFAC o IIA;
 - ✓ tiene traccia della documentazione e del giudizio professionale impiegati per stabilire i metodi di campionamento relativi alle fasi di pianificazione, selezione, prova e valutazione, al fine di dimostrare l'idoneità del metodo stabilito;
 - ✓ il campione è rappresentativo della popolazione dalla quale è estratto e consente all'Autorità di Audit di redigere un parere di audit valido in conformità all'articolo 34, paragrafo 5, lettera a), del Regolamento (UE) n. 223/2014. La popolazione comprende le 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 41 del Regolamento (UE) n. 223/2014 per un determinato periodo contabile. Il campione può essere selezionato durante o dopo il periodo contabile;
 - ✓ ai fini dell'applicazione dell'articolo 34, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 223/2014, un metodo di campionamento è statistico quando garantisce: i) una selezione casuale degli elementi del campione; ii) 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;
 - ✓ il metodo di campionamento garantisce che ciascuna unità di campionamento della popolazione sia selezionata casualmente per mezzo di numeri casuali generati per ciascuna unità della popolazione in modo da selezionare le unità costitutive del campione oppure venga scelta tramite selezione sistematica eseguita utilizzando un punto di partenza casuale e applicando una regola sistematica per selezionare gli elementi aggiuntivi;

- ✓ l'unità di campionamento è individuata dall'Autorità di Audit sulla base del giudizio professionale. Può trattarsi di un'operazione, di un progetto compreso in un'operazione o di una richiesta di pagamento di un beneficiario. Le informazioni sul tipo di unità di campionamento individuata e sul giudizio professionale applicato a tal fine sono incluse nella relazione di controllo;
- ✓ se la spesa complessiva relativa a un'unità di campionamento nel periodo contabile è un importo negativo, essa è esclusa dalla popolazione ed è sottoposta a un audit separato. L'Autorità di Audit può anche costituire un campione di questa popolazione separata;
- ✓ nei casi in cui si applichi la proporzionalità in materia di controllo di cui all'articolo 58, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n.223/2014, 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;
- ✓ tutte le spese dichiarate alla Commissione, comprese nel campione, sono sottoposte ad audit. Se le unità di campionamento selezionate comprendono un gran numero di richieste di pagamento o fatture sottostanti, l'Autorità di Audit può sottoporle ad audit mediante un sotto 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;
- ✓ l'Autorità di Audit può stratificare una popolazione dividendola in sottopopolazioni, ognuna delle quali è composta da un gruppo di unità di campionamento che hanno caratteristiche simili, in particolare sotto il profilo del rischio o del tasso di errore previsto, oppure se la popolazione comprende operazioni rappresentate da contributi finanziari di un programma operativo a strumenti finanziari o altri elementi di valore elevato;
- ✓ l'Autorità di Audit valuta l'affidabilità del sistema come elevata, media o bassa tenendo conto dei risultati degli audit dei sistemi per determinare i parametri tecnici del campionamento, in modo tale che il livello combinato di affidabilità ottenuto dagli audit dei sistemi e dagli audit delle operazioni sia elevato. 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 %. La soglia di rilevanza massima è pari al 2 % delle spese di cui al paragrafo 3 del regolamento delegato (UE) n. 532/2014;
- ✓ qualora siano stati riscontrati casi di irregolarità o un rischio di irregolarità, l'Autorità di Audit decide sulla base del giudizio professionale se sia necessario sottoporre ad audit un

- campione complementare di altre operazioni o parti di operazioni non sottoposte ad audit nel campione casuale, in modo da tenere conto degli specifici fattori di rischio individuati;
- ✓ l'Autorità di Audit analizza separatamente i risultati degli audit del campione complementare, trae conclusioni sulla base di tali risultati e le comunica alla Commissione nella relazione di controllo annuale. Le irregolarità riscontrate nel campione complementare non sono incluse nel calcolo del tasso di errore estrapolato del campione casuale;
 - ✓ sulla base dei risultati degli audit delle operazioni effettuati ai fini del parere di audit e della relazione di controllo di cui all'articolo 34, paragrafo 5, lettera a) e b), del Regolamento (UE) n. 223/2014, l'Autorità di Audit calcola il tasso di errore totale, che corrisponde alla somma degli errori casuali estrapolati ed eventualmente degli errori sistemici e degli errori anomali non corretti, divisa per la popolazione.
- l'Autorità di Audit esegue gli audit dei conti ai sensi dell'*articolo 7* del Regolamento delegato (UE) n. 532/2014, ovvero:
- ✓ sono eseguiti per ciascun periodo contabile ai sensi dell'*articolo 49*, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 223/2014.
 - ✓ allo scopo di fornire una ragionevole garanzia quanto alla completezza, accuratezza e veridicità degli importi dichiarati nei conti;
 - ✓ tiene conto, in particolare, dei risultati degli audit di sistema eseguiti a carico dell'autorità di certificazione e degli audit delle operazioni;
 - ✓ l'audit di sistema comprende la verifica dell'affidabilità del sistema contabile dell'autorità di certificazione e, su base campionaria, dell'accuratezza delle spese relative agli importi ritirati e a quelli recuperati registrati nel sistema contabile di tale autorità;
 - ✓ ai fini del parere di audit, per concludere che i conti forniscono un quadro fedele, l'AdA, verifica che tutti gli elementi prescritti dall'*articolo 49* del Regolamento (UE) n. 223/2014 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. Sulla base dei conti che l'autorità di certificazione è tenuta a presentarle, l'Autorità di Audit verifica, in particolare, che:
 - l'importo totale delle spese ammissibili dichiarato a norma dell'*articolo 49*, paragrafo 1, lettera a), del Regolamento (UE) n. 223/2014 corrisponda alle spese e al relativo contributo pubblico che figurano nelle domande di pagamento presentate alla Commissione per il pertinente periodo contabile e, in caso di differenze, che nei conti siano state fornite spiegazioni adeguate circa gli importi di riconciliazione;
 - gli importi ritirati e recuperati durante il periodo contabile, gli importi da recuperare alla fine del periodo contabile, i recuperi effettuati e gli importi non recuperabili riportati nei conti corrispondano agli importi iscritti nei sistemi

contabili dell'autorità di certificazione e siano basati su decisioni dell'autorità di gestione o dell'autorità di certificazione responsabile;

- le spese siano state escluse dai conti in conformità all'articolo 49, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 223/2014, se del caso, e che tutte le rettifiche richieste si riflettano nei conti del periodo contabile in questione.

Quanto illustrato nel presente paragrafo costituisce la dichiarazione d'intenti e carta dell'audit della scrivente AdA, la quale potrà essere aggiornata a fronte di modifiche dei regolamenti generali, delegati o esecutivi adottati da parte delle istituzioni dell'Unione Europea ovvero a seguito di mutati orientamenti della prassi comune della Commissione europea.

1.5. Conferma da parte dell'Autorità di Audit che gli organismi incaricati di svolgere le attività di audit a norma dell'articolo 34, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 223/2014 dispongono della necessaria indipendenza funzionale e organizzativa,

Per lo svolgimento dei compiti previsti dai Regolamenti comunitari e dalla normativa nazionale, l'Autorità di Audit, la cui collocazione presso il Segretariato generale garantisce l'indipendenza rispetto alle Autorità di Gestione e Certificazione - collocate presso la Direzione Generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale, conferma:

- che non possiede, né svolge, alcun ruolo nelle funzioni di pertinenza dell'AdG, dell'AdC e/o degli OI delegati e riferisce ad un livello gerarchico diverso rispetto ai livelli di segnalazione dell'AdG e dell'AdC;
- che, con riferimento ai principi di indipendenza, fa riferimento e applica i seguenti standard internazionali di audit:
 - IIA 1100 Indipendenza ed Obiettività;
 - IIA 1120 Obiettività individuale;
 - ISA 200 Obiettivi e principi generale del controllo;
- che non intende delegare ad altri soggetti l'esecuzione e lo svolgimento di compiti specifici.

Per lo svolgimento dei compiti di audit previsti dai Regolamenti dell'Unione e dalla normativa nazionale, l'Autorità di Audit si avvale del supporto dell'Assistenza Tecnica individuata a seguito di indicazione di procedura di gara pubblicata sulla GUCE in data 26 gennaio 2017 e aggiudicata con D.D. del 11 ottobre 2017 prot. n. 31/00049 all'RTI composto da BDO ITALIA S.p.A. (mandataria) e GIT s.r.l. (mandante).

Si precisa che le attività conferite al terzo sono sottoposte a specifiche *quality review*.

Tutte le attività in capo all'assistenza tecnica vengono organizzate e coordinate dall'Unità di coordinamento Assistenza Tecnica e tutti gli output prodotti dall'aggiudicatario vengono sottoposti ad accurata revisione da parte del responsabile Audit delle operazioni e del responsabile Audit di sistema e vengono successivamente sottoposte ad attività di supervisione finale da parte del responsabile dell'AdA.

Al riguardo verrà anche compilata una apposita check list per la Quality Review firmata dal responsabile della funzione e dal Responsabile dell'AdA.

L'indipendenza funzionale è garantita tramite i criteri di selezione stabiliti dal bando di gara, riguardanti le situazioni personali degli operatori che possono comportarne l'esclusione e le informazioni necessarie a dimostrare che non rientrano in casi che giustificano l'esclusione, oltre che tramite le periodiche rilasciate dalle risorse impegnate nell'attività di assistenza tecnica, circa l'insussistenza di situazioni di conflitti di interesse o cause di incompatibilità

Le principali attività svolte dall'AT consistono nel supporto metodologico e operativo:

- alle attività di definizione del rischio e del campionamento;
- all'esecuzione delle verifiche di sistema, dei conti e delle operazioni;
- al monitoraggio dei rilievi e delle rettifiche e relativi follow-up;
- alla predisposizione della relazione annuale di controllo;
- alle attività di aggiornamento e revisione degli strumenti di lavoro.

2. VALUTAZIONE DEI RISCHI

2.1. *Spiegazione del metodo di valutazione del rischio applicato.*

L'articolo 34 del Regolamento (UE) n.223/2014 stabilisce che l'Autorità di Audit garantisce lo svolgimento di attività di audit sul corretto funzionamento del sistema di gestione e controllo del programma operativo e su un campione adeguato di operazioni sulla base delle spese dichiarate. Lo strumento indispensabile per una corretta pianificazione delle attività di audit è rappresentato **“dall’analisi e valutazione dei rischi”**.

Così come previsto dalla normativa di riferimento, la valutazione dei rischi andrebbe svolta dall'Autorità di Audit in primo luogo per la predisposizione della prima Strategia di audit. In particolare, viene descritto:

- il metodo utilizzato;
- i fattori di rischio considerati, compresi quelli delle specifiche aree tematiche (indicati nel paragrafo 3.2);
- il livello di rischio utilizzato (risk scoring), l'indicazione dei risultati e l'ordine di priorità tra gli organismi, processi, controlli, programmi, assi prioritari o obiettivi specifici da sottoporre ad audit.

All'interno della presente Strategia di audit è indicata la relazione tra i risultati della valutazione dei rischi e la pianificazione dell'attività di audit. L'AdA ritiene che l'analisi del rischio costituisca un esercizio ciclico, e che tale rischio vada riesaminato sulla base degli effettivi risultati dell'attività precedente e in ogni caso nell'ipotesi in cui si verifichino eventi che determinino una modifica della Strategia di audit o del Sistema di Gestione e Controllo dei relativi Programmi Operativi. La valutazione dei rischi quindi ha il precipuo scopo di consentire una corretta pianificazione ultrannuale delle attività di audit, con particolare riferimento all'audit di sistema, identificando, in base al diverso grado di rischio, le priorità di intervento, con cadenza annuale per le aree maggiormente rischiose e con verifiche cicliche per le aree a minor rischio.

In tale ambito, e in relazione al fatto che la valutazione dei rischi ha il precipuo scopo di consentire una corretta pianificazione delle attività, identificando in base al diverso grado di rischio, le priorità di intervento, **l'AdA ritiene di non dover procedere all'analisi dei rischi quando:**

- a) **il grado di attuazione del programma non risulti particolarmente sviluppato (ad esempio vengono attivate solo alcune misure)** e, pertanto, in ciascun anno sia agevolmente pianificabile l'attività di audit sull'intero programma **e non sia necessario identificare un grado di priorità tra le azioni per poter definire quali siano le attività di audit da svolgere nell'anno e quale su un arco ultrannuale;**
- b) **il grado di rischio di talune aree sia risultato particolarmente elevato** a seguito di:
 - attività di audit pregresse;

- verifiche dei Servizi della Commissione Europea, o della Corte dei Conti, o di Autorità Giudiziaria.

Qualora si verificasse una o più delle condizioni sopra esposte, l'AdA non effettuerà alcuna analisi del rischio dovendo essa procedere con la verifica del 100% delle aree, ritenendo sufficiente la predisposizione di un memorandum in cui si evidenzino le motivazioni della scelta in riferimento alle specifiche circostanze che l'hanno determinata.

In assenza delle suddette specifiche condizioni (parziale esecuzione del programma o grado di rischiosità conclamato), la metodologia generale alla base della valutazione del rischio stabilita all'interno della presente strategia prevede diverse attività, qui di seguito riportate:

- A. Ricerca e analisi della documentazione utile per la valutazione del rischio;
- B. Analisi del Sistema di Gestione e Controllo e dei processi significativi legati alle linee di intervento;
- C. Individuazione dei fattori di rischio;
- D. Analisi del livello di rischio dei processi significativi e dei controlli ad esso associati;
- E. Giudizio in merito ai rischi e ai controlli in essere e pianificazione delle attività di audit.

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

Per eseguire una corretta valutazione del rischio a regime sono utilizzati i seguenti documenti:

- descrizione dei sistemi di gestione e controllo;
- piste di controllo;
- rapporti annuali di controllo riferiti inizialmente al precedente periodo di programmazione;
- rapporti di audit della Commissione europea;
- informazioni deducibili dai controlli condotti dall'Autorità di Certificazione;
- informazioni deducibili dai controlli di I livello (in particolare dalle check-list o dai verbali del relativo Ufficio di Monitoraggio e Controllo);
- informazioni deducibili dai controlli effettuati da altre istituzioni quali, ad esempio, la Corte dei Conti italiana, la Corte dei Conti europea;
- normativa dell'UE e altri documenti dell'UE (linee guida, comunicazioni, dichiarazioni ecc.);
- normativa nazionale e altri documenti rilevanti di provenienza nazionale;
- segnalazioni della Guardia di Finanza;
- segnalazioni di vario tipo (ad esempio segnalazioni dirette da parte dei beneficiari o di semplici cittadini, ecc.);
- altri documenti a seconda del programma (ad esempio i "criteri di selezione", tavole finanziarie con indicazioni in merito al riparto delle risorse finanziarie tra i vari OI, ecc.)

B. Analisi del Sistema di Gestione e Controllo e dei processi significativi legati alle linee di intervento

Una volta raccolto il materiale utile alla valutazione del rischio, si procede all'analisi del Sistema di Gestione e Controllo. L'AdA intende porre una particolare attenzione all'organizzazione e alle procedure relative alle seguenti strutture:

- Autorità di Gestione,
- Autorità di Certificazione;
- OI Agea e sistema di distribuzione degli aiuti alimentari, realizzato tramite la rete di Organizzazioni Partner Centrali e Territoriali.

Va rilevato che, allo stato attuale, le attività riferite al PO I del FEAD sono:

- realizzate e certificate relativamente alla **misura 1**, gestita mediante delega dell'AdG all'OI AGEA per la gestione e controllo di 1° livello e dell'AdC per parte delle funzioni di propria competenza, in virtù della convenzione tra il Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali, il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali e l'AGEA (Agenzia per le erogazioni in agricoltura) stipulata in data 29/07/2014, prima dell'approvazione del PO;
- soppresse relativamente alle **misure 2 e 3** in seguito all'adozione da parte della Commissione Europea, con decisione di esecuzione C(2019) 9423 del 19.12.2019, della richiesta di modifica del Programma, presentata il 20 novembre 2019 dall'Italia;
- avviate con anticipi erogati, seppur non ancora certificate, relativamente alla **misura 4**, con l'approvazione di 28 progetti su 29 tra Ambiti e Regioni; si rileva che sulla Misura 4 la scrivente Autorità effettuerà i necessari Test di conformità in fase di Audit dei Sistemi.

