

		
UNIONE EUROPEA	REGIONE CALABRIA	REPUBBLICA ITALIANA

PROGRAMMA OPERATIVO REGIONE CALABRIA FSE 2007 - 2013

CCI N° 2007 IT 051 PO 002

Decisione della Commissione Europea C (2007) 6711 del 17 dicembre 2007

MANUALE PER LA REALIZZAZIONE DEI CONTROLLI DI I LIVELLO

Ver. novembre 2015

INDICE

PREMESSA	3
1. IL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO	4
2. DEFINIZIONI, RUOLI E RESPONSABILITÀ	12
2.1. L’AUTORITÀ DI GESTIONE	12
2.2. L’ORGANISMO INTERMEDIO	20
3. ATTIVITÀ DI CONTROLLO DI I LIVELLO: OBIETTIVI E COMPETENZE	24
3.1. OBIETTIVI ED AMBITO DEI CONTROLLI DI I LIVELLO	24
3.2. LA STRUTTURA E LE COMPETENZE	26
4. ATTIVITÀ DI CONTROLLO DI I LIVELLO: VERIFICHE AMMINISTRATIVE E IN LOCO E RELATIVA PROCEDURA	29
4.1. VERIFICHE AMMINISTRATIVE DI TUTTE LE DOMANDE DI RIMBORSO PRESENTATE DAI BENEFICIARI (CONTROLLO DI I LIVELLO DOCUMENTALE)	30
4.2. VERIFICHE IN LOCO DI SINGOLE OPERAZIONI (CONTROLLO DI I LIVELLO IN LOCO)	40
4.3. IL SISTEMA SIURP	42
4.4. LE FASI DELLE PROCEDURE DI CONTROLLO DI I LIVELLO	44
4.4.1. AUTOCONTROLLO	45
4.4.2. CONTROLLO DI I LIVELLO DOCUMENTALE E RELATIVO FOLLOW UP	45
4.4.3. CONTROLLO DI I LIVELLO IN LOCO E RELATIVO FOLLOW UP	49
4.4.4. CHECK-LIST – MODALITÀ DI COMPILAZIONE	52
5. IL CAMPIONAMENTO DELLE OPERAZIONI DA CONTROLLARE	52
5.1. METODOLOGIA DI CAMPIONAMENTO	54
7. IRREGOLARITÀ E RECUPERI	62
ALLEGATI	65

Premessa

Il presente “Manuale per la realizzazione dei controlli di I livello” intende fornire un supporto operativo ai responsabili della realizzazione dei controlli di primo livello per quanto riguarda le attività finanziate dal Fondo Sociale Europeo con riferimento alla programmazione 2007-2013.

L’obiettivo principale è quello di fornire ai responsabili uno strumento utile allo svolgimento delle attività di controllo fornendo una panoramica sui principali adempimenti da svolgere indicando i principali strumenti e orientamenti per assicurare un sistema di controllo adeguato ed omogeneo.

In particolare, il manuale descrive:

- la metodologia per lo svolgimento dell’attività di controllo;
- le procedure e le fasi che rappresentano il tracciato dell’attività da svolgere;
- gli strumenti operativi (check list, verbali, procedura di campionamento, ecc.).

Il Manuale potrà essere aggiornato, modificato o integrato durante tutto il periodo di programmazione sulla base di esigenze, emerse in corso di attuazione o di segnalazioni provenienti dagli altri Uffici interessati nell’attuazione del POR.

Le successive revisioni del manuale saranno identificate attraverso l’indicazione del numero della versione, del mese e dell’anno di emissione.

1. Il quadro normativo di riferimento

Nel presente capitolo viene rappresentato il quadro normativo-regolamentare di riferimento per l'attuazione del programma.

La normativa è stata raccolta secondo la fonte giuridica di principale pertinenza.

Il seguente quadro normativo, da intendersi non esaustivo, vuole rappresentare una rassegna indicativa dei principali riferimenti normativi suscettibile di integrazione in relazione alle future evoluzioni della disciplina di riferimento.

In relazione a quanto non specificamente previsto nel presente Manuale, si rimanda alla regolamentazione comunitaria di riferimento in materia dei controlli, ivi incluso il DPR 196/2008 quale norma nazionale sull'ammissibilità della spesa per il periodo di programmazione 2007/2013, nonché al "Vademecum per l'ammissibilità della spesa al FSE", quale contenitore di definizioni, principi e criteri generali nonché riferimento per l'individuazione di disposizioni e di soluzioni comuni a questioni e problematiche trasversali, che potranno anche emergere nel corso della programmazione.

A) NORMATIVA COMUNITARIA

Regolamenti comunitari sui Fondi strutturali:

- Regolamento (CE) n. 1080 del 5 luglio 2006 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e recante abrogazione del Regolamento (CE) n. 1783/99;
- Regolamento (CE) n. 1081 del 5 luglio 2006 relativo al Fondo sociale europeo e recante abrogazione del Regolamento (CE) n. 1784/99;
- Regolamento (CE) N. 1082/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006 relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT);
- Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006, recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione che abroga il Regolamento (CE) n. 1260/1999 e in particolare l'art. 32, comma 1;
- Regolamento (CE) n. 1828 dell'8 dicembre 2006 che stabilisce le modalità di applicazione del Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, recante disposizioni

generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), sul Fondo sociale europeo (FSE) e sul Fondo di coesione e del Regolamento (CE) n. 1080/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale;

- Regolamento (CE) n. 1989/2006 del 21. dicembre del 2006 che modifica l'allegato III del regolamento 1083/2006 recante disposizioni generali sul Fondo sociale europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento 1260/1999;
- Regolamento (CE) n. 1341/2008 del 18 dicembre 2008 che modifica il regolamento (CE) n. 1083/2006 sul Fondo sociale europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione per quanto riguarda alcuni progetti generatori di entrata;
- Regolamento (CE) n. 284/2009 del 7 aprile 2009 che modifica il regolamento (CE) n. 1083/2006 recante disposizioni generali sul Fondo sociale europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, inerenti alcune disposizioni relative alla gestione finanziaria;
- Regolamento (CE) n. 396/2009 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 6 maggio 2009, che modifica il Regolamento (CE) n. 1081/2006 relativo al Fondo sociale europeo per estendere i tipi di costi ammissibili ad un contributo del FSE;
- Regolamento (CE) n. 846/2009 dell'1 settembre 2009 che modifica il regolamento (CE) n. 1828/2006 che stabilisce modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e del regolamento (CE) n. 1080/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale.
- Regolamento (UE) n. 539/2010 del 16 giugno 2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 giugno 2010, che modifica il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione, concernenti la semplificazione di taluni requisiti e alcune disposizioni relative alla gestione finanziaria.