Si rileva che sulla Misura 4 l'AdG ha adottato avvisi non competitivi per la presentazione di Proposte di intervento per il contrasto alla grave emarginazione adulta e alla condizione di senza dimora, annettendo a presentare proposte progettuali le Città metropolitane o i Comuni con oltre 250 mila abitanti, individuati sulla base della stima del numero di persone senza dimora, indicati all'articolo 3.2 dell'Avviso, gli Enti territoriali delegati dalle Regioni/Province autonome, individuati nel rispetto dei criteri indicati all'articolo 3.3 dell'Avviso e le Regioni/Province autonome, secondo le modalità di cui all'articolo 3.4 dell'Avviso. Per tale misura, nell'anno contabile 2019/2020 non sono stati certificati importi. A seguito dell'emergenza Covid è stato quindi approvato il D.D. 145 del 3/6/2020, pubblicato sul sito Ministero, che prevede la nuova scadenza al 30 giugno 2021, a condizione che i beneficiari degli interventi abbiano assunto, entro il 31 dicembre 2020, obbligazioni giuridicamente vincolanti tali da determinare un impegno di risorse capace di esaurire l'intero stanziamento attribuito a ciascun progetto.

La pianificazione del lavoro di Audit per l'anno contabile 2020/2021 per la Misura 1, aggiornata rispetto alla precedente versione della Strategia di audit, è riportata in dettaglio al successivo Capitolo 4, dove sono richiamate anche le motivazioni dell'aggiornamento derivanti dagli esiti delle attività di Audit svolte e completate con il pacchetto di chiusura del periodo contabile 2019/2020 al

15 febbraio 2021 (prorogato al 1 marzo 2021), dagli esiti del rapporto di Audit preventivo della Commissione e relativo follow-up e dalle altre motivazioni che ne hanno suggerito l'opportunità di revisione.

Ai fini del campionamento l'AdA procederà all'identificazione dei fattori di **rischio intrinseco** sulla base di criteri suggeriti, ad esempio, nell'allegato III degli orientamenti EGESIF_14-0011 finale del 27/08/2015, ovvero:

- Importo dei bilanci (*alias* importi delle convenzioni sottoscritte);
- Complessità della struttura organizzativa;
- Complessità delle norme e delle procedure;
- Ampia varietà di operazioni complesse;
- Beneficiari a rischio;
- Personale insufficiente e/o mancanza di competenze in settori chiave.

Accanto ai su indicati fattori di rischio intrinseci, l'AdA considererà ai fini della valutazione del rischio anche i fattori di **rischio di controllo** utilizzando, tra gli altri, elementi come la qualità dei controlli gestionali (requisiti fondamentali di orientamento per la valutazione del Si.Ge.Co.) negli Stati membri.

Pertanto, coerentemente con i criteri raccomandati nell'allegato III degli orientamenti EGESIF_14-0011 finale del 27/08/2015, l'AdA valuterà la:

- Categoria 1: come rischio basso ;
- Categoria 2: come rischio medio-basso;
- Categoria 3: come rischio medio-alto;
- Categoria 4: come rischio alto.

L'Analisi dei rischi del Sistema di Gestione e Controllo viene poi declinata su un'analisi specifica dei processi di Gestione e Controllo. Gli strumenti di indagine sono costituiti da:

- Visite in loco presso i servizi responsabili di particolari processi;
- Interviste;
- Test;
- Verifica delle 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 servissero chiarimenti specifici, è possibile effettuare, inoltre, delle interviste mirate.

Per una visione complessiva del Sistema è possibile svolgere dei test, sui processi in oggetto, attraverso l'estrazione di un campione. Tale campione, non statistico, non deve essere particolarmente esteso (sarà infatti sufficiente un numero di casi limitato), ma ciò che risulta fondamentale ai fini della l'analisi del rischio è che tale campione permetta una visione significativa dei possibili processi.

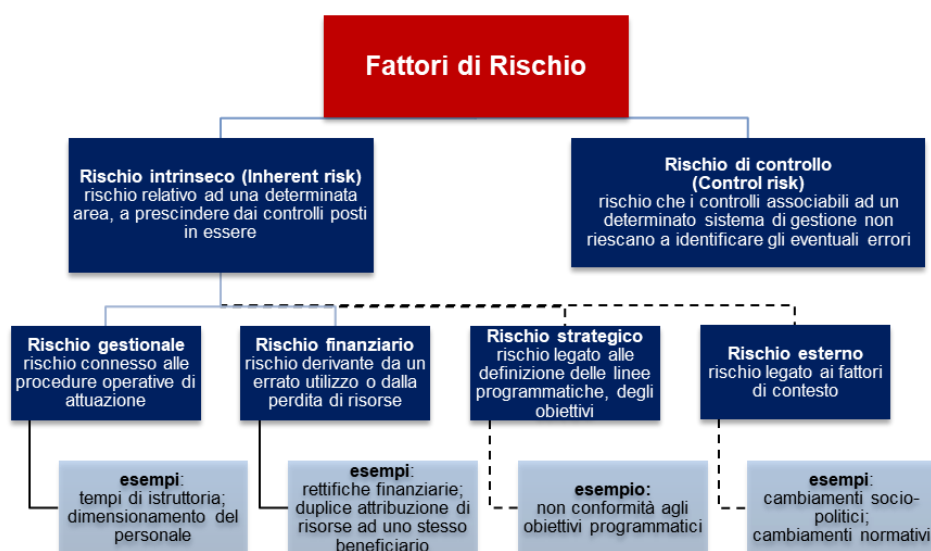
Le piste di controllo devono assicurare che siano adeguatamente monitorate la correttezza, la regolarità e l'ammissibilità delle spese.

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.

C. Individuazione dei fattori di rischio

Tenendo conto dei documenti sopra menzionati e dell'approfondimento in merito alle procedure del Sistema di Gestione e Controllo, la valutazione del rischio prevede l'individuazione dei relativi fattori di rischio, secondo la suddivisione presentata nella sottostante figura 1.

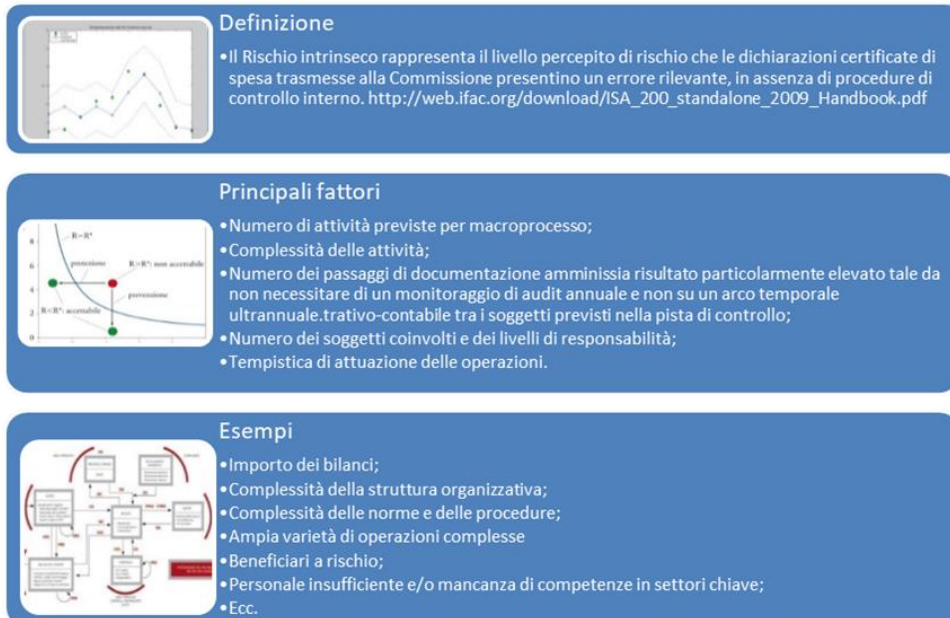
Fig. 1: Rappresentazione delle tipologie di rischio



È utile precisare che i *rischi strategici* e i *rischi esterni* non sono però presi in considerazione perché non rilevanti ai fini della pianificazione delle attività di audit. Meritano invece un ulteriore approfondimento i rischi intrinseci (gestionali e finanziari) e i rischi di controllo, di cui a seguire sono riportati gli elementi principali.

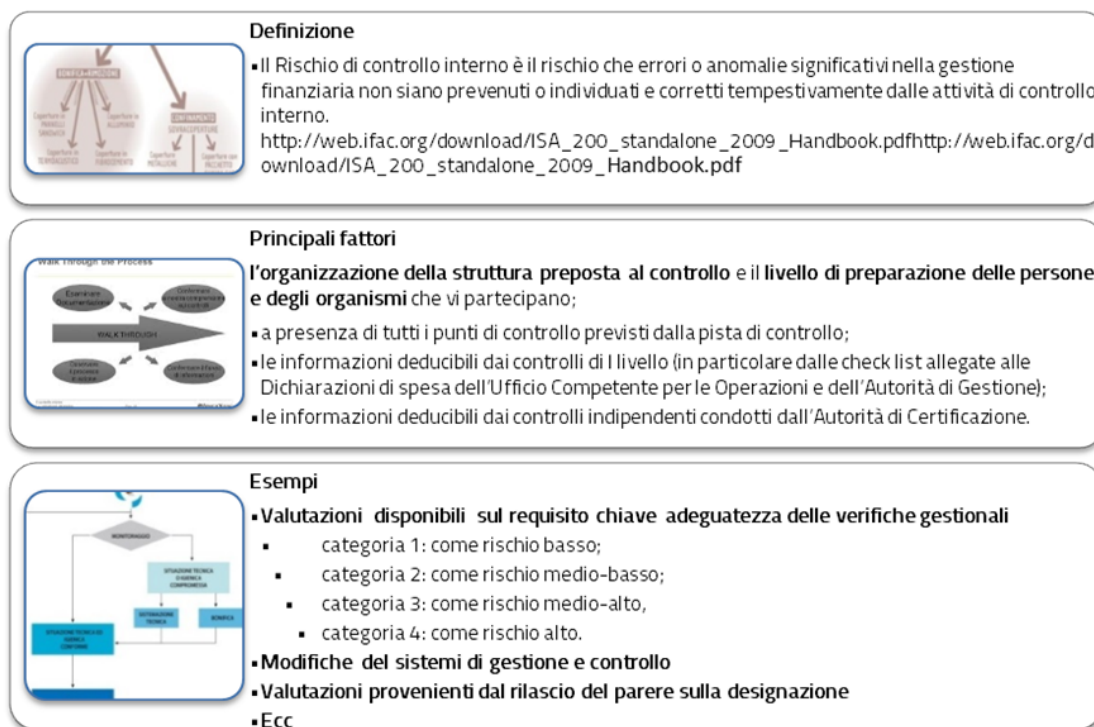
Nella sottostante figura 2 è descritto il contenuto del rischio intrinseco con l'indicazione dei principali fattori che lo influenzano e alcune esemplificazioni proprie delle procedure di attuazione delle operazioni cofinanziate a valere sui Fondi Strutturali e di Investimento Europei.

Fig. 2: Rappresentazione del rischio intrinseco standard ISA 200.



Nella sottostante figura 3 è descritto il contenuto del rischio di controllo con l'indicazione dei principali fattori che lo influenzano e alcune esemplificazioni proprie delle procedure di attuazione delle operazioni cofinanziate a valere sui Fondi Strutturali e di Investimento Europei.

Fig. 3: Rappresentazione del rischio di controllo standard ISA 200



D. Analisi del livello di rischio dei processi significativi e dei controlli ad esso associati

Una volta determinati e riepilogati i rischi e i controlli legati alle attività riconducibili ai diversi processi, 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 di II livello al fine proprio di quantificarne la portata.

Il processo di analisi del livello di rischio si suddivide in analisi del livello di rischio intrinseco 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.

Analisi del livello di rischio intrinseco

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

Tabella 1: Impatto del rischio intrinseco

Impatto del rischio		
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
GRAVE	Impatto significativo sul raggiungimento degli obiettivi strategici dell'Intervento	Irregolare rendicontazione alla Commissione europea; Frodi / irregolarità sistematiche; Problemi di carattere giudiziario; Perdita di fondi.
MODERATO	Inefficienza nelle normali Operazioni con un effetto limitato sul raggiungimento della strategia e degli obiettivi	Interruzioni o significative inefficienze nei processi; Problemi temporanei di qualità/servizio; Inefficienze nei flussi e nelle Operazioni; Irregolarità isolate.
NON RILEVANTE	Nessun impatto concreto sulla strategia o sugli obiettivi dell'Ente	

Tabella 2: Valutazione della probabilità del rischio intrinseco

Valutazione della probabilità del rischio	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	
Livello	Significato	Esempio
ALTA	E' molto probabile che il rischio si verifichi più di una volta durante l'attuazione dell'Operazione	Tempi di istruttoria troppo lunghi; Disallineamento tra i criteri di valutazione utilizzati nella scelta dei Beneficiari finali.
MODERATA	Vi è la possibilità che il rischio si verifichi in maniera occasionale durante l'attuazione dell'Operazione	Perdita di immagine nei confronti dei Beneficiari in fase di istruttoria; Mancato rispetto della normativa in materia di appalti pubblici.
BASSA	Appare improbabile che il rischio si verifichi durante l'attuazione dell'Operazione	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.

Tabella 3: Matrice di rischio intrinseco

Impatto del rischio per probabilità	Probabilità Bassa	Probabilità Moderata	Probabilità Alta
Impatto grave	M	A	A
Impatto moderato	B	M	A
Impatto non rilevante	B	B	M

Tabella 4: Spiegazione e quantificazione del livello di rischio intrinseco

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.	1
M - Moderato	È un rischio da gestire attraverso una specifica ed efficace procedura, oltre ad un costante monitoraggio.	0,50
B - Basso	Rischio da gestire attraverso una procedura specifica. In taluni casi, se il rischio è molto basso potrebbe anche non essere opportuno intervenire.	0,25

Si prenda ad esempio come fattore la “pubblicazione del bando”. Il relativo rischio intrinseco potrà essere una “inadeguata o non tempestiva pubblicazione del bando con conseguente scarsità di domande presentate”. Tale rischio può avere un impatto moderato, nel senso che può comportare un’inefficienza nelle normali operazioni con un effetto limitato sul raggiungimento della strategia e degli obiettivi. La frequenza che il rischio stesso si manifesti può apparire bassa, in quanto appare improbabile che il rischio si verifichi durante l’attuazione dell’operazione. Dalla matrice qui sopra riportata appare evidente che il livello associato a tale rischio intrinseco è B – Basso. Tale rischio intrinseco quindi appare come un rischio che è possibile gestire attraverso una procedura specifica. La quantificazione di questo rischio intrinseco all’interno dell’analisi dei rischi assume come valore 0,25.

Analisi del livello di rischio di controllo

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. Si può procedere allo stesso modo a una quantificazione del rischio di controllo secondo la tavola che segue.

Tabella 5: 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.	1
M - Moderato	Il rischio è medio, significa che il controllo è giudicato in parte adeguato e in parte non adeguato.	0,50
B - Basso	Rischio è basso poiché i controlli sono giudicati adeguati, ad esempio in numero, in qualità, in approfondimento.	0,25

Proseguendo l'esempio riportato per il rischio intrinseco (pubblicazione del bando), si consideri come elemento di controllo la "verifica della redazione e della pubblicazione del bando in modo tempestivo e con un'adeguata pubblicazione sia sui giornali locali che presso gli uffici pubblici". Il rischio di controllo che si riferisce a questo esempio può essere identificato come moderato (M), in quanto si è potuto notare che a volte il controllo risulta adeguato ed efficiente, ma non funziona in maniera sistematica. La quantificazione di questo rischio di controllo all'interno dell'analisi dei rischi assume come valore 0,50.

La valutazione del livello di rischio intrinseco (IR) e di controllo (CR) viene fatta con riferimento a ciascun fattore di rischio presente in ogni ambito. Dal prodotto $IR \times CR = RS$ si ottiene il "Risk Score" per ogni singolo fattore.

In sostanza una volta determinato il punteggio totale del rischio intrinseco (IR) e del 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.

Secondo quanto riportato nell'esempio (pubblicazione del bando) il "Risk Score" è pari a 12,5%. Tale valore altro non è che il risultato della seguente operazione:

$$\text{"Risk Score"} = IR \times CR \times 100 = 0,25 \times 0,50 \times 100 = 12,5\%$$

Il Risk Score" (di seguito RS) associato a ogni Autorità/Organismo è quindi ottenuto dal prodotto tra il punteggio totale associato al rischio intrinseco (IR) e al rischio di controllo (CR).

E. Giudizio in merito ai rischi e ai controlli in essere e pianificazione delle attività di audit

Alla luce di quanto sopra è quindi possibile esprimere un giudizio in merito alla gravità del rischio e all'efficacia del controllo, nonché alla capacità di quest'ultimo di ridurre/contenere il profilo di rischio. Come anzi detto, nella sottostante tabella 6 è indicata la valutazione dei rischi eseguita alla luce delle indicazioni fornite nell'allegato III agli orientamenti EGESIF sulla strategia. In fase di prima applicazione vengono utilizzati i fattori di rischio e le scale di valori ivi indicati. Sulla base del principio che prima saranno controllati gli ambiti e i relativi organismi più rischiosi e successivamente gli altri, l'obiettivo principale di tale valutazione dei rischi è essenzialmente quello di consentire agli auditor di formulare una prima analisi dell'attività da svolgere al fine della programmazione della verifica.

Le considerazioni fin qui evidenziate saranno periodicamente aggiornate, fino al 2024, alla luce di elementi informativi nuovi derivanti dalla esecuzione delle attività di audit sulle procedure ai sensi dell'articolo 35 del Regolamento (UE) n.223/2014. Come descritto nel paragrafo 2.2, infatti, tale impostazione sarà soggetta a revisione ed eventuale aggiornamento alla luce degli esiti dei periodici audit dei sistemi e relativi follow up.

L'AdA, nell'aggiornamento della valutazione dei rischi effettuata in sede di definizione della prima strategia, ha ritenuto di confermare la rischiosità alta su tutte le autorità del programma e le misure, per le motivazioni che vengono riportate nei successivi paragrafi 2.2 e 4.

2.2. Riferimento alle procedure interne di aggiornamento della valutazione dei rischi.

L'analisi dei rischi è soggetta a procedure di revisione interne finalizzate ad un eventuale aggiornamento della valutazione dei rischi stessi. In particolare, l'aggiornamento dell'analisi dei rischi dovrebbe avvenire successivamente alla valutazione dei risultati riferiti ai seguenti processi:

- esiti della procedura di designazione dell'AdG e dell'AdC, con particolare riferimento alla verifica del rispetto dei criteri di designazione e al riscontro *in itinere* del mantenimento dei criteri di designazione;
- esiti degli audit dei sistemi ai sensi dell'articolo 34 del Regolamento (UE) n. 223/2014, tenuto conto dei requisiti chiave previsti dalle *"Guidance on a common methodology for the assessment of management and control systems in the Member States"*, nota EGESIF 14-0010_final del 18/12/2014;
- esiti degli audit delle operazioni ai sensi dell'articolo 34 del Regolamento (UE) n. 223/2014 e del articolo 5 del Regolamento delegato (UE) 532/2014;
- esiti degli audit dei conti di cui all'articolo 7 del Regolamento delegato (UE) n. 532/2014, alla luce della Guida orientativa per gli Stati membri sull'Audit dei Conti attualmente EGESIF_15_0016-04 del 03/12/2018;
- esiti del Rapporto annuale di controllo di cui all'articolo 34 del Regolamento (UE) 223/2014 alla luce della Guida orientativa per gli Stati Membri sulla Relazione Annuale di Controllo e sul Parere di Audit attualmente EGESIF 15-0002-04 del 19/12/2018;
- esiti di eventuali audit della Commissione europea o della Corte dei Conti Europea riferiti al programma in questione;
- esiti, eventuali ulteriori informazioni rilevanti o riferiti al programma e al sistema di gestione e controllo provenienti da altri Organi nazionali (MEF, GdF, ecc.) o comunitari (OLAF).

Laddove tali esiti dovessero contenere informazioni rilevanti ai fini dell'attività di audit, l'AdA avvia le necessarie valutazioni tese a operare una revisione e/o un aggiornamento della analisi dei rischi, fermo restando, in ogni caso, la rilevanza dei seguenti fattori:

- i. importo dei bilanci;
- ii. complessità della struttura organizzativa;
- iii. complessità delle norme e delle procedure;
- iv. ampia varietà di operazioni complesse;
- v. beneficiari a rischio;
- vi. personale insufficiente e/o mancanza di competenze in settori chiave;
- vii. grado di cambiamento rispetto al periodo di programmazione 2007-2013;
- viii. qualità dei controlli interni (che costituiscono requisiti fondamentali di orientamento per la valutazione del Si.Ge.Co. negli Stati membri).

L'inclusione nell'analisi di nuovi fattori di rischio darà luogo a modifiche della strategia di audit e come tali quest'ultime saranno puntualmente relazionate nella sezione 3 della RAC allo scopo assicurare un'adeguata informazione ai competenti servizi della Commissione europea.

Nello specifico le considerazioni relative alla necessità di aggiornare l'iniziale analisi dei rischi alla luce dei risultati intervenuti nei controlli svolti sulla prima annualità e degli esiti

preliminari dell'attività di audit svolta dai Servizi della Commissione Europea, sono riportati nel successivo paragrafo 4.

3. METODO

Principali riferimenti normativi e documentali

I principali riferimenti normativi e documentali ai fini della metodologia di audit sono rappresentati da:

- Reg. (UE) n.223/2014;
- Reg. (UE) n.532/2014;
- Reg. (UE) n. 1386/2015;
- Reg. (UE) n.1972/2015;
- Reg. (UE) n.1976/2015;
- Reg. (UE) n.594/2016;
- Reg. (UE) n.1479/2017;
- Reg. (UE, Euratom) n. 1046/2018 Omnibus;
- Reg. (UE) n.559/2020;
- *Linee guida per gli Stati membri e le Autorità dei programmi per la valutazione del rischio di frode e su misure antifrode effettive e proporzionate* EGESIF_14-0021-00 16/06/2014;
- *Guidance for Member States on Designation Procedure*, EGESIF_14-0013-final del 18/12/2014;
- *"Guidance on a common methodology for the assessment of management and control systems in the Member States"*, nota EGESIF 14-0010_final del 18/12/2014;
- *"Updated guidance on treatment of errors disclosed in the annual control reports"*, EGESIF 15-007 del 01/06/2015;
- *Guidance on Audit Strategy for Member States* nota EGESIF 14-0011_final del 27/8/2015;
- *Guidance on sampling methods for audit authorities Programming periods 2007-2013 and 2014-2020* nota EGESIF 16-0014-00 del 20/01/2017;
- *Guidance for Member States on Performance framework, review and reserve*, nota EGESIF_18-0021-01 del 19/6/2018;
- *"Guidance for Member States on the Annual Control Report and Audit Opinion to be reported by audit authorities and on the treatment of errors detected by audit authorities in view of establishing and reporting reliable total residual error rates"*, nota EGESIF 15-0002-04 del 19/12/2018;
- *"Guidance for Member States on Audit of Accounts"*, nota EGESIF 15-0016-04 del 3/12/2018;
- *"Guidance for Member States on Amounts Withdrawn, Recovered, to be Recovered and Irrecoverable Amounts"*, nota EGESIF 15-017-04 del 3/12/2018;
- *"Guidance for Member States on Preparation, Examination and Acceptance of Accounts"*, nota EGESIF 15-0018-04 del 3/12/2018;
- Circolare n. 47832 del 30/05/2014 del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione Europea - "Procedura per il rilascio del parere sulla designazione delle Autorità di Audit dei Programmi UE 2014-2020";

- Documento MEF-RGS-IGRUE di valutazione dei criteri di designazione dell'Autorità di gestione e dell'Autorità di certificazione 10 aprile 2015;
- Sentenza della Corte di Giustizia Europea sul subappalto (causa C-63/18, 26 settembre 2019), per quanto applicabile alle fattispecie del Programma FEAD, secondo la quale le disposizioni del Codice Appalti che limitano il ricorso al subappalto in via generale e astratta a una percentuale massima (del 30 o del 40 per cento) sono contrarie al diritto europeo;
- 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;
- Comunicazione della Commissione Europea *"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);
- 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).

L'elenco di cui sopra sarà aggiornato, successivamente all'approvazione di nuove disposizioni comunitarie ovvero tenuto conto di eventuali nuove linee guida EGESIF o aggiornamenti delle stesse.

3.1. **Panoramica**

3.1.1. ***Riferimento ai manuali o alle procedure recanti la descrizione delle fasi principali dell'attività di audit, compresi la classificazione e il trattamento degli errori rilevati.***

L'approccio metodologico che l'AdA intende utilizzare, in linea con gli standard internazionali, è improntato al perseguimento dei seguenti obiettivi:

- a) attivazione di un sistema di controllo che abbia caratteristiche di riproducibilità e di stabilità in modo tale da favorire la standardizzazione delle relative procedure;
- b) garanzia che le attività di audit siano svolte per accertare l'efficace funzionamento del sistema di gestione e controllo del Programma Operativo;
- c) miglioramento dei sistemi di gestione e controllo nell'ottica della sana gestione finanziaria;
- d) garanzia che le attività di audit siano svolte su un campione di operazioni adeguato per la verifica delle spese dichiarate.

Il rispetto di tali obiettivi è garantito dall'utilizzo di una metodologia che mira a garantire che i principali organismi coinvolti nell'attuazione del Programma Operativo siano assoggettati ad audit e che le attività di controllo siano ripartite in modo uniforme sull'intero periodo di programmazione 2014-2020 (oltre al periodo di chiusura). Inoltre, poiché **la metodologia deve indirizzare la funzione di audit in modo che la stessa sia da stimolo ad un miglioramento continuo** sia sotto il profilo dell'adeguatezza dei sistemi di gestione e controllo sia sotto il profilo dell'attendibilità dei rendiconti di spesa, **particolare attenzione sarà posta sulla tematica della**

ripresa delle segnalazioni di controllo e sull'analisi delle relative azioni correttive (follow-up dei controlli).

In tal modo si attiverà un processo di miglioramento del sistema di controllo e un processo di miglioramento organizzativo attraverso specifiche attività di controllo che avranno la duplice valenza di:

- audit gestionale/organizzativo volto a verificare se il sistema di gestione e controllo adottato risulti adeguato rispetto agli obiettivi programmati;
- audit contabile e amministrativo, volto a verificare che i conti e le domande di pagamento siano corrette ai diversi livelli del sistema: Autorità di Certificazione (AdC), Autorità di Gestione (AdG), Organismo Intermedio (OI), Beneficiario, Ente Attuatore.

In particolare, gli obiettivi dell'Autorità di Audit, conformemente agli standard internazionali di audit, prevedono le seguenti azioni:

1. **Pianificazione dell'attività di controllo** -Durante questa fase si procede ad acquisire le informazioni che consentono di approfondire le problematiche necessarie a garantire il corretto funzionamento del Sistema di gestione e controllo del Programma Operativo ed il corretto svolgimento di tali attività. Strumento fondamentale per raggiungere tale garanzia è la "valutazione dei rischi", che permette la pianificazione delle attività di audit. In particolare si procederà a:
 - esaminare il quadro normativo;
 - esaminare la descrizione sintetica di attività, programma, compiti e organizzazione dell'organismo oggetto del controllo (organigramma/funzioni, controlli precedenti e loro impatto).
2. **Analisi dei rischi** -I principali passaggi di tale fase sono:
 - selezione dei fattori di rischio;
 - analisi e valutazione dei rischi;
 - selezione degli obiettivi del controllo rispetto ai rischi;
 - definizione della portata del controllo e metodo;
 - definizione risorse necessarie (personale addetto ai controlli, tecnici e specialisti, spostamenti, previsione tempi, costi);validazione del piano delle attività di controllo (procedure, tempistica, obiettivi, estensione campionamento).
3. **Svolgimento degli audit di sistema:** tale fase di attività prevede la verifica dell'assetto organizzativo, delle procedure e dei sistemi di monitoraggio, contabili ed informativi adottati per il programma operativo. Le verifiche sull'affidabilità del sistema di gestione e controllo sono condotte attraverso analisi *on desk sulla documentazione richiesta*, interviste con i responsabili dell'organismo sottoposto a controllo e "test di controllo" sui requisiti chiave, effettuati attraverso la selezione di un campione conformemente alle linee guida *"Guidance on a common methodology for the assessment of*

management and control systems in the Member States”, nota EGESIF 14-0010_final del 18/12/2014. L'audit di sistema comprende la verifica dell'affidabilità del sistema contabile dell'autorità di certificazione e, su base campionaria, dell'accuratezza delle spese relative agli importi ritirati e a quelli recuperati registrati nel sistema contabile di tale autorità.

La selezione del campione per i “test di controllo” sui requisiti chiave è basata su un metodo ragionato che tiene conto dei dati amministrativi e finanziari e delle informazioni disponibili relative agli enti gestori e ai progetti di competenza nell’ambito del Programma operativo. I principali passaggi di tale fase sono:

- individuazione delle informazioni utili ai fini del controllo;
 - analisi e valutazione della documentazione e prime conclusioni;
 - raccolta, registrazione ed archiviazione della documentazione rilevante (sistema informativo);
- individuazione, proposta e approvazione di eventuali correttivi al piano delle attività di controllo da parte del responsabile dell’Autorità di Audit.

4. **Valutazione di affidabilità del sistema:** in tale fase sono effettuate le verifiche che consentono di valutare l’affidabilità del sistema di gestione e controllo adottato e di trarne le conclusioni anche ai fini della definizione quantitativa (dimensionamento) e qualitativa (rappresentatività) del campione di operazioni sulle quali svolgere i controlli di dettaglio. In particolare si procede a:

- valutare l’affidabilità del sistema di gestione e controllo sulla base della verifica preliminare del sistema e della valutazione dei rischi;
- definire la metodologia di campionamento casuale e supplementare.

5. **Campionamento:** il dimensionamento e la definizione del campione si basano su quanto previsto dall’articolo 6 del Regolamento delegato (UE) n. 532/2014 ed in funzione del livello di confidenza determinato sulla base della valutazione di affidabilità dei sistemi di gestione e controllo concretamente adottati. A tal fine si adotta un apposito applicativo che consente di estrarre, in maniera automatizzata, i campioni statistici o eventualmente gli strumenti automatizzati messi a disposizione dell’Organismo nazionale di coordinamento.

6. **Svolgimento dell’audit sul campione delle operazioni:** tale attività è condotta in conformità all’articolo 5 del Regolamento delegato (UE) n. 532/2014 e consiste nell’esecuzione delle attività di audit su un campione di spesa adeguato per la verifica delle spese dichiarate. L’azione relativa ai controlli a campione prosegue, successivamente all’esecuzione dei controlli, con l’analisi della sistematicità delle eventuali irregolarità riscontrate, l’identificazione delle cause che hanno dato luogo a tali irregolarità, parallelamente ad eventuali ulteriori controlli di approfondimento e di identificazione delle misure correttive e preventive messe in atto dagli Organismi interessati dal controllo (follow-up dei controlli svolti). I principali *step* di tale fase sono:

- individuazione delle informazioni utili ai fini del controllo;

- analisi e valutazione della documentazione e prime conclusioni;
- analisi e valutazione della realizzazione del progetto (verifica tecnica);
- raccolta, registrazione e archiviazione della documentazione rilevante (sistema informativo);
- condivisione dei risultati con soggetti beneficiari, autorità e organismi interessati individuazione;
- meccanismi di follow up in esito alla condivisione dei risultati;
- proposta e approvazione di eventuali correttivi al piano delle attività di controllo da parte del responsabile dell'Autorità di Audit.

7. **Svolgimento dell'audit dei conti di cui all'articolo 7, paragrafo 1, del Regolamento delegato(UE) n. 532/2014:** gli audit dei conti sono eseguiti dall'Autorità di Audit per ciascun periodo contabile. L'audit dei conti è finalizzato a fornire una ragionevole garanzia quanto alla completezza, accuratezza e veridicità degli importi dichiarati nei conti; 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.

8. **Gestione dati e reportistica** - Tale fase prevede:

- la redazione dei rapporti di controllo o qualsiasi altra relazione o rapporto che si rende necessario per la formalizzazione delle verifiche svolte e/o la comunicazione dei relativi risultati;
- un parere di audit a norma dell'articolo 63, paragrafo 7, del Regolamento n.1046/2018 Omnibus;
- 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 redazione della dichiarazione di chiusura;
- la comunicazione formale dei risultati ai soggetti interessati dal controllo.

9. **Monitoraggio delle misure correttive e procedure di follow up** -Tale fase prevede:

- verifica delle misure correttive adottate dalle Autorità /dagli Organismi auditati per la riduzione/annullamento delle criticità riscontrate;
- procedura di monitoraggio che stabilisca la tempistica per le risposte ai rilievi, la valutazione delle risposte, l'attivazione del follow-up ove necessario (ovvero accettazione formalizzata del rischio da parte delle Autorità/dagli Organismi auditati).