Normativa e Regolamenti comunitari sugli aiuti di Stato e le politiche orizzontali:

- appalti pubblici: Direttive nn. 17/18 del 2004;
- ambiente (ove ne ricorra la necessaria applicazione): Direttive nn. 2007/71 e 2008/1, Decisione CE 12.11.07 e 19.12.07, Regolamento CE 1379/07, Decisione 2004/69/CE, Direttiva 2003/35/CE, Direttiva 2003/4/CE, Direttiva 2001/42/CE, Direttiva 97/62/CE, Direttiva 97/49/CE, Direttiva 97/11/CE, Direttiva 96/61/CE, Direttiva 94/24/CE, Direttiva 92/43/CE, Direttiva 85/337/C, Direttiva 79/409/CE; Relazione tra la Direttiva sulla VAS e i fondi comunitari – Commissione europea COM (2006) 639 del 27/10/2006; Nota CE n.D/(2006) 310052 DG Regio e DG Env del 02/02/2006 per POR e PSR; art. 84 Reg. CE n.1698/2005;
- pari opportunità: Trattato di Amsterdam (1997), artt. 2, 3, 13, 118, 119, 136, 137, 141 e 251, Trattato di Maastricht (1993), art. 119, Direttiva 2006/54/CE, Direttiva 2004/113/CE, Direttiva 2002/73/CE, Direttiva 2000/78/CE, Raccomandazione 92/131/CE, Direttiva 76/207/CE, Direttiva 92/85/CE, Direttiva 86/613/CE, Direttiva 96/97/CE, Direttiva 86/378/CE, Direttiva 79/7/CE, Direttiva 2000/43/CE, Direttiva 97/80/CE;
- aiuti di Stato: Comunicazione 2006/C 54/8 del 04/03/2006 “Orientamenti 2007- 2013 per gli aiuti di Stato a finalità regionale”; Reg. (CE) n. 1976/2006 della Commissione del 20 dicembre 2006 che modifica i regolamenti (CE) n. 2204/2002, (CE) n. 70/2001 e (CE) n. 68/2001 riguardanti la proroga dei periodi di applicazione; Reg. (CE) n. 1628/2006 della Commissione del 24 ottobre 2006 relativo all’applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato agli aiuti di Stato per investimenti a finalità regionale; Regolamento della Commissione (CE) n. 1998/2006 del 15 Dicembre 2006 relativo all'applicazione degli artt. 87 e 88 del Trattato agli aiuti de minimis; Comunicazione 2006/C 323/01 del 30/12/2006 “Disciplina Comunitaria in materia di Aiuti di Stato a favore di Ricerca, Sviluppo e Innovazione”; Orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato destinati a promuovere gli investimenti di capitale di rischio nelle piccole e medie imprese (2006/C194/02 del 18/08/2006); Regolamento (CE) n. 800/2008, Regolamento generale di esenzione per categoria; Comunicazione della Commissione relativa alla determinazione delle norme applicabili alla valutazione degli aiuti di Stato illegalmente concessi (GUUE L 82 del 25 marzo 2008); Comunicazione della Commissione sui tassi di interesse per il recupero degli aiuti di Stato e di riferimento/attualizzazione in vigore per i 27 Stati membri con decorrenza 1° settembre 2008 (GUUE C216 del 23/08/2008);

Comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie (GUUE C 155 del 20 giugno 2008).

Normativa e Regolamenti comunitari sulle irregolarità:

- Reg. n. 595/1991 del Consiglio, Reg. CE n. 1681/1994, Reg. CE n. 1831/1994, Reg. CE 3295/1994, Reg. CE 2988/1995, Reg. CE n. 2185/1996, Reg. CE n.1150/2000, Reg. CE 1383/2003, Reg. CE n. 2035/2005.

B) NORMATIVA NAZIONALE.

- L. 241/90 e successive modifiche recante le norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi;
- Decreto Legislativo n. 165/2001 e ss.mm.ii recante le norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche;
- D.L. 181/2006 “Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri”, convertito con modificazioni in L. 233/2006;
- D.P.R. 28/11/2008 n. 197 “Regolamento di riorganizzazione del Ministero dello Sviluppo Economico”.
- appalti: Decreto Legislativo 163/2006 “Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle Direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE” e ss.mm.ii.;
- ambiente: Decreto Legislativo n. 42/2004 recante “Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio ai sensi dell’articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n.137” (c.d. Codice del Paesaggio); Decreto Legislativo n. 152/2006 “Norme in materia ambientale (c.d. T.U. ambiente) e ss.mm.ii.; Legge comunitaria 2007; Legge Finanziaria 2008;
- pari opportunità: Legge n. 903/1977: "Parità di trattamento fra uomini e donne in materia di lavoro"; Legge n. 125/1991: "Azioni positive per la realizzazione della parità uomo - donna nel lavoro"; Legge n. 215/1992: "Azioni positive per l'imprenditoria femminile";