La metodologia di audit intende riscontrare, inoltre, l'eventuale presenza di aspetti critici dei sistemi di gestione e controllo e le aree su cui attivare interventi di miglioramento, sia organizzativo che procedurale, consentendo di:

- a) allineare la struttura dei sistemi di controllo degli interventi cofinanziati alle specifiche richieste dalla normativa comunitaria per il periodo di programmazione 2014/2020;
- b) migliorare l'efficacia degli strumenti di controllo (piste di controllo, procedure, strumenti di controllo, check list, programmi di audit, ecc.) e, quindi, incrementare l'efficienza dell'attività di controllo.

Altro elemento caratterizzante della metodologia adottata è quello di favorire lo sviluppo di modelli di controllo di tipo “system-based” (che mirano cioè al funzionamento del sistema nel suo complesso, evitando viste parziali).

La metodologia di controllo adottata si basa sull'analisi del rischio che permette, come già descritto nei paragrafi precedenti, di focalizzare le aree maggiormente critiche ai fini della gestione e del controllo del Programma oggetto di audit e, conseguentemente, di programmare i controlli specifici da svolgere. Il rischio è valutato in termini di rischio inerente (o intrinseco) connesso alle caratteristiche intrinseche delle operazioni gestite ed il rischio di controllo connesso alle possibilità che i controlli programmati non riescano a prevenire e/o intercettare eventuali errori o irregolarità nella gestione dei Fondi.

3.1.2. Riferimento agli standard di audit riconosciuti a livello internazionale che l'Autorità di Audit prenderà in considerazione per il suo lavoro di audit, come stabilito all'articolo 34, paragrafo 3, del Regolamento (UE) n. 223/2014.

L'AdA, nell'esecuzione delle attività previste dall'articolo 34, paragrafo 3 del Regolamento (UE) n.223/2014, fa riferimento a standard internazionali di audit puntuali. Le attività di audit si basano su criteri metodologici conformi agli standard riconosciuti a livello internazionale. Tali principi sono espressi e convalidati negli standard internazionali ISSAI/INT.O.SAI (*International Organisation of Supreme Audit Institutions*) e IIA (*Institute of Internal Auditors*) INTOSAI, approvando gli *Auditing Standards* di Washington (1992), applica la ripartizione tra "controllo di regolarità" e "controllo di gestione".

Di seguito sono elencati i principali standard ISA/ISSAI seguiti dall'Autorità di Audit:

- 200 - Objective and General Principles Governing an Audit of Financial Statements;
- 220 – Quality Control for Audit Work;
- 230 – Audit Documentation;
- 240 – The Auditor's Responsibility to Consider Fraud in an Audit of Financial Statements;
- 250 – Consideration of Laws and Regulations in an Audit of Financial Statements;
- 300 – Planning an Audit of Financial Statements;
- 315 – Understanding the Entity and its Environment and Assessing the Risks of Material Misstatement;
- 320 – Materiality in Planning and Performing an Audit;
- 330 – The Auditor's Procedures in Response to Assessed Risks;
- 500-599 Audit Evidence;
- 505 – External Confirmations;

- 520 – Analytical Procedures;
- 530 – Audit Sampling and other Means of Testing.
- 4100 ISSAI sui fattori da prendere in considerazione al momento di definire la rilevanza;
- 1320 ISSAI sulla "Rilevanza nella progettazione ed esecuzione di un Audit";
- 1450 ISSAI sulla "Valutazione degli errori identificati nel corso dell'Audit".

3.1.3. Riferimento alle procedure in atto per elaborare la relazione di controllo e il parere di audit da presentare alla Commissione ai sensi dell'articolo 34 paragrafo 5, del Regolamento (UE) n. 223/2014.

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'articolo 63 del Regolamento(UE) n. 1046/2018 Omnibus 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. A tal fine, è utile ricordare che ai sensi dell'articolo 45, paragrafo 2, l'Autorità di certificazione trasmette la domanda finale di un 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. Ai fini della corretta elaborazione della Relazione annuale di controllo e del rilascio del parere di audit di cui all'articolo 63 del Regolamento(UE) n.1046/2018 Omnibus, conformemente alle linee guida sulla Strategia di Audit per gli Stati Membri, a regime l'AdA prevede:

- esecuzione degli audit di sistema ai fini della valutazione dell'affidabilità del Si.Ge.Co. utilizzando le seguenti categorie di valutazione previste dalla Tabella 1 dell'Allegato II del Regolamento delegato(UE) n. 532/2014 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 sono 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 Organismi del sistema di gestione e controllo, prima delle attività di campionamento;
- esecuzione delle attività di campionamento, in conformità alle opzioni previste dagli orientamenti sulla strategia² e nel rispetto del requisito minimo del 5% delle operazioni e il 10% delle spese di cui all'articolo 34, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 223/2014 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;
- esecuzione degli audit sulle operazioni di cui all'articolo 5 del Regolamento delegato (UE) n.532/2014;

² Le linee guida EGESIF sulla strategia di audit prevedono le seguenti opzioni: 1^ opzione l'AdA estrae un campione dopo l'ultima domanda di pagamento intermedio; 2^ opzione vengono estratti due campioni Periodo contabile: 01/07/N-1 al 31/12/N-1 e 01/01/N al _/_/N; 3^ opzione audit dopo ogni domanda di pagamento.

- riscontro, preferibilmente, entro il 15/11/N+1 di ogni anno da parte:
 - dell'AdC, relativamente alla presentazione provvisoria dei conti;
 - dell'AdG, relativamente ai lavori preparatori per la Dichiarazione di affidabilità di gestione e la Sintesi annuale;
- riscontro, preferibilmente, entro il 15/01/N+2 di ogni anno da parte:
 - dell'AdC, relativamente alla predisposizione della bozza dei conti;
- avvio dei lavori preparatori per l'elaborazione della RAC e del Parere di audit da trasmettere entro il 15/02 di ogni anno fino al 2025 compreso, conformemente all'articolo 48 del Regolamento (UE) n.223/2014;
- acquisizione, preferibilmente, entro 05/02/N+2 di ogni anno:
 - della bozza definitiva dei conti predisposta dall'AdC con incorporati i risultati più recenti degli audit dell'AdA;
 - della bozza definitiva della Dichiarazione di affidabilità di gestione e la Sintesi annuale dell'AdA;
- esecuzione degli audit dei conti ed 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'articolo 48 del Regolamento (UE) n. 223/2014;

Si specifica che la RAC conterrà:

- 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;
- le eventuali modifiche dei Sistemi di Gestione e Controllo;
- le modifiche della Strategia di audit;
- gli esiti degli audit di sistema, degli audit delle operazioni e degli audit dei conti;
- le procedure di coordinamento tra gli Organismi di audit e il lavoro di supervisione dell'AdA;
- altre informazioni, relative ad esempio alle frodi denunciate o sospette, eventi successivi la presentazione dei conti e prima della presentazione alla Commissione della Relazione annuale di controllo, presi in considerazione per stabilire il livello di affidabilità e il Parere di audit;
- il livello complessivo di affidabilità del funzionamento del Sistema di gestione e controllo, formulato sulla base delle quattro categorie riportate nell'Allegato II - Tabella 2 al Regolamento delegato (UE) n. 532/2014, spiegando come è stato attenuato dalla combinazione delle risultanze degli audit di sistema e degli audit delle operazioni;
- allegati relativi alle risultanze degli audit di sistema e delle operazioni e presentazione dei calcoli sottostanti la selezione del campione su base casuale e tasso di errore totale.

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 49 del Regolamento (UE) n. 223/2014 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.

L'AdA, congiuntamente con AdG e AdC, definisce le modalità di dialogo più appropriate per l'efficace trattazione delle problematiche afferenti il funzionamento dei sistemi di gestione e controllo e delle relative azioni di miglioramento. Il parere di audit sarà rilasciato sulla base dell'allegato III del Regolamento delegato (UE) n. 532/2014 e conformemente ai parametri indicati nella sottostante tabella previsti nelle linee guida EGESIF 15-0002-04 del 19/12/2018;

Tabella 6: 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 delle misure correttive richieste dallo Stato membro
1. Senza riserva	Categoria 1 o 2	e $TET \leq 2\%$	Correzioni (ad es. errori nel campione) attuate.
2. Con riserva (le limitazioni hanno un impatto limitato)	Categoria 2	e/o $2\% < TET \leq 5\%$	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 $5\% < TET \leq 10\%$	Misure correttive non pienamente attuate (compreso se le rettifiche finanziarie estrapolate sono attuate per portare il TETR inferiore o uguale al 2%, ma rimangono carenze del sistema).
4. Negativo	Categoria 4	e/o $TET > 10\%$	Misure correttive non pienamente attuate (compreso se le rettifiche finanziarie estrapolate sono attuate per portare il TETR < o uguale al 2%, ma rimangono carenze del sistema).

L'esame delle Relazioni di Controllo Annuale, il Parere di audit e la Strategia di audit, nonché lo scambio di opinioni su questioni relative al miglioramento dei sistemi di gestione e controllo sarà oggetto di incontri annuali tra la Commissione, le Autorità di Audit e l'Organismo di coordinamento a norma dell'articolo 37, del Regolamento (UE) n. 223/2014.

A norma dell'articolo 50 del Regolamento (UE) n.223/2014 la Commissione europea procede a un esame dei documenti presentati dagli Stati. Su richiesta della Commissione, lo

Stato membro fornisce tutte le informazioni supplementari necessarie per consentire alla Commissione di accertare la completezza, l'accuratezza e la veridicità dei conti entro il termine del 31 maggio dell'anno successivo alla chiusura del periodo contabile. La Commissione comunica allo Stato membro se può accettare i conti entro il termine stabilito all'articolo 50, paragrafo 1. Se per motivi addebitabili allo Stato membro non è in grado di accettare i conti entro il termine di cui all'articolo 50, paragrafo 1, la Commissione comunica agli Stati membri le ragioni specifiche di cui al paragrafo 4 del presente articolo e le azioni che devono essere avviate e i termini per il loro completamento. Al termine del periodo previsto per il completamento di dette azioni, la Commissione comunica allo Stato membro se è in grado di accettare i conti.

3.2. Audit sul funzionamento dei sistemi di gestione e controllo (audit dei sistemi)

3.2.1. Indicazione degli organismi da sottoporre ad audit e dei relativi requisiti essenziali nell'ambito degli audit dei sistemi.

L'Autorità di Audit è l'organismo responsabile della esecuzione degli audit di sistema per il PO oggetto della presente strategia. Gli audit di sistema si basano sui requisiti chiave previsti dalle *"Guidance on a common methodology for the assessment of management and control systems in the Member States"*, nota EGESIF 14-0010_final del 18/12/2014. In particolare essi riguardano:

- l'AdG ed eventuali OI cui sono state delegate funzioni (8 requisiti chiave contenenti 36 criteri di valutazione);
- l'AdC ed eventuali OI cui sono state delegate funzioni (5 requisiti chiave contenenti 18 criteri di valutazione).

Al fine di ottenere un alto livello di affidabilità e di formulare un parere corretto sul funzionamento del Si.Ge.Co., saranno effettuati audit di sistema, compresi test di conformità dei principali controlli eseguiti presso gli organismi. Tali test di conformità saranno eseguiti per una serie di progetti e operazioni a livello dell'AdG, dell'AdC, dei rispettivi OI. Va segnalato che, conformemente all'articolo 7, paragrafo 3, del regolamento delegato, i test di controllo a livello dell'AdC e dei relativi OI potranno contribuire alla revisione dei conti.

La metodologia impiegata per la selezione dei campioni, in caso di numerosità, ai fini dell'esecuzione dei test di controllo (quali campionamento qualitativo o selezione discrezionale), sarà stabilita dall'AdA e prevista all'interno di uno specifico memorandum di pianificazione degli audit dei sistemi da adottare prima dell'avvio di questi ultimi. Di conseguenza, si procederà a selezionare un campione adeguato di progetti e operazioni, su cui effettuare dei test di conformità. Il campione viene selezionato sulla base di un'adeguata valutazione dei rischi, tenendo conto di elementi quali il profilo di rischio delle operazioni sotto la supervisione dell'OI, il volume dei fondi assegnati, la complessità e/o la novità delle operazioni, le modifiche della struttura organizzativa, le competenze del personale ecc. La metodologia impiegata per determinare le dimensioni del campione sottoposto ai test di controllo sarà conforme agli standard di audit internazionalmente riconosciuti (INTOSAI, IFAC o IIA).

I risultati di tali test combinati ad altri elementi qualitativi e alle procedure di audit formeranno la base della valutazione allo scopo di fornire una valutazione di affidabilità del sistema esaminato. I revisori dell'AdA procederanno ad una valutazione prima di tutto per ciascun criterio di valutazione, poi per ciascun requisito chiave, per ciascuna autorità o organismo. Infine, l'AdA, alla luce delle valutazioni complessive trae le proprie conclusioni sull'affidabilità del Si.Ge.Co. in base alle 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. Il processo di valutazione dei sistemi sarà condotto con l'ausilio degli allegati II e III intendono *"Guidance on a common methodology for the assessment of management and control systems in the Member States"*, nota EGESIF 14-0010_final del 18/12/2014, allo scopo di facilitare il processo di valutazione per ciascuna tappa.

Ai sensi dell'articolo 6 , paragrafo 11, del Regolamento delegato (UE) n. 532/2014, *"l'Autorità di Audit valuta l'affidabilità del sistema come elevata, media o bassa tenendo conto dei risultati degli audit dei sistemi per determinare i parametri tecnici del campionamento, in modo tale che il livello combinato di affidabilità ottenuto dagli audit dei sistemi e dagli audit delle operazioni sia elevato. 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 %. La soglia di rilevanza massima è pari al 2 %"*.

Qualora, a seguito dell'audit dei sistemi si giunga alla conclusione che il tasso di scostamento rilevato è superiore alla soglia di rilevanza definita dall'AdA per quell'audit, questo significa che il sistema di gestione e controllo non soddisfa il criterio di elevata affidabilità. Di conseguenza, il sistema di gestione e controllo deve essere classificato come avente un livello medio o basso di affidabilità, con evidenti implicazioni nella dimensione del campione degli audit delle operazioni.

Le soglie di rilevanza ai fini della pianificazione e della notifica delle carenze utilizzate dall'AdA sono conformi agli orientamenti forniti dalla Commissione e sono indicate nella sottostante tabella.

Tabella 7: Soglie di rilevanza nell'ambito del system audit

Funziona bene. Sono necessari piccoli miglioramenti	Funziona ma sono necessari dei miglioramenti	Funziona parzialmente, sono necessari dei miglioramenti sostanziali	In generale non funziona
Eccezioni < 10%	Eccezioni < 25%	Eccezioni < 40%	Eccezioni > 40%

Va in ogni caso sottolineato che la valutazione della materialità negli audit di sistema deve comunque tenere conto di fattori qualitativi, oltre che dell'approccio quantitativo e del giudizio professionale dell'auditor. Le risultanze e le conclusioni principali degli audit di sistema verranno riportate altresì nella Relazione annuale di controllo.

L'indicazione delle Autorità e degli organismi soggetti a audit di sistema è indicato nel capitolo 4 della presente strategia laddove la pianificazione degli audit di sistema è stata aggiornata tenendo conto della disponibilità di maggiori elementi informativi ad oggi disponibili. Gli audit di sistema attualmente programmati sulle Autorità e gli Organismi intermedi saranno condotti sulla base dei requisiti fondamentali dei sistemi di gestione e di controllo e loro classificazione in relazione all'allegato II – Tabella 1 – del Regolamento delegato (UE) n. 532/2014 e in conformità agli orientamenti comunitari sulla valutazione dei Si.Ge.Co.

3.2.2. Indicazione di qualsiasi audit di sistema finalizzato ad 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 32, paragrafo 5, del Regolamento (UE) n.223/2014, anche in relazione al rispetto delle norme in materia di appalti pubblici, aiuti di Stato, requisiti ambientali e pari opportunità, della riduzione e della prevenzione degli sprechi alimentari, e del diritto dell'Unione sulla sicurezza dei prodotti di consumo;
- funzionamento e sicurezza dei sistemi informatizzati istituiti a norma dell'articolo 28, lettera d), dell'articolo 32, paragrafo 2, lettera d), e dell'articolo 33, lettera d), del Regolamento (UE) n. 223/2014 e loro collegamento con il sistema informatizzato di cui all'articolo 30, paragrafo 4, del Regolamento (UE) n. 223/2014 («SFC 2014»);
- 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 32, paragrafo 2, lettera a), del Regolamento (UE) n.223/2014;
- rendicontazione degli importi ritirati e recuperati;
- attuazione di misure antifrode efficaci e proporzionate sostenute da una valutazione del rischio di frode conformemente all'articolo 32, paragrafo 4, lettera c), del Regolamento (UE) n.223/2014;
- 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.

Gli audit dei sistemi relativi a specifiche aree tematiche possono riguardare uno o più requisiti chiave per ciascun Autorità o Organismo Intermedio al fine di valutare un rischio orizzontale per la popolazione in esame su specifiche questioni coperte da quei requisiti.

In pratica l'AdA può valutare di integrare gli audit di sistema sulle Autorità e Organismi intermedi con specifici audit tematici, se e quando opportuno, al fine di coprire alcuni requisiti chiave e requisiti particolare laddove il rischio sia ritenuto sistemico.

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.

3.3. Audit delle operazioni

3.3.1. *Descrizione del metodo di campionamento da usare in conformità all'articolo 34, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 223/2014 e all'articolo 6 del Regolamento delegato (UE) n. 532/2014 della Commissione e delle altre procedure specifiche in atto per gli audit delle operazioni, in particolare relative alla classificazione e al trattamento degli errori rilevati, compreso il sospetto di frode.*

L'Autorità di Audit è l'organismo responsabile dell'esecuzione degli audit delle operazioni per il PO oggetto della presente strategia.

Per l'applicazione della metodologia di cui all'articolo 6 del Regolamento delegato (UE) n. 532/2014 l'Autorità di Audit prende in considerazione i seguenti orientamenti:

- orientamenti sul tema definiti dal MEF - IGRUE, di cui in particolare, gli *"Orientamenti per la ridefinizione delle metodologie di campionamento per piccole popolazioni di progetti relative alla programmazione 2007 - 2013"*;
- *"Guidance on sampling methods for audit authorities Programming periods 2007-2013 and 2014-2020"* nota EGESIF 16-0014-00 del 20/01/2017;
"Guidance for Member States and Programme Authorities updated guidance on treatment of errors disclosed in the annual control reports", EGESIF_15_0007 del 01/06/2015.

La popolazione di riferimento per il campionamento è quella delle spese dichiarate alla Commissione nell'anno contabile di riferimento, ad eccezione di quelle con importo negativo che saranno trattate e auditate come popolazione separata (vedi paragrafo 3.3.4).

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

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

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

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

Tabella 8: Metodi di campionamento

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 alla dimensione della popolazione (inferiore alle 150 unità).
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 di un Programma Operativo a strumenti finanziari o altri elementi di valore elevato.

L'individuazione della metodologia di campionamento idonea deve essere valutata regolarmente, prima di effettuare il campionamento, e deve comunque essere ampiamente illustrata nel verbale di campionamento.

Inoltre, dovrà essere valutata l'opportunità di utilizzare il campionamento in due o più periodi al fine di distribuire diversamente il carico di lavoro derivato dai controlli.

In linea con quanto previsto dalla normativa comunitaria in tema di estrazione del campione di spesa da sottoporre a controllo, articolo 6 del Regolamento delegato (UE) n. 532/2014, l'AdA deve prendere in considerazione:

- l'affidabilità del sistema come elevata, media o bassa tenendo conto dei risultati degli audit dei sistemi per determinare i parametri tecnici del campionamento, in modo tale che il livello combinato di affidabilità ottenuto dagli audit dei sistemi e dagli audit delle operazioni sia elevato, come da sottostante tabella 10.

Tabella 9: Indicazione del livello di affidabilità del sistema

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

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

Se le unità di campionamento selezionate comprendono un gran numero di richieste di pagamento o fatture sottostanti, l'Autorità di Audit può decidere di sottoporle ad audit mediante la metodologia del sotto campionamento, ossia selezionando le richieste di pagamento o le fatture da sottoporre a controllo sulla base degli stessi parametri di campionamento applicati alla selezione delle unità di campionamento del campione principale. In tal caso, le dimensioni appropriate del campione saranno determinate all'interno di ciascuna unità di campionamento da sottoporre ad audit e, in ogni caso, non saranno inferiori a trenta richieste di pagamento o fatture sottostanti per ciascuna unità di campionamento.

Oltre alle indicazioni fornite nella presente Strategia di audit, l'Autorità di Audit specifica che le attività di campionamento sono dettagliatamente documentate. In particolare, viene formalizzato l'eventuale giudizio professionale impiegato per stabilire i metodi di campionamento; sono, inoltre, verbalizzate le fasi di pianificazione, selezione, prova e valutazione, al fine di dimostrare l'idoneità del metodo stabilito.

Nel caso in cui si applichi la proporzionalità in materia di controllo di cui all'articolo 58, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 223/2014, l'Autorità di Audit può decidere di escludere tali elementi dalla popolazione da sottoporre a campionamento. Se l'operazione in questione è già stata selezionata nel campione, l'Autorità di Audit provvederà a sostituirla mediante un'adeguata selezione casuale.

Per quanto riguarda l'attuazione pratica di questa disposizione, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 8, del Regolamento delegato (UE) n. 532/2014, l'Autorità di Audit potrà escludere dalla popolazione da sottoporre a campionamento le operazioni per le quali si applicano le condizioni per il controllo proporzionale. Nel caso in cui sia già stata selezionata l'operazione in questione nel campione, l'AdA dovrà sostituirla attraverso un'adeguata selezione casuale. Il modo più semplice per attuare questa sostituzione sarà quello di selezionare ulteriori elementi, nello stesso numero di quelli esclusi dal campione, utilizzando esattamente la stessa metodologia di selezione (sia di selezione casuale o di probabilità proporzionale alla spesa selezionata). Quando verranno selezionati nuovi elementi per il campione, quelli già inclusi nel campione, ai sensi dell'articolo 58, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 223/2014, saranno esclusi dalla popolazione. L'estrapolazione può essere eseguita, correggendo la spesa totale della popolazione, con la spesa degli elementi di cui all'articolo 58, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 223/2014.

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

Al termine dei controlli è possibile determinare sia il tasso di errore totale della popolazione (TET) che la precisione (SE), quale misura dell'incertezza associata all'estrapolazione, al fine di calcolare il limite superiore dell'errore ($ULE = TET + SE$), a seconda del metodo di campionamento statistico applicato. L'errore (TET) e il limite superiore (ULE) sono quindi entrambi confrontati con l'errore massimo tollerabile (TE) fissato pari al 2% della spesa, per trarre le conclusioni dell'audit:

1. se $TET > TE$ il revisore conclude dicendo 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 del 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 (vedi par. 3.3.3), in relazione a specifici fattori di rischio individuati, al fine di garantire 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'articolo 63 del Regolamento(UE) n. 1046/2018 Omnibus.

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 34, paragrafo 5, lettere a) e b), del Regolamento (UE) n.223/2014, 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'articolo 2, paragrafo 18, del Regolamento (UE) n.223/2014;
- 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.

3.3.2. Il Campionamento Non Statistico

In conformità alle disposizioni dell'articolo 34, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 223/2014, è previsto l'utilizzo di un metodo di campionamento non statistico esclusivamente nei casi in cui comprovati fattori oggettivi rendano impossibile l'utilizzo di un metodo statistico. Infatti, il campionamento non statistico è da evitare ogni qualvolta sia possibile ricorrere a metodi statistici.

Tuttavia, si può ricorrere a un campionamento non statistico in presenza di un numero di operazioni in un periodo contabile insufficiente a consentire il ricorso a un metodo statistico. La guida ai metodi di campionamento riporta 150 unità come soglia della popolazione al di sotto della quale non è consigliabile utilizzare un metodo statistico, e in caso di popolazione inferiore a questo valore, l'AdA deve verificare comunque l'applicabilità di un metodo statistico.

In caso di campionamento non statistico, la selezione delle operazioni avviene sempre in modo casuale attraverso un'estrazione casuale o proporzionale alla spesa. Tale scelta è condizionata all'assenza o presenza di una significativa correlazione positiva tra errori e spesa. È possibile stratificare la popolazione al fine di individuare eventuali sotto-popolazioni con caratteristiche simili, in particolar modo in riferimento all'errore atteso.

Livello di affidabilità dell'audit di sistema	Soglia minima in riferimento alle operazioni	Soglia minima in riferimento alla spesa
Categoria 1	5%	10%
Categoria 2	5-10% *	10%
Categoria 3	10-15% *	10-20% *
Categoria 4	15-20% *	10-20% *

*) da determinarsi sulla base del giudizio professionale dell'AdA

In conformità a quanto dettato dalla guida sui metodi di campionamento, se possibile verrà inoltre determinato uno strato esaustivo di operazioni con importo certificato superiore al

2% del totale della spesa certificata nel periodo contabile (dette HV); che verranno tutte controllate.

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

I risultati del campione, in maniera del tutto analoga al campionamento statistico, saranno proiettati nella popolazione con le tecniche già previste per il campionamento casuale e per il MUS, a seconda della scelta fatta per la metodologia di selezione delle operazioni, verrà confrontato il tasso di errore proiettato con il tasso di errore massimo tollerabile (2%), giungendo così alla conclusione che gli errori nella popolazione sono superiori oppure inferiori alla soglia di rilevanza.

3.3.3. *Descrizione della metodologia di campionamento supplementare e identificazione dei fattori di rischio*

In coerenza 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'articolo 63 del Regolamento (UE) n. 1046/2018 Omnibus.

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.

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

Sono identificate come operazioni con spesa certificata negativa da trattarsi come popolazione separata soggetta a controllo quelle operazioni che abbiano un saldo negativo, nel periodo contabile e che non siano:

- a) errori materiali;

- b) saldi negativi non corrispondenti a correzioni finanziarie;
- c) entrate derivanti 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.

3.3.5. Descrizione dell'approccio di audit delle operazioni

Gli audit sulle operazioni sono eseguiti dalla struttura dell'AdA mediante l'ausilio degli strumenti specifici predisposti appositamente per la programmazione 2014-2020 (quali manuali, checklist, data base) e che saranno oggetto di revisione ed integrazione durante l'attuazione del PO.

Successivamente all'estrazione del campione delle operazioni da sottoporre a controllo, l'AdA provvederà, previa pianificazione dei controlli, all'invio di comunicazioni scritte ai soggetti da sottoporre ad audit. All'interno di queste comunicazioni sono riportate le informazioni relative ai nominativi dei referenti incaricati del controllo, i dettagli sullo svolgimento dell'incontro, nonché la documentazione da mettere a disposizione.

Gli audit delle operazioni saranno effettuati sulla base dei documenti giustificativi che costituiscono la pista di controllo e verificano la legittimità e la regolarità delle spese dichiarate alla Commissione, accertando tra l'altro la conformità delle seguenti aree di controllo e in particolare che:

- l'operazione sia stata selezionata secondo i criteri di selezione del Programma Operativo, non sia stata materialmente completata o pienamente realizzata prima della presentazione, da parte del beneficiario, della domanda di finanziamento nell'ambito del Programma Operativo, sia stata attuata conformemente alla decisione di approvazione e rispetti le condizioni applicabili al momento dell'audit, relative alla sua funzionalità, al suo utilizzo e agli obiettivi da raggiungere;
- le spese dichiarate alla Commissione corrispondano ai documenti contabili, e i documenti giustificativi prescritti dimostrino l'esistenza di una pista di controllo adeguata, quale descritta all'articolo 3 del Regolamento delegato (UE) n. 532/2014.
- per quanto riguarda le spese dichiarate alla Commissione, determinate in conformità all'articolo 25, paragrafo 1, lettere b) e c), del Regolamento (UE) n. 223/2014, gli output e i risultati alla base dei pagamenti a favore del beneficiario siano stati effettivamente prodotti, i dati relativi ai partecipanti o altri documenti relativi agli output e ai risultati siano coerenti con le informazioni presentate alla Commissione e i documenti giustificativi prescritti dimostrino l'esistenza di una pista di controllo adeguata, quale descritta all'articolo 3 del citato Regolamento delegato (UE) n. 532/2014. Si precisa che il controllo sulle operazioni che utilizzano opzioni di semplificazione dei costi sarà svolto tenuto conto delle modalità

con le quali tale impostazione di semplificazione dei costi sarà prevista dall'AdG. Vale a dire se il metodo di calcolo giusto, equo e verificabile stabilito dall'AdG è basato:

- i) su dati statistici o altre informazioni oggettive;
- ii) su dati storici verificati dei singoli beneficiari;
- iii) sull'applicazione delle normali prassi di contabilità dei costi dei singoli beneficiari.

Gli audit delle operazioni hanno l'obiettivo di verificare anche che il contributo pubblico sia stato pagato al beneficiario in conformità all'articolo 42, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 223/2014.

Gli audit delle operazioni comprenderanno, se del caso, la verifica sul posto della realizzazione materiale dell'operazione.

Infine, gli audit delle operazioni avranno ad oggetto la verifica dell'accuratezza e la completezza delle corrispondenti spese registrate dall'Autorità di Certificazione nel suo sistema contabile, nonché la riconciliazione tra i dati, a ogni livello della pista di controllo. Qualora i problemi riscontrati appaiano di carattere sistemico e pertanto tali da comportare un rischio per altre operazioni nel quadro del Programma Operativo, l'Autorità di Audit assicura che saranno effettuati ulteriori esami, compresi, se necessario, audit supplementari, per definire l'entità di tali problemi e raccomandare le misure correttive necessarie.

I risultati degli audit delle operazioni sono condivisi con il beneficiario e le Autorità e/o organismi interessati, assegnando un congruo termine allo scopo di consentire la formulazione di osservazioni, integrazioni o controdeduzioni. Trascorso il periodo di contraddittorio, il rapporto di audit si intenderà definitivo e, laddove all'interno di questo siano contenuti errori o irregolarità, sarà trasmesso alle Autorità e organismi competenti con la richiesta di misure preventive e/o correttive. Contemporaneamente all'invio del rapporto definitivo, l'AdA provvede ad avviare un meccanismo di follow up e di sorveglianza finalizzato alla verifica della effettiva e corretta implementazione delle misure richieste. Il trattamento di eventuali errori e/o delle irregolarità avverrà conformemente agli orientamenti e alla prassi comunitaria in materia, ovvero, alla luce delle indicazioni presenti nella nota EGESIF_15_0007 del 01/06/2015 recante *"Guidance for Member States and Programme Authorities updated guidance on treatment of errors disclosed in the annual control reports"*.

In particolare se tra gli errori individuati, si riscontrassero casi di irregolarità, l'Autorità di Audit provvederà all'eventuale segnalazione alla struttura competente, la quale effettuerà la comunicazione, per importi superiori ai 10.000 euro di contributo, all'OLAF, informando degli esiti dei relativi procedimenti amministrativi e giudiziari, ai sensi dell'articolo 30 del Regolamento (UE) n.223/2014.

Se l'operazione risulta inclusa nel campione casuale e non ne fosse possibile il controllo a causa della conservazione della documentazione da parte delle autorità giudiziarie, si prevedono le due seguenti situazioni:

- a) se esistono prove certe di frode, la spesa in questione viene conteggiata come un errore e inclusa nel TETP;
- b) se non sono ancora presenti informazioni certe sullo stato di frode, si dovrà provvedere a sostituire l'operazione campionata, applicando una selezione casuale alla restante popolazione e utilizzando lo stesso metodo di campionamento.

In relazione alla valutazione del rischio di frode, inoltre, saranno effettuati regolari audit di sistema nei confronti dell'Autorità di Gestione, sulla base dell'articolo 34 del Regolamento (UE) n. 223/2014, tenendo conto delle indicazioni fornite con la nota EGESIF 14-0021-00 del 16/06/2014 *"Valutazione del rischio di frode e su misure antifrode effettive e proporzionate"*.

3.4. Audit dei conti

3.4.1. Descrizione dell'approccio di audit per l'audit dei conti.

L'Autorità di Audit prepara, ai sensi dell'articolo 34, comma 5, lettera a, del Regolamento (UE) n.223/2014, un Parere di audit a norma dell'articolo 63, paragrafo 7, del Regolamento (UE AUROTOM) n. 1046/2018 Omnibus. 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 49 del Regolamento (UE) n. 223/2014 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.

Conformemente alle linee guida EGESIF_15_0016-04 del 03/12/2018 recanti la Guida orientativa per gli Stati membri sull'Audit dei conti, l'AdA esegue l'audit dei conti su:

- l'importo totale delle spese ammissibili dichiarate ai sensi dell'articolo 49, paragrafo 1, lettera a, del Regolamento (UE) n. 223/2014 sia riconciliabile con le spese (ed il corrispondente contributo pubblico corrispondente) inserite nelle domande di pagamento presentate alla Commissione nel corso dell'anno contabile. Nel caso di differenze, l'AdA deve valutare l'adeguatezza delle giustificazioni riportate nei conti;
- gli importi ritirati e recuperati nel corso del periodo contabile, gli importi da recuperare al termine del periodo contabile e gli importi non recuperabili presentati nei conti corrispondano agli importi inseriti nei sistemi di contabilità dell'AdC e siano basati su decisioni assunte dall'AdG o dall'AdC;
- le spese escluse dai conti in conformità con l'articolo 49, comma 2, del Regolamento (UE) n. 223/2014 ove applicabile. Inoltre, l'AdA deve verificare che tutte le correzioni richieste riferite al relativo anno contabile siano riportate nei conti.