Legge n. 53/2000: "Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città"; Decreto legislativo n. 151/2001: "Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'art. 15 della Legge n. 53 del 08/03/2000"; Decreto Legislativo n. 198/2006: "Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, a norma dell'art. 6 della Legge n. 246/2005"; Legge n. 144/1999: "Misure in materia di investimenti, delega al governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali"; Legge n. 53/2003: "Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale"; Legge n. 405/1975: "Istituzione dei consultori familiari"; Legge n. 194/1978: "Norme per la tutela sociale della maternità e sull'interruzione volontaria della gravidanza"; Direttiva della Presidenza del Consiglio dei ministri del 23/05/07 "misure per attuare pari opportunità e parità tra uomini e donne nelle pubbliche amministrazioni";

- aiuti di Stato: DPCM del 23 maggio 2007 "Disciplina delle modalità con cui e' effettuata la dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà, concernente determinati aiuti di Stato, dichiarati incompatibili dalla Commissione europea, di cui all'articolo 1, comma 1223, della legge 27 dicembre 2006, n. 296"; Legge 27 dicembre 2006, n. 296 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)"; Decreto del Ministero delle Attività Produttive del 18/04/2005 "Adeguamento alla disciplina comunitaria dei criteri di individuazione di piccole e medie imprese";
- sistemi informativi: Decreto Legislativo 20 ottobre 1998, n. 368; DPR 20 ottobre 1998, n. 403; DPR 20 ottobre 1998, n. 428; DPCM 8 febbraio 1999, Regole tecniche per la formazione, la trasmissione, la conservazione, la duplicazione, la riproduzione e la validazione, anche temporale, dei documenti informatici; Decreto Legislativo 30 luglio 1999, n. 281, Disposizioni in materia di trattamento dei dati personali per finalità storiche, statistiche e di ricerca scientifica; Decreto Legislativo n. 297 del 1999, recante: "Riordino della disciplina e snellimento delle procedure per il sostegno della ricerca scientifica e tecnologica, per la diffusione delle tecnologie, per la mobilità dei ricercatori"; Decreto Legislativo n. 196/2003: "Codice in materia di protezione dei dati personali".

Contabilità di Stato e controlli:

- Costituzione: artt. 81, 100, 103, e 119; R.D. n. 2440/1923 ss.mm.ii., recante le disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato; R.D. n. 827/1924 ss.mm.ii.: "Regolamento per l'amministrazione e per la contabilità generale dello Stato"; Legge n. 887/1984: "Disposizioni per la formazione del Bilancio annuale e pluriennale dello Stato"; Legge n. 878/1986: "Disciplina del nucleo di valutazione degli investimenti pubblici e disposizioni relative al Ministero del Bilancio e della programmazione economica"; Legge n. 362/1988: "Nuove norme in materia di Bilancio e di Contabilità dello Stato"; Decreto Legislativo n. 279/1997: "Individuazione delle unità previsionali di base del Bilancio dello Stato, riordino del sistema di tesoreria unica e ristrutturazione del rendiconto generale dello Stato"; Legge nn. 19 - 20/1994: "Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei Conti" e ss.mm.ii.; Decreto Legislativo n. 76/2000: "Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di Bilancio e di contabilità delle Regioni in attuazione dell'art. 1, c. IV, L. 25/06/1999 n. 208"; Decreto Legislativo 77/95: "Ordinamento finanziario e contabile degli enti locali"; Decreto Legislativo n. 267/2000 e ss.mm.ii.: "Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali"; L. 266/2005: "Legge Finanziaria 2006".

Irregolarità:

- Artt. 640, 640 bis, 640 ter, 316 bis, 316 ter, 318, 319, 319 bis e ter, 320, 321, 322, 322 bis c.p.; D.P.C.M. 11/01/1995; art. 76 Decreto Legislativo n. 526/1999; Legge n. 300/2000: "Ratifica ed esecuzione di Atti internazionali elaborati in base all'art. 3 del Trattato U.E."; Decreto Legislativo n. 68/2001: "Adeguamento dei compiti del Corpo della Guardia di Finanza"; D.P.C.M. 23/07/2002; D.P.R. n. 91/2007: "Regolamento per il riordino degli organismi operanti nel Dipartimento per il Coordinamento delle Politiche Comunitarie".
- Decreto Legislativo N. 231/2001: "Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica".

- Spese ammissibili:
- D.P.R. n. 196 del 03/10/2008, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 294 del 17/12/2008 - Regolamento (CE) n. 1083/2006 recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione;
- Vademecum per l'ammissibilità della spesa del FSE - PO 2007-2013 condiviso, da ultimo, in data 02.11.2010.

C) NORMATIVA REGIONALE

- L. Regionale n. 4 del 26 gennaio 1987: "Istituzione della commissione per l'uguaglianza dei diritti e delle pari opportunità fra uomo e donna";
- L. Regionale n. 19 del 4 settembre 2001: "Norme sul procedimento amministrativo, la pubblicità degli atti ed il diritto di accesso. Disciplina della pubblicazione del Bollettino Ufficiale della Regione Calabria";
- L. Regionale n.19/2002: " Norme per la tutela, governo ed uso del territorio – Legge urbanistica della Calabria e ss.mm.ii. ex L. Reg. nn. 14/2006 e 29/2007";
- L. Regionale n. 8/2002: "Ordinamento del bilancio e della contabilità della Regione Calabria";
- Art 49 dello Statuto della Regione Calabria (Legge Reg. n.25/2004) - Ordinamento amministrativo;
- L. Regionale n. 1/2006: "Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario";
- L. Regionale n. 3/2007: "Disposizioni sulla partecipazione della Regione Calabria al processo normativo e comunitario e sulle procedure relative all'attuazione delle politiche comunitarie";
- L. Regionale n. 26 del 7 dicembre 2007: "Istituzione dell'Autorità Regionale denominata «Stazione Unica Appaltante» e disciplina della trasparenza in materia di

appalti pubblici di lavori, servizi e forniture”, così come modificata dalla Legge regionale n. 2/2008;