L'articolo 7, paragrafo 4, del Regolamento (EU) n. 532/2014 prevede che l'AdA esegua audit sui conti attraverso audit di sistema dell'AdC che verifichi che siano predisposte adeguate procedure per:

- segnalare e monitorare le irregolarità;
- tenere conto degli importi che devono essere ritirati o da recuperare ed essere dedotti dalle domande di pagamento durante l'anno contabile;
- garantire il follow-up dei recuperi pendenti e degli importi non recuperabili.

L'audit di sistema copre anche l'affidabilità del sistema informativo realizzato dall'AdC per gestire il suo sistema contabile. L'AdA conferma che sarà prestata particolare attenzione alla valutazione del Requisito Chiave 13 *"Adequate procedures per elaborare e certificare la completezza, esattezza e veridicità dei conti"*.

L'Autorità di Audit esegue, inoltre, audit sui conti attraverso audit sulle operazioni. Prima dell'estrazione del campione l'Autorità di Audit intende operare una valutazione preliminare della popolazione da campionare. La popolazione da cui è estratto il campione deve essere riconciliata con il totale delle spese certificate alla Commissione.

Per il campione delle operazioni selezionate, l'AdA verifica:

- che l'importo totale della spesa ammissibile dichiarata ai sensi dell'articolo 49, paragrafo 1, lettera a, del Regolamento (UE) n. 223/2014 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;
- che, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 223/2014, il contributo pubblico sia stato pagato al beneficiario in conformità all'articolo 42, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 223/2014.

L'AdA intende eseguire verifiche aggiuntive finali sulla bozza dei conti certificati. A questo scopo è prevista:

- l'analisi dei risultati degli audit di sistema effettuati sull'AdC, in particolare sui controlli relativi ai conti;
- l'esame della pista di controllo per verificare l'affidabilità dei sistemi contabili durante gli audit sul campione delle operazioni;
- successivamente alla trasmissione dei conti annuali (in bozza) certificati dall'AdC:
 - lo svolgimento di attività di audit per effettuare una validazione finale dei dati sottostanti registrati;
 - per quanto riguarda le altre voci, (ritiri, recuperi, importi da recuperare, e importi non recuperabili) l'effettuazione di verifiche aggiuntive sulle singole registrazioni;
 - la conferma che nell'appendice 8 dei conti esiste una riconciliazione del totale delle spese ammissibili inserite nella bozza dei conti all'importo complessivo disponibile nei sistemi contabili dell'AdC e le spese;
 - se ci sono differenze tra le spese dichiarate nella domanda di pagamento intermedia finale e la bozza dei conti dovute ad aggiustamenti apportate dall'AdC, al riguardo andrà svolta una valutazione dell'adequatezza delle spiegazioni fornite svolgendo procedure di audit appropriate;
 - il controllo per ogni anno contabile, prima della presentazione dei conti alla Commissione, che i risultati di qualsiasi audit o le attività di controllo siano adeguatamente riflessi nei conti incluse le spese sottoposta ad una valutazione in corso di legittimità e regolarità in applicazione dell'articolo 49, paragrafo 2, del CPR.

Al riguardo l'AdA, una volta ricevuta la bozza dei conti, in considerazione anche dei risultati dell'audit di sistema sull'AdC e degli esiti finali delle operazioni, esegue le verifiche aggiuntive finali sulla bozza dei conti certificati.

L'AdA esegue la verifica i cui esiti sono riportati in un verbale interno, su un campione operazioni certificate alla CE e inserite nella bozza dei conti annuali predisposta dall'AdC. IN particolare, l'AdA, provvede ad estrarre, secondo il metodo del campionamento causale semplice, un campione di operazioni indicate dall'AdC nel bilancio.

I risultati del lavoro di audit devono consentire all'AdC di regolare ulteriormente i suoi conti, se necessario, prima della certificazione alla Commissione. Ai fini della decisione dell'audit del campione e 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'audit dei conti potrebbe anche includere i risultati di provenienti da rapporti di audit finali trasmessi dalla Commissione e dalla Corte dei conti europea.

L'AdA può emettere un parere senza riserve quando l'AdC riflette nei conti definitivi tutte le rettifiche ritenute necessarie dall'AdA.

3.5. Verifica della dichiarazione di affidabilità di gestione

3.5.1. Riferimento alle procedure interne che stabiliscono il lavoro rientrante nella verifica delle affermazioni contenute nella dichiarazione di affidabilità di gestione, ai fini del parere di audit.

L'Autorità di Audit prepara, ai sensi dell'articolo 34, paragrafo 5, lettera a, del Regolamento (UE) n. 223/2014 un parere di audit a norma dell'art. 63, paragrafo 7, del Regolamento (UE, EURATOM) n. 1046/2018 Omnibus. 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'articolo 63 del Regolamento (EU, EURATOM) n. 1046/2018 e secondo quanto indicato nella nota EGESIF_15-0008-05 del 03/12/2018, l'Autorità di Gestione deve attestare nella dichiarazione di affidabilità di gestione che:

- le informazioni riportate nei conti siano presentate correttamente, complete e accurate ai sensi dell'articolo 49, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n.223/2014;
- le spese registrate nei conti siano utilizzate per gli scopi previsti, come indicato nel Regolamento generale e in conformità con il principio di sana gestione finanziaria;
- il sistema di gestione e controllo messo in atto per il Programma offra le necessarie garanzie di legalità e regolarità delle operazioni sottostanti, in conformità alla legislazione applicabile;
- le irregolarità individuate nell'audit finale o nelle relazioni di controllo per il periodo contabile, e riportate nella sintesi annuale allegata alla dichiarazione di gestione, sono state trattate adeguatamente nei conti nel rispetto dell'articolo 32, paragrafo 4, del Regolamento (UE) n.223/2014;
- 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'articolo 49, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n.223/2014;

- i dati relativi agli indicatori, ai target intermedi e ai progressi compiuti dal Programma Operativo sono affidabili ai sensi dell'articolo 32, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 223/2014;
- le misure antifrode poste in essere sono efficaci e proporzionate ai sensi dell'articolo 32, paragrafo 4, lettera c, del Regolamento (UE) n.223/2014;
- non si è a conoscenza di alcuna informazione riservata relativa all'attuazione del Programma Operativo che potrebbe essere pregiudizievole per la reputazione del FONDO.

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.

4. LAVORO DI AUDIT PIANIFICATO

Principali riferimenti normativi e documentali

- Reg. (UE) n.223/2014;
- Reg. (UE) n.532/2014;
- Reg. (UE) n. 1386/2015;
- Reg. (UE) n.1972/2015;
- Reg. (UE) n.1976/2015;
- Reg. (UE) n.594/2016;
- Reg. (UE) n.1479/2017;
- Reg. (UE, Euratom) n. 1046/2018 Omnibus;
- Reg. (UE) n.559/2020;
- *Linee guida per gli Stati membri e le Autorità dei programmi per la valutazione del rischio di frode e su misure antifrode effettive e proporzionate* EGESIF_14-0021-00 16/06/2014;
- *"Guidance for Member States on Designation Procedure"*, EGESIF_14-0013-final del 18/12/2014;
- *"Guidance on a common methodology for the assessment of management and control systems in the Member States"*, nota EGESIF 14-0010_final del 18/12/2014;
- *"Updated guidance on treatment of errors disclosed in the annual control reports"*, EGESIF 15-007 del 01/06/2015;
- *Guidance on Audit Strategy for Member States* nota EGESIF 14-0011_final del 27/8/2015;
- *Guidance on sampling methods for audit authorities Programming periods 2007-2013 and 2014-2020* nota EGESIF 16-0014-00 del 20/01/2017;
- *Guidance for Member States on Performance framework, review and reserve*, nota EGESIF_18-0021-01 del 19/6/2018;
- *"Guidance for Member States on the Annual Control Report and Audit Opinion to be reported by audit authorities and on the treatment of errors detected by audit authorities in view of establishing and reporting reliable total residual error rates"*, nota EGESIF 15-0002-04 del 19/12/2018;
- *"Guidance for Member States on Audit of Accounts"*, nota EGESIF 15-0016-04 del 3/12/2018;
- *"Guidance for Member States on Amounts Withdrawn, Recovered, to be Recovered and Irrecoverable Amounts"*, nota EGESIF 15-017-04 del 3/12/2018;
- *"Guidance for Member States on Preparation, Examination and Acceptance of Accounts"*, nota EGESIF 15-0018-04 del 3/12/2018;
- Circolare n. 47832 del 30/05/2014 del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione Europea - *"Procedura per il rilascio del parere sulla designazione delle Autorità di Audit dei Programmi UE 2014-2020"*;
- Documento MEF-RGS-IGRUE di valutazione dei criteri di designazione dell'autorità di gestione e dell'autorità di certificazione 10 aprile 2015;

- 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;
- Comunicazione della Commissione Europea *“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);
- 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).

4.1. Descrizione e giustificazione delle priorità e degli obiettivi specifici dell'audit relativi al periodo contabile corrente e ai due successivi e spiegazione del collegamento tra le risultanze della valutazione dei rischi e il lavoro di audit pianificato.

Prima di entrare nel merito delle priorità e degli obiettivi specifici dell'audit relativi al periodo contabile corrente, si pone l'esigenza di una rappresentazione di contesto, nell'ambito della quale si articola l'attuale utilizzo delle risorse del Fondo di Aiuti Europei agli Indigenti - FEAD.

Il FEAD nasce dalla volontà di valorizzare le esperienze del PEAD - fondo strutturato all'interno della Politica Agricola Comune (PAC) e cessato nel 2013 - per dare attuazione all'obiettivo, presente all'interno della Strategia di crescita intelligente, sostenibile e inclusiva per il periodo 2014-2020, della riduzione di 20 milioni "delle persone a rischio o in situazione di povertà ed emarginazione".

Il FEAD, dunque, non scaturisce dal modello dei fondi strutturali ai quali, invece è oggi assimilato a livello di disciplina.

Dalle considerazioni che precedono, risulta dunque che il contesto è stato inizialmente caratterizzato da:

- una discontinuità normativa tra la passata programmazione e la nuova (PAC v/s Fondi Strutturali);
- una discontinuità organizzativa in ordine all'Amministrazione Titolare del Programma (Mipaaf v/s Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali);
- la necessità di una continuità nella fornitura di aiuti agli indigenti.

Alla luce di tali elementi, nel primo anno di attività la Direzione Generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale, titolare del Programma, ha dovuto impostare ex novo le procedure, non potendo operare in continuità con la Programmazione 2007-2013, e l'AdA ha quindi previsto nella propria strategia di svolgere un audit di sistema su AdG, AdC ed OI, ed i relativi audit delle operazioni, fino al livello delle evidenze documentali delle attività di distribuzione alle Organizzazioni Partner Capofila presenti su tutto il territorio nazionale (Organizzazioni facenti riferimento ai 7 Organismi Partner accreditati), rimandando alla

successiva annualità (spese certificate relative all'anno contabile 2017-2018) l'audit sulle fasi finali della distribuzione alle Organizzazioni Partner Territoriali e da queste ai destinatari finali.

Tale approccio, condiviso nell'ambito degli incontri bilaterali con i Servizi della Commissione, è basato anche su quanto previsto dal legislatore comunitario all'articolo 58, paragrafo 2, del Regolamento n. 223/2014 ai sensi del quale *"L'audit di un'operazione sostenuta da un PO I può riguardare tutte le fasi della sua attuazione e tutti i livelli della catena di distribuzione, con la sola eccezione del controllo dei destinatari finali, a meno che una valutazione dei rischi indichi un rischio specifico di irregolarità o frodi"*.

Su tale specifico punto, la Commissione Europea, DG Employment, Social Affairs and Inclusion con nota Ares(2017)4372872 - 07/09/2017 ha emanato le proprie linee guida *"Guidelines on the FEAD audit trail, simplified audit procedures and food losses"* alle quali gli Stati Membri devono fare riferimento nell'implementazione del Si.Ge.Co. e nelle conseguenti verifiche.

L'impostazione descritta è stata mantenuta anche per gli audit sui due anni contabili successivi (2017-2018 e 2018-2019), in quanto il sistema di rilevazione della distribuzione dei prodotti alle organizzazioni territoriali (OPT) e da lì ai destinatari finali non permetteva la riconciliazione, oltre le OPC, della singola spesa con il prodotto distribuito.

Da fine 2018 l'AdG ha compiuto, con il supporto dell'AT informatica, uno significativo sforzo di rinnovamento dei sistemi informativi di supporto alle fasi di distribuzione; il nuovo sistema ha visto il rilascio, a partire dal gennaio 2020, di nuove funzionalità di mappatura e rilevazione dei prodotti distribuiti, che, secondo le descrizioni dell'AdG, garantiscono la gestione a Sistema dell'intero ciclo di distribuzione, dalla spesa per l'acquisto dei prodotti alla consegna degli stessi agli indigenti sul territorio.

Queste funzionalità, già oggetto di audit per quanto rilasciato nel precedente anno contabile, saranno oggetto, per quanto di nuovo rilasciato nel corrente anno contabile, di adeguate verifiche durante gli Audit di sistema e i relativi follow up. Infine, saranno eventualmente realizzati, laddove necessario, e compatibilmente con i limiti imposti dall'emergenza Covid19, i controlli in loco in concomitanza ai controlli di qualità svolti da parte di Agecontrol ed ai controlli amministrativo contabili svolti da parte dell'AT di AGEA, o controlli on desk a campione per la contestuale verifica di conformità dell'applicazione delle procedure previste dal sistema informativo.

Si evidenzia che dall'avvio del FEAD ad oggi, è stata certificata la spesa esclusivamente contemplata nella misura 1 - Povertà alimentare - che prevede l'acquisto di prodotti alimentari da parte di AGEA (Agenzia per le erogazioni in agricoltura) in qualità di Organismo Intermedio (OI) e la distribuzione a persone in condizione di grave deprivazione materiale, effettuata da organismi partner accreditati (OP) (es. Caritas, Banco Alimentare, ecc.), in qualità di soggetti attuatori.

Il Programma Operativo I FEAD approvato dalla Commissione Europea con decisione di esecuzione C(2014) 9679 dell'11 dicembre 2014 prevedeva quattro misure di intervento:

- 1 - Povertà alimentare;
- 2 - Deprivazione materiale di bambini e ragazzi in ambito scolastico;
- 3 - Deprivazione alimentare ed educativa di bambini e ragazzi in zone deprivate;

4 - Deprivazione materiale dei senza dimora e altre persone fragili.
così destinate:

Assistenza Tecnica	€ 31.557.284,00
Misura 1_ Povertà alimentare	€ 480.374.816,00
<i>di cui misure di accompagnamento</i>	<i>500.000,00</i>
Misura 2_ Deprivazione materiale di bambini e ragazzi in ambito scolastico	€ 150.000.000,00
Misura 3_ Deprivazione alimentare ed educativa di bambini e ragazzi in zone deprivate	€ 77.000.000,00
Misura 4_ Deprivazione materiale dei senza dimora e altre persone fragile	€ 50.000.000,00
<i>di cui misure di accompagnamento</i>	<i>€ 2.500.000,00</i>
TOTALE	€ 788.932.100

Con la decisione di esecuzione C(2019) 9423 del 19.12.2019 la Commissione ha approvato la richiesta di modifica del Programma, presentata il 20 novembre 2019 dall'Italia, con una rimodulazione delle risorse inizialmente destinate alle misure 2 e 3, poi soppresse, come di seguito riportato:

Assistenza Tecnica	€ 39.446.605,00
Misura 1_ Povertà alimentare	€ 699.485.495,00
<i>di cui misure di accompagnamento</i>	<i>0,00</i>
Misura 2_ Deprivazione materiale di bambini e ragazzi in ambito scolastico	soppressa
Misura 3_ Deprivazione alimentare ed educativa di bambini e ragazzi in zone deprivate	soppressa
Misura 4_ Deprivazione materiale dei senza dimora e altre persone fragile	€ 50.000.000,00
<i>di cui misure di accompagnamento</i>	<i>€ 2.500.000,00</i>
TOTALE	€ 788.932.100

Nell'individuazione delle priorità e degli obiettivi da conseguire nell'anno 2021 – 2022 sono stati considerati i risultati e l'esperienza conseguita dall'AdA nello svolgimento delle funzioni di audit nel corso dei precedenti anni contabili in presenza di spese certificate ed i risultati delle missioni di audit ed informative dei Servizi della Commissione, oltre agli esiti e sviluppi delle missioni di verifica della Corte dei Conti Europea.