- L. Regionale n. 31 del 16 ottobre 2008: “Interventi regionali in materia di sostegno alle vittime della criminalità e in materia di usura”;
- L. Regionale n. 5 del 10 gennaio 2007: “Promozione del sistema integrato di sicurezza” e s.m.i.;
- L. Regionale n. 50 del 15 gennaio 1986: “Istituzione di una Commissione consiliare contro il fenomeno della mafia in Calabria”;
- L. Regionale n. 1 del 19 febbraio 2007: “Regolamento per la concessione di contributi straordinari alle vittime della criminalità organizzata, ai sensi della L. R. n. 7 del 2.05.2001, art. 9, comma 28”;
- Art 54 Legge regionale n. 15 del 13-06-2008 Regione Calabria: “Provvedimento Generale di tipo ordinamentale e finanziario”, norma di adeguamento al Decreto Legislativo 8 giugno 2001, n. 231.

2. Definizioni, ruoli e responsabilità

2.1. L'Autorità di Gestione

L'Autorità di Gestione adempie a tutte le funzioni corrispondenti a quanto definito dal Regolamento (CE) del Consiglio n. 1083/2006, secondo le modalità attuative definite dal Regolamento (CE) della Commissione n. 1828/2006.

In particolare, essa è tenuta a:

- garantire che le operazioni destinate a beneficiare di un finanziamento siano selezionate conformemente ai criteri applicabili al Programma Operativo e rispettino la vigente normativa comunitaria e nazionale per l'intero periodo di attuazione;
- informare il Comitato di Sorveglianza sui risultati della verifica di cui al Paragrafo 5.3.1 del POR Calabria FSE 2007 - 2013;
- accertarsi, se del caso, anche mediante verifiche in loco su base campionaria, dell'effettiva fornitura dei prodotti e dei servizi cofinanziati, dell'esecuzione delle spese dichiarate dai beneficiari, della conformità delle stesse alle norme comunitarie e nazionali;
- garantire l'esistenza di un sistema informatizzato di registrazione e conservazione dei dati contabili relativi a ciascuna operazione attuata nell'ambito del Programma Operativo, e assicurare la raccolta dei dati inerenti l'attuazione, necessari per la gestione finanziaria, la sorveglianza, le verifiche, gli audit e la valutazione;
- garantire che i beneficiari e gli altri organismi coinvolti nell'attuazione delle operazioni adottino un sistema di contabilità separata o una codificazione contabile adeguata per tutte le transazioni relative all'operazione, ferme restando le norme contabili nazionali;
- garantire che le valutazioni del Programma Operativo siano svolte conformemente all'articolo 47 del Regolamento (CE) del Consiglio n. 1083/2006;
- stabilire procedure tali che tutti i documenti relativi alle spese e agli audit necessari per garantire una pista di controllo adeguata, siano conservati sotto forma di originali o di copie autenticate, secondo quanto disposto dall'art. 90, per i tre anni successivi alla

chiusura del Programma Operativo o, qualora si tratti di operazioni soggette a chiusura parziale, per i tre anni successivi all'anno in cui ha avuto luogo la chiusura parziale;

- garantire che l'Autorità di Certificazione riceva tutte le informazioni necessarie in merito alle procedure e verifiche eseguite in relazione alle spese ai fini della certificazione;
- guidare i lavori del Comitato di Sorveglianza e trasmettergli i documenti per consentire una sorveglianza qualitativa dell'attuazione del Programma Operativo;
- elaborare e presentare alla Commissione, previa approvazione del Comitato di Sorveglianza, i Rapporti annuali e finale di esecuzione, nei termini previsti e in accordo con le richieste della Commissione;
- garantire il rispetto degli obblighi in materia di informazione e pubblicità previsti all'art. 69 del Regolamento (CE) del Consiglio n. 1083/2006;
- trasmettere alla Commissione le informazioni che le consentano di valutare i Grandi Progetti;

Nel quadro dell'iniziativa "*Regions for economic change*" :

- prevedere i necessari dispositivi per integrare nel processo di programmazione i progetti innovativi derivanti dai risultati delle reti nelle quali la Regione è coinvolta;
- consentire la presenza, nel Comitato di Sorveglianza, di un rappresentante (in qualità di osservatore) di tali reti per riferire sullo stato delle attività della rete;
- prevedere, almeno una volta l'anno, un punto all'Ordine del Giorno del Comitato di Sorveglianza nel quale si illustrano le attività della rete e si discutono i suggerimenti pertinenti al Programma.

L'Autorità di Gestione assicura l'impiego di sistemi e procedure per garantire l'adozione di un'adeguata pista di controllo, nonché di procedure di informazione e sorveglianza per le irregolarità e il recupero degli importi indebitamente versati.

L'Autorità di Gestione, per esercitare le proprie funzioni di gestione e attuazione del Programma Operativo, compreso il coordinamento delle attività delle strutture implicate nell'attuazione, si avvale del supporto, dell'assistenza tecnica e di adeguate risorse umane e materiali interne.

La designazione dell'Autorità di Gestione è avvenuta con i seguenti atti:

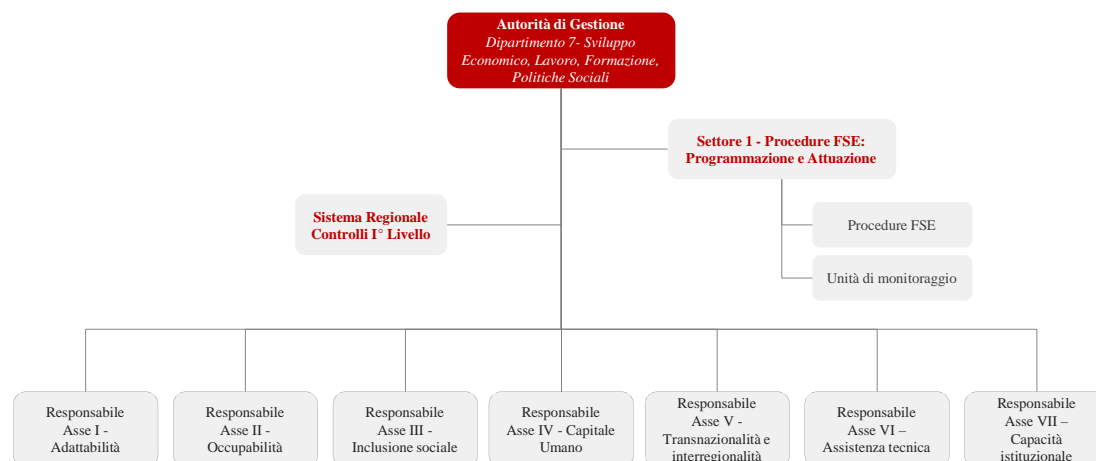
- Deliberazione del Consiglio Regionale della Calabria n. 171 del 1 agosto 2007, che approva la proposta del POR Calabria FSE 2007 - 2013 formulata dalla Giunta Regionale con Delibera n. 398 del 7 luglio 2007.
- Delibera della Giunta Regionale n. 882 del 24 dicembre 2007 con la quale si è preso atto della Decisione della Commissione Europea n. C(2007) - 6711 del 17.12.07 di approvazione del POR Calabria FSE 2007-2013.
- Delibera della Giunta Regionale n. 20 del 9 gennaio 2008 con la quale sono state designate le Autorità del POR Calabria FSE 2007 - 2013, ai sensi dell'art. 59 del Regolamento (CE) n. 1083/2006.
- Delibera della Giunta Regionale n. 1078 del 23 dicembre 2008, a rettifica della Delibera della Giunta Regionale n. 20 del 9 gennaio 2008, con la quale si dichiarano assorbite nelle funzioni del Dirigente Generale pro - tempore del Dipartimento Lavoro, Formazione Professionale, Politiche della Famiglia, Politiche Sociali, Cooperazione e Volontariato, le funzioni di Autorità di Gestione del POR Calabria FSE 2007-2013.
- Delibera della Giunta Regionale n. 258 del 24 dicembre 2007 , come modificata dalla Delibera della Giunta Regionale n. 784 del 27 ottobre 2008 e dalla Delibera della Giunta Regionale n. 2 del 7 gennaio 2009, con la quale sono state definite le Strutture Amministrative della Giunta Regionale responsabili dell'attuazione degli Assi Prioritari e degli Obiettivi Specifici Comuni del POR Calabria FSE 2007-2013.
- Delibera della Giunta Regionale n. 59 del 5 febbraio 2009 di assegnazione del Dirigente del Dipartimento n. 10 - Lavoro, Politiche della famiglia, Formazione professionale, Cooperazione e volontariato;
- Delibera della Giunta Regionale n. 220 del 18 giugno 2013 Nomina del Dirigente Generale del Dipartimento "Lavoro, Politiche della Famiglia, Formazione Professionale, Cooperazione e Volontariato".
- Delibera della Giunta Regionale n. 215 del 27 maggio 2014 e Delibera della Giunta Regionale n. 319 del 28/07/2014 di conferimento dell'incarico di Dirigente Generale Reggente del Dipartimento Lavoro, Politiche della Famiglia, Formazione Professionale, Cooperazione e Volontariato.

- Delibera della Giunta Regionale n. 24 dell'11 febbraio 2015 con la quale è stato nominato il Dirigente Generale reggente del Dipartimento n. 7 Sviluppo Economico, Lavoro, Formazione e Politiche Sociali.

L'Autorità di Gestione è incardinata all'interno del Dipartimento n. 7 Sviluppo Economico, Lavoro, Formazione e Politiche Sociali e si identifica con il Direttore Generale pro-tempore.

In relazione alle specifiche competenze in materia di programmazione e attuazione FSE del Dipartimento presso cui è incardinata l'AdG del Programma, con Delibera della Giunta Regionale n. 188 del 12 giugno 2015 e successivo Decreto del Dirigente Generale del Dipartimento n. 7 Sviluppo Economico, Lavoro, Formazione e Politiche Sociali n. 6833 del 2 luglio 2015, è stato conferito l'incarico di reggenza del Settore n. 1 "Procedure FSE – Programmazione e Attuazione".

Anche nell'ottica di consentire un più efficace svolgimento dei compiti previsti dalla regolamentazione di riferimento, con Deliberazione della Giunta Regionale n. 138 del 21 maggio 2015 è stata data attuazione ad una procedura di riordino organizzativo del Dipartimento, che ha determinato la definizione del seguente organigramma per la gestione del Programma.



Il modello organizzativo che la Regione Calabria adotta per l'attuazione del POR, prevede la designazione di Strutture Amministrative Responsabili, della Giunta Regionale, dell'Attuazione degli Assi Prioritari, degli Obiettivi Specifici Comuni del POR Calabria FSE 2007-2013.

In particolare, la DGR n. 258 del 14 maggio 2007, come modificata dalla DGR n. 784 del 27 ottobre 2008 e dalla DGR n. 2 del 7 gennaio 2009, ha approvato l'Organigramma delle

Strutture Amministrative della Giunta Regionale responsabili dell'attuazione degli Assi Prioritari, degli Obiettivi Specifici Comuni e degli Obiettivi Operativi del Programma, secondo il modello definito al paragrafo 5.3.5. del POR Calabria FSE 2007-2013, nel quale è previsto che la Giunta Regionale individui per gli Assi Prioritari e per gli Obiettivi Specifici Comuni:

- i Responsabili degli Assi Prioritari, tra i Dirigenti Generali o i Dirigenti di Settore dei Dipartimenti competenti per materia;
- i Responsabili degli Obiettivi Specifici Comuni, tra i Dirigenti di Settore o i Dirigenti di Servizio dei Dipartimenti sulla base delle specifiche competenze per materia;
- i Responsabili degli Obiettivi Operativi, ove ne ricorrano i requisiti di esperienza e professionalità, tra i Funzionari di Categoria D. Con la medesima deliberazione sono definiti la durata del relativo incarico e i casi di revoca, anche anticipata, della posizione organizzativa. Ai soli Funzionari, per la durata dell'incarico, è corrisposta un'indennità a carico del POR, correlata alle specifiche funzioni, in misura non superiore a quella prevista per analoghe funzioni.