In particolare l'analisi dei rischi è interessata dalle evoluzioni e dai miglioramenti, in taluni casi sostanziali, dei sistemi di gestione e controllo delle autorità nazionali e degli organismi intermedi e delle relative procedure, come previsto dal precedente par. 2.2, in seguito agli esiti:

- dell'Audit di sistema sulle Autorità di Gestione;
- dell'Audit di sistema sulle Autorità di Certificazione;
- dell'Audit di sistema sull'OI AGEA delegato dall'Autorità di Gestione;
- dell'Audit di sistema sull'OI AGEA delegato dall'Autorità di Certificazione;
- dell'Audit sulle Operazioni;
- dell'Audit dei Conti;
- della verifica della dichiarazione di Affidabilità di gestione dell'AdG;
- degli esiti, dell'audit tematico territoriale svolto dall'AdA;
- degli esiti della verifica del tasso di errore, accolta dalla Commissione con Ref. Ares(2020)1198942 del 26/02/2020, con la definizione del tasso pari al 0,66% .

Ciò premesso, poiché gli esiti delle attività sopra descritte hanno evidenziato elementi di criticità, peraltro anche rilevati dai Servizi della Commissione, e che nel 2020-2021 saranno certificate spese solo in relazione alla Misura 1, così come previsto al paragrafo 2, l'aggiornamento dell'analisi dei rischi per definire il livello di priorità degli interventi da attuare nel corso del quarto anno contabile viene confermata di livello alto, in quanto si ritiene che le attività di audit sulla Misura 1 siano tutte prioritarie e pertanto tutte da attuarsi nel corso dell'anno di audit 2020-2021.

Per l'anno contabile 2020-2021, le priorità e gli obiettivi della pianificazione degli audit terranno conto:

- dei vincoli imposti all'attività di audit dal quadro normativo comunitario e dagli standard internazionali di audit ;
- dello svolgimento delle attività audit relative al rispetto dei criteri di designazione dell'AdG e dell'AdC ed in particolare della necessità di monitorare il follow up delle osservazioni fatte nel precedente anno contabile come risultato dell'audit di sistema, dell'audit delle operazioni e degli audit della Commissione;
- della eventuale verifica delle fasi distributive, da svolgersi come test di conformità presso le OPC e le OPT oggetto di controllo amministrativo contabile e di magazzino Agecontrol contestualmente allo svolgimento degli stessi;
- della verifica attraverso gli audit delle operazioni dell'adeguatezza dei conti;
- dell'impatto sul sistema di gestione e controllo FEAD delle misure di prevenzione e sicurezza, adottate a contrasto dell'emergenza Covid19.

Le misure preventive adottate per il contenimento dell'emergenza COVID-19, hanno introdotto un nuovo elemento di difficoltà relativamente alle attività di audit del Programma, in quanto lo svolgimento delle stesse da remoto, per lunghi periodi non ha permesso la verifica di documentazione in loco con l'ausilio delle risorse intervistate, ma obbliga alla trasmissione di tutta la documentazione in formato digitale. Si evidenzia che, nel caso della documentazione inerente le fasi di aggiudicazione dei bandi di gara afferenti le spese certificate, ciò comporterà un notevole aggravio in fase di predisposizione della documentazione, che sarà sicuramente oggetto di integrazioni in fase di analisi desk.

Alla luce di tali difficoltà, sarà inoltre utile prevedere, per alcuni quesiti e requisiti chiave e per i test di conformità, degli adeguati report esplicativi che gli auditor potranno redigere, se del caso, in fase di programmazione e svolgimento delle attività di audit.

Di seguito si illustrano le attività pianificate per l'audit di sistema e per l'audit delle operazioni.

4.1.1. Audit di sistema

Con particolare riferimento all'audit di sistema, le attività nell'anno 2020-2021 riguarderanno gli Audit sull'AdG, sull'AdC, e sugli Organismi Intermedi OI AdG e OI AdC.

Le attività di audit prevedranno, nel rispetto della metodologia illustrata al precedente paragrafo 3, lo svolgimento di interviste, con le autorità, la compilazione delle checklist sull'audit di sistema, lo svolgimento di test sui flussi procedurali (WTT) ed i test di conformità. Tali test potranno essere limitati in quanto le innovazioni a livello di sistema di gestione e controllo e di procedure introdotte dagli OO.II. e dall'ADG hanno avuto delle limitazioni/ritardi nella completa attuazione e la possibilità della loro compiuta verifica è soggetta ai potenziali vincoli e restrizioni della pandemia e delle relative misure restrittive di contenimento dell'epidemia.

Ferma restando la possibilità di svolgere missioni di audit in loco in esito alla evoluzione dell'emergenza epidemiologica, comunque il controllo nell'ambito dell'Audit di sistema avrà ad oggetto la verifica del Si.Ge.Co. delle Amministrazioni estesa all'applicazione degli strumenti e delle procedure per garantire l'utilizzo efficace e corretto dei fondi comunitari conformemente ai principi di una sana gestione finanziaria. Il controllo sarà basato sulla verifica dei requisiti chiave previsti dalle *"Guidance on a common methodology for the assessment of management and control systems in the Member States"*, nota EGESIF 14-0010_final del 18/12/2014. In sede di verifica sarà svolto anche il Follow up delle raccomandazioni dei precedenti audit risultanti aperte.

Contestualmente agli audit di sistema da svolgere nel 2020 – 2021 l'AdA avrà cura di verificare con particolare attenzione le azioni intraprese per il superamento dei rilievi aperti in fase di Audit di Sistema e che non sono stati oggetto di adeguate misure correttive tali da essere chiuse in fase di follow up.

In riferimento Agli Audit di sistema anche per l'annualità successive, le modalità operative che saranno utilizzate per lo svolgimento delle attività sono le stesse descritte in precedenza.

Con specifico riferimento ai test di conformità questi potranno eventualmente prevedere qualora le circostanze da valutare sulla base del giudizio professionale lo rendessero necessario,

oltre alla fase desk (svolta acquisendo le evidenze documentali degli esiti dei controlli svolti dall'AdG e dagli OI), anche la fase in loco realizzata mediante la tecnica dell'osservazione, con l'affiancamento di Agecontrol/AT AGEA durante le verifiche condotte sia presso i produttori/fornitori delle derrate alimentari, sia presso le organizzazioni partner centrali e territoriali e nel caso delle OPT, in occasione della distribuzione degli aiuti.

Si specifica che nel corso dell'anno corrente è intervenuta una importante evoluzione del Si.Ge.Co. in particolar modo in riferimento all'OI dell'AdG e all'OI dell'AdC, oltre che in relazione alla implementazione del sistema informativo SIFEAD, per la gestione delle attività delle OPC e OPT, della relativa distribuzione e delle funzionalità a supporto degli scambi informativi tra autorità e la messa a disposizione di strumenti di monitoraggio e controllo.

Tale evoluzione interesserà il Si.Ge.Co. di tutte le Autorità Nazionali e dei relativi OI delegati, alcune di tali innovazioni saranno valutabili nell'ambito dell'Audit di Sistema dell'anno in corso mediante le interviste ed i relativi test di conformità (prevalentemente le innovazioni nei Si.Ge.Co. dovute a strumenti informatici/telematici), altre innovazioni nelle procedure e nella loro attuazione saranno, come già anticipato, di più difficile controllo, a causa di implementazioni parziali dovute alle restrizioni per l'emergenza COVID-19. Di tali circostanze questa Autorità terrà conto nella fase di sviluppo degli Audit di Sistema in riferimento alle prescrizioni normative vigenti.

4.1.2. Audit delle operazioni

Con riferimento all'audit delle operazioni, in considerazione del fatto che anche nel corso dell'anno contabile 2020-2021, è prevista la sola certificazione delle spese sulla misura 1, è intenzione dell'AdA procedere sin da subito allo svolgimento delle attività di controllo ed effettuare pertanto il campionamento. Questo sia per anticipare i tempi ed eventuali criticità legate alla emergenza pandemica, sia per agevolare la presentazione delle controdeduzione.

Le misure preventive adottate per il contenimento dell'emergenza COVID-19, hanno introdotto un nuovo elemento di difficoltà relativamente alle attività di audit del Programma, in quanto lo svolgimento delle stesse da remoto non permette la verifica di documentazione in loco con l'ausilio delle risorse intervistate, ma obbliga alla trasmissione di tutta la documentazione in formato digitale. Si evidenzia che, nel caso della documentazione inerente le fasi di aggiudicazione dei bandi di gara afferenti le spese certificate, ciò comporterà un notevole aggravio in fase di predisposizione della documentazione, che sarà sicuramente oggetto di integrazioni in fase di analisi desk.

Alla luce di tali difficoltà, ferma restando la possibilità di svolgere missioni di audit in loco in esito alla evoluzione dell'emergenza epidemiologica, questa Autorità potrà prevedere anche la possibilità di richiedere all'Autorità/Organismo Auditato delle relazioni esplicative con particolare riferimento alle procedure di dettaglio per taluni requisiti chiave o singoli punti di domanda, che saranno inserite come risposte dell'organismo Auditato e valorizzate in fase di esame.

Per l'anno contabile 2020-2021, per quanto finora esposto, l'AdA, sulla base delle risultanze dei precedenti controlli di sistema, intende procedere prudenzialmente alla selezione di un campione basato su una valutazione corrispondente alla categoria 3 – il sistema funziona

parzialmente; sono necessari miglioramenti sostanziali che comporta un livello di confidenza da adottare per la selezione delle operazioni pari all' 80%.

Questa valutazione è in linea con le aspettative e con i risultati delle attività pregresse, non tiene conto, prudenzialmente, degli eventuali miglioramenti intervenuti rispetto ai precedenti esercizi.

Il metodo di campionamento da adottarsi potrà essere o il MUS standard o comunque uno dei metodi approvati nelle linee guida della Commissione Europea. Il tasso di errore atteso sarà pianificato in base a quanto consuntivato nel precedente esercizio pari allo 0,00%. Il livello di significatività pari al 2% della spesa.

Le unità oggetto di campionamento saranno rappresentate dalle singole spese fattura rendicontate a valere sulla spesa sostenuta dall'OI, la cui selezione comporta il controllo del bando/lotto su cui la fattura insiste, fino alla verifica della documentazione a valle della fattura stessa in termini di documenti di trasporto dei beni alle organizzazioni partner centrali (soluzione adottata già nel precedente esercizio).

Così facendo, la percentuale di copertura della spesa controllata sul programma risulterà sicuramente elevata.

Sulla scorta delle evidenze emerse durante le attività di audit pregresse, l'AdA prevede la possibilità di svolgere un ulteriore controllo a livello di DDT, verificando l'effettiva conformità tra documento consegnato dal fornitore, documento in archivio dell'OPC destinatario e la trascrizione del relativo quantitativo sul registro di carico e scarico dell'OPC. Tale attività dovrà essere svolta in modalità telematica e dovrà interessare un campione dei DDT campionati la cui dimensione sarà determinata nel verbale di campionamento.

Ciò permetterà di acquisire informazioni utili a verificare che l'operazione sia materialmente e pienamente realizzata prima della presentazione, da parte del beneficiario, della domanda di finanziamento nell'ambito del Programma Operativo, che sia stata attuata conformemente alla decisione di approvazione e rispetti le condizioni applicabili al momento dell'audit, relative alla sua funzionalità, al suo utilizzo e agli obiettivi da raggiungere.

4.1.3. Audit dei conti

L'attività relativa all'audit dei conti, non presentando particolari criticità, non necessita di un approfondimento particolare rispetto a quanto svolto in passato ed alla metodologia in uso, se non con riferimento al trattamento di eventuali ritiri e/o recuperi che dovessero essere realizzati.

4.2. Indicazione del calendario dei compiti di audit in relazione al periodo contabile corrente e ai due successivi per gli audit dei sistemi

Nella sottostante tabella 11 sono indicati gli organismi da auditare e il calendario di audit previsto per il prossimo anno contabile e per i due successivi. Occorre tuttavia precisare che il

calendario che segue è da intendersi meramente indicativo, dato che illustra una programmazione che potrà essere realizzata solo ed esclusivamente nel caso in cui non continui a perdurare la attuale situazione di emergenza epidemiologica e le relative restrizioni che impattano sui controlli.

Tabella 10: Cronoprogramma

Anno contabile 2020/2021	Anno Mese	2021					2022												2022					2023								
		lug	ago	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	gen
Analisi dei rischi																																
Follow Up AC precedente																																
Audit sistema ADC																																
Audit sistema OI-ADC																																
Audit sistema ADG (*)																																
Audit sistema OI-ADG																																
Campionamento																																
Audit sulle Operazioni																																
Audit dei conti																																
Verifica della dichiarazione di Affidabilità di gestione																																
Relazione Annuale di Controllo																																
Parere di Audit																																
Progr. aggiorn. strategia manuali e strumenti																																

5. RISORSE

I principali riferimenti normativi e documentali ai fini della definizione delle risorse umane a disposizione dell'AdA sono:

- Reg. (UE) n.223/2014;
- Reg. (UE) n.532/2014;
- Reg. (UE) n. 1386/2015;
- Reg. (UE) n.1972/2015;
- Reg. (UE) n.1976/2015;
- Reg. (UE) n.594/2016;
- Reg. (UE) n.1479/2017
- Reg. (UE, Euratom) n. 1046/2018 Omnibus
- Reg. (UE) n.559/2020;
- *Linee guida per gli Stati membri e le Autorità dei programmi per la valutazione del rischio di frode e su misure antifrode effettive e proporzionate* EGESIF_14-0021-00 16/06/2014;
- *"Guidance for Member States on Designation Procedure"*, EGESIF_14-0013-final del 18/12/2014;
- *"Guidance on a common methodology for the assessment of management and control systems in the Member States"*, nota EGESIF 14-0010_final del 18/12/2014;
- *"Updated guidance on treatment of errors disclosed in the annual control reports"*, EGESIF 15-007 del 01/06/2015;
- *"Guidance on Audit Strategy for Member States"* nota EGESIF 14-0011_final del 27/8/2015;
- *"Guidance on sampling methods for audit authorities Programming periods 2007-2013 and 2014-2020"* nota EGESIF 16-0014-01 del 20/01/2017;
- *"Guidance for Member States on Performance framework"*, review and reserve, nota EGESIF_18-0021-01 del 19/6/2018;
- *"Guidance for Member States on the Annual Control Report and Audit Opinion to be reported by audit authorities and on the treatment of errors detected by audit authorities in view of establishing and reporting reliable total residual error rates"*, nota EGESIF 15-0002-04 del 19/12/2018;
- *"Guidance for Member States on Audit of Accounts"*, nota EGESIF 15-0016-04 del 3/12/2018;
- *"Guidance for Member States on Amounts Withdrawn, Recovered, to be Recovered and Irrecoverable Amounts"*, nota EGESIF 15-017-04 del 3/12/2018;
- *"Guidance for Member States on Preparation, Examination and Acceptance of Accounts"*, nota EGESIF 15-0018-04 del 3/12/2018;
- Circolare n. 47832 del 30/05/2014 del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione Europea - *"Procedura per il rilascio del parere sulla designazione delle Autorità di Audit dei Programmi UE 2014-2020"*;

- Documento MEF-RGS-IGRUE di valutazione dei criteri di designazione dell'autorità di gestione e dell'autorità di certificazione del 10 aprile 2015;
- 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;
- Comunicazione della Commissione Europea "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);
- 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).

5.1. Organigramma dell'Autorità di Audit e informazioni sui suoi rapporti con gli organismi di audit che effettuano audit come indicato all'articolo 34, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 223/2014.

L'Autorità di Audit, ai sensi di quanto previsto dal Regolamento di organizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, svolge i suoi compiti con il supporto di una delle strutture di livello dirigenziale non generale incardinate presso il Segretariato generale, al fine di presidiare le fasi delle attività di audit.

Le risorse umane, in servizio presso la suddetta struttura a support dell'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. 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.