Con la già richiamata Delibera n. 138 del 21 maggio 2015 è stata data attuazione ad una procedura di riordino organizzativo del Dipartimento e delle relative articolazioni organizzative (Settori e Servizi) con competenze nell'ambito del Programma.

Inoltre, con Decreto del Dirigente Generale n.11093 del 15.10.2015, sono state approvate le declaratorie dei Settori e dei Servizi del Dipartimento n. 7 "Sviluppo Economico, lavoro, Formazione e Politiche Sociali", in cui si definiscono anche le competenze con riferimento all'attuazione del POR FSE 2007-2013.

Nella tabella che segue sono riportati gli Obiettivi Specifici comuni previsti nell'ambito del Programma e i relativi Dipartimenti responsabili.

Asse	Obiettivi Specifici comuni		Struttura amministrativa regionale di riferimento
Asse I	A	Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori.	Dipartimento n. 7 Sviluppo Economico, Lavoro, Formazione e Politiche Sociali - Settore n. 3 Politiche attive e passive del lavoro. Ammortizzatori sociali. Istruzione e formazione professionale, formazione continua, apprendistato <i>Struttura responsabile degli Obiettivi Operativi</i> Servizio n. 6 Istruzione e formazione professionale. Formazione continua. Apprendistato
	B	Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro.	
	C	Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità.	
Asse II	D	Aumentare l'efficienza, l'efficacia, la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro.	Dipartimento n. 7 Sviluppo Economico, Lavoro, Formazione e Politiche Sociali - Settore n. 6 Piani del lavoro e sviluppo economico. Mercato del lavoro e programmi per competitività imprese. Emersione lavoro irregolare <i>Struttura responsabile degli Obiettivi Operativi</i> Servizio n. 10 Piani del lavoro e sviluppo economico. Mercato del lavoro e programmi per competitività imprese. Emersione lavoro irregolare
	E	Attuare politiche del lavoro attive e preventive, con particolare attenzione all'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, all'invecchiamento attivo, al lavoro autonomo ed all'avvio di imprese.	
	F	Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere.	
Asse III	G	Sviluppare percorsi d'integrazione e migliorare il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati, per combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro.	Dipartimento n. 7 Sviluppo Economico, Lavoro, Formazione e Politiche Sociali - Settore n. 4 Politiche sociali ed assistenziali. Politiche per l'inclusione sociale e la famiglia, Immigrazione, Cooperazione <i>Struttura responsabile degli Obiettivi Operativi</i> Servizio n. 8 Immigrazione. Cooperazione. Politiche per l'inclusione sociale e per la famiglia. Servizio Civile

Asse	Obiettivi Specifici comuni		Struttura amministrativa regionale di riferimento
Asse IV	H	Elaborazione, introduzione e attuazione delle riforme dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro per migliorarne l'integrazione e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento.	Dipartimento n. 10 Turismo e beni Culturali - Istruzione e Cultura - Settore n. 5 Politiche dell'Istruzione, Programmazione delle Reti Scolastiche e del Sistema Educativo; Servizio n. 3 "Sistema Educativo dell'Istruzione del Diritto allo Studio, Pianificazione del Sistema Scolastico, Verifica e Controllo" (Obiettivi Specifici H, I, L)
	I	Aumentare la partecipazione all'apprendimento permanente, anche attraverso provvedimenti intesi a ridurre l'abbandono scolastico e le disparità di genere rispetto alle materie.	Dipartimento n. 2 "Presidenza" Settore n. 7 " Ricerca Scientifica, Innovazione, Alta Formazione, Università, Sviluppo della Scienza e della Tecnica, Servizio n. 5 "Alta Formazione e Università – Rapporti con le Ardis" (Obiettivo Specifico M)
	L	Aumentare l'accesso all'istruzione e alla formazione iniziale, professionale e universitaria, migliorandone la qualità.	<i>Organismo intermedio del POR FSE 2007-2013 della Regione Calabria</i> Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Direzione Generale per interventi in materia di edilizia scolastica, per la gestione dei fondi strutturali per l'istruzione e per l'innovazione digitale, Ufficio IV - "Programmazione e gestione dei Fondi strutturali europei e nazionali per lo sviluppo e la coesione sociale nel settore dell'istruzione"
	M	Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione.	
Asse V	N	Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio delle buone pratiche.	Dipartimento n. 5 Programmazione Nazionale e Comunitaria - Settore n. 1 Programmazione <i>Struttura responsabile degli Obiettivi Operativi</i> Servizio 1 "Programmazione Regionale, Settoriale e Territoriale"
Asse VI	O	Migliorare l'efficacia e l'efficienza dei Programmi Operativi attraverso azioni e strumenti di supporto.	Dipartimento n. 7 Sviluppo Economico, Lavoro, Formazione e Politiche Sociali, Settore n. 1 "Procedure FSE Programmazione ed Attuazione" <i>Struttura responsabile degli Obiettivi Operativi</i> Servizio 1 "Programmazione ed attuazione Programma Operativo FSE"

Asse	Obiettivi Specifici comuni		Struttura amministrativa regionale di riferimento
Asse VII	P	Migliorare le politiche, la programmazione, il monitoraggio e la valutazione a livello nazionale, regionale e locale, per aumentare la <i>governance</i> del territorio.	Dipartimento n. 5 Programmazione Nazionale e Comunitaria - Settore n. 1 Programmazione
	Q	Rafforzare la capacità istituzionale e dei sistemi nell'implementazione delle politiche e dei programmi.	<i>Struttura responsabile degli Obiettivi Operativi</i> Servizio 1 "Programmazione Regionale, Settoriale e Territoriale"

2.2. L'Organismo intermedio

L'Organismo intermedio è un soggetto pubblico o privato a cui l'Autorità di Gestione potrà affidare l'esecuzione, di parte o dell'insieme, delle attività di gestione e/o controllo di primo livello.