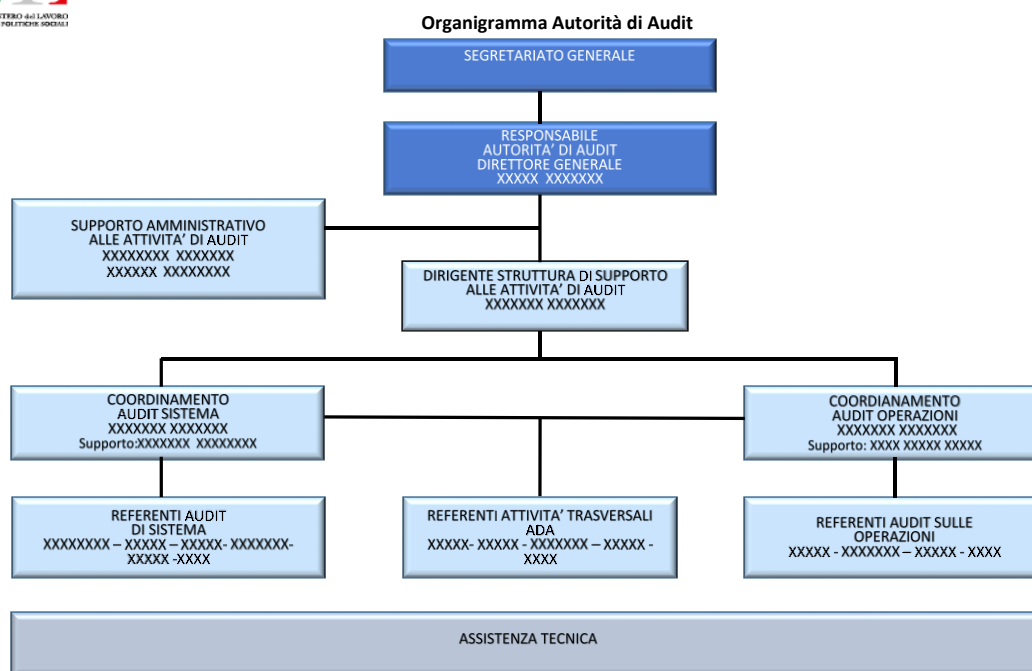
L'Accordo di Partenariato all'Allegato II "*Elementi salienti della proposta di SI.GE.CO. 2014-2020*" ha previsto che:

- 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 e alla professionalità delle stesse.

Gli aspetti di cui sopra sono stati oggetto di esame da parte dell'Organismo nazionale di coordinamento

Nella sottostante figura 4 è riportato l'organigramma e la struttura dell'AdA.

Fig. 4: Organigramma e struttura organizzativa dell'AdA



5.2. Indicazione delle risorse pianificate da destinare in relazione al periodo contabile corrente e ai due periodi successivi.

Come espresso in premessa, in conformità a quanto previsto dal Regolamento di organizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il *responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza opera presso il Segretariato generale al fine di svolgere la propria funzione, in raccordo con il segretario generale, su tutta l'attività del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Svolge i suoi compiti con il supporto di una delle unità di personale dirigenziale di livello non generale incardinate 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.* Inoltre, 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.

Relativamente all'assistenza tecnica, l'AdA, per lo svolgimento dei compiti di audit previsti dai Regolamenti comunitari e dalla normativa nazionale, si avvale del supporto dell'Assistenza Tecnica individuata a seguito di gara pubblica, ai sensi del D.lgs.50/2016, pubblicata sulla GUCE in data 26 gennaio 2017 e aggiudicata con D.D. del 11 ottobre 2017 prot. n. 31/00049 all'RTI composto da BDO ITALIA S.p.A. (mandataria) e GIT s.r.l. (mandante).

Nella sottostante tabella 12 sono riepilogati i ruoli e le relative funzioni, in relazione all'organizzazione interna dell'AdA, laddove il riferimento sintetico alle "persone part time" indica una attività non corrispondente al 100% sulla corrispondente macroarea e, quindi, un coinvolgimento delle unità di personale su diverse linee di attività. Ciò sia per garantire l'efficientamento della struttura con conseguente garanzia di intercambiabilità e fungibilità tra le varie competenze, nonché la dovuta rotazione

Tabella 11: Funzionigramma dell'AdA

Qualifiche o esperienze	Attività principali
<p><u>Responsabile Autorità di Audit</u></p> <p>[Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e Responsabile per l'Autorità di Audit dei fondi europei]</p> <p>Dott.ssa XXXXX XXXXXXX</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Garantire il corretto svolgimento delle funzioni dell'Autorità di Audit di cui all'articolo 34 del Regolamento n.223/2014; - Gestire i rapporti con la CE con particolare riguardo alla trasmissione delle informazioni previste dalla normativa; - Sovrintendere le attività svolte dalle diverse funzioni, indirizzando e coordinando le risorse nelle fasi di Audit; - Garantire l'esecuzione delle attività di Audit di Sistema e sulle operazioni, in conformità con la normativa di riferimento; - Garantire che le attività di Audit siano svolte per accertare l'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo del Programma operativo; - Garantire che le attività di audit siano svolte su un campione di operazioni adeguato per la verifica delle spese dichiarate.
<p><u>Supporto amministrativo alle attività di audit</u></p> <p>(2 unità part- time)</p> <p>1 AREA II _ MLPS XXXXXX XXXXXXXX</p> <p>1 AREA II _ ANPAL XXXXXXXX XXXXXXXX</p>	<p>Supporto amministrativo alle attività di Audit di Sistema, Audit sulle operazioni e audit dei conti precisamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Attività di segreteria; - supporto al Responsabile Autorità di Audit per gli aspetti organizzativi - cura invio verbali con verifica formale di tutti gli atti, gestione e verifica atti dell'AdA su SFC, comunicazioni con istituzioni internazionali in lingua; - controllo e gestione della corrispondenza in entrata e in uscita; - supporto nei contatti con i referenti interni ed esterni ai fini espletamento adempimenti e per l'acquisizione documenti e informazioni; - supporto all'organizzazione delle missioni esterne.
<p><u>Dirigente della Divisione VI del Segretariato Generale – Struttura di supporto all'Autorità di Audit</u></p> <p>1 Dirigente II fascia XXXXXXXX XXXXXXXX</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Coordinamento e organizzazione delle complessive attività della struttura a supporto dell'Autorità di Audit in riferimento ai programmi di competenza; - coordinamento e supervisione degli adempimenti e delle procedure a supporto dell'Autorità di Audit; - coordinamento della realizzazione delle attività di audit di sistema e sulle operazioni nel rispetto delle tempistiche; - cura della gestione dei rapporti con la Commissione Europea, con l'Organismo di coordinamento nazionale delle AdA – IGRUE e con gli Organismi coinvolti nei controlli, a supporto del responsabile dell'AdA.

Qualifiche o esperienze	Attività principali
<u>Coordinamento Audit di sistema</u> 1 Dirigente II fascia XXXXXXX XXXXXXX con il supporto di 1 unità part time 1 AREA III XXXXXXX XXXXXXX	Coordinamento delle attività di Audit di Sistema e precisamente: <ul style="list-style-type: none"> - <u>Verifica del sistema di gestione e controllo:</u> <ul style="list-style-type: none"> o preparazione dell'audit; o svolgimento dei controlli; o analisi dei risultati dell'audit; o reportistica (verbali e rapporti); o follow-up sulle azioni intraprese dagli Organismi interessati a seguito dei controlli di sistema. - <u>Valutazione di affidabilità del sistema di gestione e controllo:</u> <ul style="list-style-type: none"> o Classificazione del profilo di rischio (rischio intrinseco e rischio di controllo); - Definizione del livello di confidenza da utilizzare per il campionamento - Controllo della qualità del lavoro di audit sui sistemi
<u>Coordinamento Audit sulle Operazioni e Conti</u> 1 Dirigente II fascia con il supporto di unità part-time [1 unità part time] AREA III XXXX XXXX XXXX	Coordinamento delle attività di Audit sulle operazioni e precisamente: <ul style="list-style-type: none"> - <u>Dimensionamento e definizione del campione:</u> - <u>Verifica delle operazioni campionate:</u> <ul style="list-style-type: none"> o verifica amministrativo e contabile; o verifica in loco; o analisi dei risultati; o reportistica (verbali e rapporti); o follow-up sulle azioni intraprese dagli Organismi interessati a seguito dei controlli sulle operazioni. - Audit dei conti - Controllo della qualità del lavoro di audit sulle operazioni e conti
<u>Audit di sistema</u> [6 unità part time] 5 AREA III XXXXXXX XXXXXXX XXXXXXX XXXX XXXXXXX XXXXXXX XXXXXXX XXXXX XXXX XXXX XXXX 1 AREA II XXXX XXXX	Supporto all'esecuzione delle attività di Audit di Sistema e precisamente: <ul style="list-style-type: none"> - <u>Verifica del sistema di gestione e controllo:</u> <ul style="list-style-type: none"> o preparazione dell'audit; o svolgimento dei controlli; o analisi dei risultati dell'audit; o reportistica (verbali e rapporti); o follow-up sulle azioni intraprese dagli Organismi interessati a seguito dei controlli di sistema. - <u>Valutazione di affidabilità del sistema di gestione e controllo:</u> <ul style="list-style-type: none"> o Classificazione del profilo di rischio (rischio intrinseco e rischio di controllo); - Definizione del livello di confidenza da utilizzare per il campionamento.

Qualifiche o esperienze	Attività principali
<p><u>Funzioni trasversali dell'AdA</u></p> <p>(5 unità part-time)</p> <p>AREA III</p> <p>XXXXXXXX XXXXXX XXXXX</p> <p>XXXXXXXX XXXXXX</p> <p>XXXX XXXXX XXXXX</p> <p>XXXXXXXX XXXX</p> <p>XXXXXXXX XXXXX</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Cura le procedure connesse al funzionamento dell'AdA, inclusa l'esecuzione dei contratti (XXXXXi –XXXXXXX- XXXXX) - Gestione "Programma complementare di Azione e Coesione per la governance dei sistemi di gestione e controllo 2014-2020" (XXXXX- XXXXXXX -XXXXX -XXXX) - Supporta l'espletamento degli adempimenti amministrativi dell'AdA quali relazioni di monitoraggio, della performance, pubblicazione sul sito dei documenti AdA, riscontri a richieste di varia natura attinenti l'AdA (XXXXX –XXXXX) - Supporto nell'aggiornamento della strumentazione di controllo ed elaborazione di proposte (manuale, strategia, check list) (XXXXX - XXXX- XXXXXXX) - Supporto nel monitoraggio costante sulle attività e adempimenti dell'AdA in ottica di miglioramento continuo delle procedure e delle prassi dell'AdA (XXXXX – XXXX)
<p><u>Audit sulle Operazioni e Conti</u></p> <p>[4 unità part-time]</p> <p>3 AREA III</p> <p>XXXXXXXX XXXXXX</p> <p>XXXX XXXXX XXXXX</p> <p>XXXXXXXX XXXX</p> <p>1 AREA II</p> <p>XXXXX XXXXX</p>	<p>Esecuzione delle attività di Audit sulle operazioni e sui conti e precisamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <u>Verifica delle operazioni campionate:</u> <ul style="list-style-type: none"> o verifica amministrativo e contabile; o verifica in loco; o analisi dei risultati; o reportistica (verbali e rapporti); o follow-up sulle azioni intraprese dagli Organismi interessati a seguito dei controlli sulle operazioni. - Audit dei conti
<p><u>Personale in comando presso altra Amministrazione:</u></p> <p>2 AREA III</p> <p>XXXXXXXXXX XX XXXXX (in comando out dal 16.11.2020)</p> <p>XXXXX XXXXXX XXXXX XXXXXXX (in comando out dal 17.03.2021)</p>	
<p>Assistenza Tecnica su FSE</p> <p>N. 1 manager</p> <p>N. 3 senior (9 senior programmati)</p> <p>N. 1 junior (programmato)</p>	<p>Supporto all'AdA nello svolgimento delle proprie funzioni e dei connessi adempimenti conformemente a quanto previsto dal contratto</p>
<p>Assistenza Tecnica su FEAD</p> <p>N° 1 capo progetto</p>	<p>Supporto all'AdA nello svolgimento delle proprie funzioni e dei connessi adempimenti conformemente a quanto previsto dal contratto</p>

Qualifiche o esperienze	Attività principali
N° 3 senior N° 2 junior	

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

Risorsa interna dell'AdA	% impegno su ciascun Fondo	% impegno su attività
XXXXXXX XXXXXXXX	FSE: 70% (di cui 25%IOG, 25%SPAO e 20%INCLUSIONE) FEAD: 25% FEG: 5%	Dirigente struttura di audit: 60% Coordinamento Audit di sistema: 20% Coordinamento Audit sulle operazioni e conti: 20%
XXXX XXXXX XXXXX	FSE: 60% (di cui 20%IOG, 20%SPAO e 20% INCLUSIONE) FEAD: 35% FEG: 5%	Supporto al coordinamento Audit sulle operazioni e conti: 20% (di cui 6%IOG, 6%SPAO, 6%Inclusione, 1,5%FEAD e 0,5% FEG); Referente audit operazioni: 50% (di cui 6%IOG, 6%SPAO, 6% Inclusione, 30,5%FEAD e 1,5%FEG); Referente audit di sistema: 20% (di cui 6%IOG, 6%SPAO, 6,0%INCLUSIONE, 1%FEAD e 1% FEG); Referente attività trasversali dell'AdA: 10% (di cui 2%IOG, 2% SPAO, 2%INCLUSIONE, 2%FEAD e 2%FEG).
XXXXXXXX XXXXXXXX	FSE: 40% (di cui 14%IOG, 13%SPAO e 13%INCLUSIONE) FEAD: 8% FEG: 2%	Supporto al Coordinamento Audit di sistema: 30% (di cui 9%IOG, 8%SPAO, 8%Inclusione, 4,5%FEAD e 0,5%FEG) Referente audit di sistema: 20% (di cui 5%IOG, 5%SPAO, 5%Inclusione, 3,5%FEAD e 1,5%FEG)

Risorsa interna dell'AdA	% impegno su ciascun Fondo	% impegno su attività
XXXXXXXX XXXXXXXX XXXXXXXX XXXXXX	FSE: 40% (di cui 20%IOG, 10%SPAO e 10%INCLUSIONE) FEAD: 5% FEG: 5%	Supporto amministrativo alle attività di audit: 50% (di cui 20%IOG, 10%SPAO, 10%Inclusione, 5%FEAD e 5%FEG).
XXXXXXXX XXXXXX XXXXX	FSE: 40% (di cui 15%IOG, 15%SPAO e 10%INCLUSIONE) FEAD 5% FEG 5%	Referente attività trasversali dell'AdA: 50% (di cui 15% IOG, 15%SPAO, 10%Inclusione, 5% FEAD e 5%FEG)
XXXXXXXX XXXXX	FSE: 40% (di cui 15%IOG, 15%SPAO, 10% INCLUSIONE) FEAD: 8% FEG: 2%	Referente audit di sistema 40% (di cui 13%IOG, 13%SPAO, 9%INCLUSIONE, 4%FEAD e 1% FEG); Referente attività trasversali dell'AdA 10% (di cui 2%IOG, 2% SPAO, 1%Inclusione, 4%%FEAD e 1%FEG).
XXXXX XXXXX	FSE: 70% (di cui 30%IOG, 20%SPAO, 20%INCLUSIONE) FEAD: 25% FEG: 5%	Referente Audit sulle Operazioni: 60% (di cui 20% IOG, 10%SPAO, 10%Inclusione, 17,5%FEAD e 2,5%FEG); Referente Audit di sistema: 40% (di cui 10%IOG, 10%SPAO, 10% Inclusione, 7,5%FEAD e 2,5%FEG).
XXXXXXXX XXXXXXXX	FSE: 90% di cui (40%IOG, 25%SPAO, 25% INCLUSIONE) FEAD:8% FEG: 2%	Referente Audit sulle Operazioni: 65% (di cui 30% IOG, 15% SPAO, 15% Inclusione, 4%FEAD e 1%FE); Referente audit di sistema 23% (di cui 7%IOG, 7%SPAO, 7%Inclusione 1,5%FEAD e 0,5%FEG); Referente attività trasversali dell'AdA 12% (di cui 3%IOG, 3%SPAO, 3%Inclusione, 2,5% FEAD e 0,5%FEG).
XXXX XXXXXXXXXX	FSE: 70% (di cui 25% IOG, 30% SPAO, 15% Inclusione) FEAD 25 %	Referente Audit sulle Operazioni: 70% (di cui 17,5% IOG, 22,5%SPAO,

Risorsa interna dell'AdA	% impegno su ciascun Fondo	% impegno su attività
	FEG: 5%	<p>7,5%Inclusione, 19,5%FEAD, 3,0%FEG);</p> <p>Referente Audit di sistema: 20% (di cui 5%IOG 5%SPAO, 5% Inclusione, 4%FEAD e 1%FEG);</p> <p>Referente attività trasversali dell'Ada 10% (di cui 2,5%IOG, 2,5%SPAO, 2,5%Inclusione, 1,5% FEAD e 1%FEG).</p>