In linea con le previsioni del Regolamento generale 1083/2006, il Programma Operativo prevede che l'Autorità di Gestione possa affidare parte delle proprie funzioni e attività a Organismi intermedi “mediante un atto che stabilisce i contenuti della delega, le funzioni reciproche, le informazioni da trasmettere all'Autorità di Gestione / Certificazione e la relativa periodicità; gli obblighi e le modalità di presentazione delle spese conseguite, le modalità di svolgimento dell'attività di gestione e di controllo, la descrizione dei flussi finanziari, la conservazione dei documenti, gli eventuali compensi e le sanzioni per ritardi, negligenze o inadempienze.

Gli organismi intermedi devono disporre di un sistema di contabilità, sorveglianza e informativa finanziaria separati e informatizzati.

L'Amministrazione Regionale può individuare, quali organismi intermedi, Enti pubblici territoriali e/o Amministrazioni centrali dello Stato, per le materie di loro competenza.

Sotto la propria responsabilità, l'Amministrazione Regionale ed eventualmente gli Enti e Amministrazioni di cui al paragrafo 1, nell'esecuzione delle operazioni di alcune attività, possono avvalersi dei seguenti organismi intermedi, comunque precedentemente individuati dall'Amministrazione Regionale:

- a) soggetti interamente pubblici, anche strutturati come società o altre forme di diritto privato aventi il carattere di strutture “in house” ;
- b) altri soggetti pubblici, anche strutturati come società o altre forme del diritto civile, non aventi il carattere di strutture “in house” dell'Amministrazione;
- c) soggetti privati con competenze specialistiche.

L'individuazione dei soggetti di natura corrispondente alla lettera a) è effettuata con atto amministrativo; la selezione e individuazione dei soggetti di cui alle lettere b) e c) sarà svolta mediante procedure di evidenza pubblica, conformi alla normativa comunitaria in materia di appalti pubblici”.

Attraverso la Convenzione Rep. n. 1511 del 23 agosto 2011, successivamente integrata con atto aggiuntivo Rep. n. 846 dell'8 giugno 2012, sono stati disciplinati i rapporti giuridici tra l'Autorità di Gestione del POR FSE della Regione Calabria e il MIUR quale Organismo Intermedio delegato per la gestione delle Azioni C1 (Apprendimento linguistico) e C5

(Tirocini e stage) da attuarsi nell'ambito dell'Asse prioritario IV - Capitale Umano – Obiettivo specifico L, Obiettivo operativo L.3 “Sostenere l’acquisizione delle competenze chiave nei percorsi di istruzione e formazione superiore e universitaria” e dell’Azione F3 (Sviluppo di reti contro a dispersione scolastica e creazione di prototipi innovativi) da attuarsi nell'ambito dell'Asse prioritario IV - Capitale Umano – Obiettivo specifico I, Obiettivo operativo I.2 “Ridurre l’abbandono scolastico e la disparità di genere nella partecipazione all’apprendimento”. In merito alle procedure adottate dall’Organismo Intermedio, si rinvia al Sistema di gestione e controllo del POR FSE Calabria e al “Sistema di gestione e controllo del MIUR in qualità di Organismo Intermedio del P.O.R. FSE 2007/2013 della Regione Calabria” (aggiornamento aprile 2014).

A tutela di quanto previsto all’art. 42, c. 1, del Regolamento generale 1083/2006 (“*Tale delega lascia impregiudicata la responsabilità finanziaria dell’autorità di gestione*”) e in attuazione dei compiti di vigilanza di cui all’art. 58, lettera e), del Regolamento (CE) 1083/2006, l’Autorità di gestione procede con periodicità semestrale allo svolgimento di un incontro di verifica e monitoraggio delle attività delegate al MIUR in qualità di organismo intermedio. In tale ambito saranno condotti riscontri tesi a:

- verificare il rispetto degli adempimenti scaturenti dalle convenzioni sottoscritte e riferibili alle attività di gestione e controllo degli interventi;
- monitorare dello stato di attuazione delle attività affidate;
- formulare previsioni di tiraggio delle risorse a chiusura della Programmazione.

Le attività di verifica e monitoraggio previste saranno condotte attraverso la predetta checklist all’uopo predisposta (cfr. allegato 3 al Manuale dei controlli di primo livello).

Inoltre, preliminarmente alla trasmissione delle attestazioni di spesa del MIUR all’Autorità di certificazione, l’Autorità di gestione - per il tramite del sistema regionale dei controlli di primo livello - conduce specifiche verifiche sulla qualità dei dati attestati dall’O.I. e, nello stesso tempo, accerta l’avvenuto espletamento delle attività di controllo di primo livello da parte dello stesso Organismo, mediante il riscontro sul sistema informatico del MIUR delle relative check-list di verifica. Tali verifiche sono condotte sulla base di una apposita check-list (cfr. allegato 6 al Manuale per la realizzazione dei controlli di I livello).

2.3 Beneficiario

L’art. 2, punto 4, del Reg. (CE) 1083/2006, stabilisce che il Beneficiario è “*un operatore, organismo o impresa, pubblico o privato, responsabile dell’avvio o dell’avvio e dell’attuazione delle operazioni*”.

In particolare:

- il beneficiario si identifica nell'organismo che acquista il bene, il servizio o la prestazione quando il relativo titolo ha natura contrattuale poiché, in tale caso, l'organismo è responsabile dell'avvio dell'operazione;
- il beneficiario si identifica nell'organismo che fornisce il bene, il servizio o la prestazione quando il relativo titolo ha natura concessoria poiché, in tale caso, l'organismo è responsabile dell'avvio e dell'attuazione dell'operazione.

Ai sensi del sopra richiamato articolo, *“nel quadro del regime di aiuti di cui all'art. 87 del trattato, i beneficiari sono imprese pubbliche o private che realizzano un singolo progetto e ricevono l'aiuto pubblico”*.

Nel caso di aiuti alla formazione, si può verificare che il progetto formativo sia presentato e/o gestito da enti di formazione, e che quindi il soggetto che “realizza il singolo progetto” e quello che “riceve l'aiuto” siano diversi. Ai fini della certificazione delle spese, in linea con l'art. 2 del regolamento generale, sono quindi considerati beneficiari dell'operazione (aiuto alla formazione) sia l'ente di formazione che realizza il progetto sia l'impresa o le imprese che ricevono l'aiuto.

In caso di sovvenzioni dirette ai singoli destinatari (per es. voucher di formazione o di servizio), il beneficiario è rappresentato dall'organismo che eroga il finanziamento, ad esempio la Regione, la Provincia o altri Organismi Intermedi pubblici o privati, poiché in tale caso l'organismo è responsabile dell'avvio dell'operazione.

In caso di gestione diretta, invece, il beneficiario si identifica nel soggetto pubblico che realizza l'attività, poiché è responsabile dell'avvio e dell'attuazione dell'operazione.

In quest'ultimo caso, nonché in quello in cui l'AdG e/o l'OI sono beneficiari dell'operazione, ai sensi dell'art. 13, c. 5, del reg. 1828/06, è garantita la separazione tra le funzioni di gestione e di controllo.

2.4 Interventi a titolarità ed a regia regionale

La gestione di un'operazione cofinanziata con i Fondi strutturali, consiste in un macroprocesso scomponibile nelle seguenti fasi o processi:

- a) programmazione;
- b) selezione e approvazione delle operazioni;
- c) attuazione fisica e finanziaria delle operazioni;
- d) certificazione della spesa e circuito finanziario.

I macroprocessi relativi alle operazioni cofinanziate con i Fondi Strutturali si differenziano in funzione di due criteri:

- 1) tipologia di operazioni;
- 2) titolarità della responsabilità gestionale.

In relazione al primo criterio, per quanto riguarda il FSE, distinguiamo tre tipologie di operazioni:

- 1) acquisizione di beni e servizi da parte della Pubblica Amministrazione (Enti pubblici o società a capitale pubblico);
- 2) erogazione di finanziamenti e/o servizi a singoli Beneficiari;
- 3) formazione.

In relazione al secondo criterio, distinguiamo due forme di responsabilità gestionale:

- operazioni a titolarità dell'Amministrazione che gestisce il Programma;
- operazioni a regia dell'Amministrazione che gestisce il Programma.

Le diverse combinazioni dei due predetti criteri determinano le seguenti procedure gestionali o macroprocessi:

- acquisizione di beni e servizi a titolarità;
- acquisizione di beni e servizi a regia;
- erogazione di finanziamenti e/o servizi a singoli Beneficiari a titolarità;
- erogazione di finanziamenti e/o servizi a singoli Beneficiari a regia;
- formazione a titolarità;
- formazione a regia.

Ai fini del presente manuale, sono definibili a “titolarità regionale” gli interventi appaltati o realizzati a diretta responsabilità degli uffici regionali; sono invece a “regia regionale” gli interventi che, a seguito di atto amministrativo di programmazione (delibera della Giunta Regionale) o bando della Regione, sono svolti da enti pubblici o privati sulla base di un provvedimento amministrativo di delega.

Le procedure di controllo descritte nei paragrafi successivi sono applicabili sia alle operazioni a “titolarità regionale”, che alle operazioni a “regia regionale”.

3. Attività di controllo di I livello: obiettivi e competenze

3.1. Obiettivi ed ambito dei controlli di I livello

L'Autorità di Gestione del P.O. (art. 60 del Reg. 1083/06) è responsabile, in particolare, della gestione e attuazione del Programma Operativo conformemente al principio della sana gestione finanziaria.

A tal fine, come precedentemente indicato, è competenza dell'Autorità di Gestione, in particolare:

- garantire che le operazioni destinate a beneficiare di un finanziamento siano selezionate conformemente ai criteri applicabili al Programma Operativo e rispettino la vigente normativa comunitaria e nazionale per l'intero periodo di attuazione;
- verificare l'effettiva fornitura dei prodotti / servizi cofinanziati e l'effettiva esecuzione delle spese e la loro conformità alle norme comunitarie e nazionali, attraverso verifiche documentali amministrative e verifiche in loco di singole operazioni su base campionaria;
- garantire l'esistenza di un sistema informatizzato di registrazione dei dati relativi alle verifiche effettuate;
- garantire che i beneficiari e gli altri organismi coinvolti nell'attuazione delle operazioni adottino un sistema di contabilità separata o una codificazione contabile adeguata per tutte le transazioni relative all'operazione;
- garantire il rispetto degli obblighi in materia di informazione e pubblicità previsti all'art. 69 del Regolamento (CE) del Consiglio n. 1083/2006;
- definire e aggiornare specifiche piste di controllo e verificare che tutti i documenti relativi alle spese e agli audit necessari per garantire una pista di controllo adeguata siano conservati secondo quanto disposto dalla normativa applicabile;
- garantire che l'Autorità di Certificazione riceva tutte le informazioni necessarie in merito alle procedure e alle verifiche eseguite in relazione alle spese ai fini della certificazione.

Questo primo esame del quadro normativo enfatizza la rilevanza attribuita alla funzione di controllo della legittimità e la regolarità delle spese attribuite ai progetti cofinanziati, nel rispetto del principio di sana gestione finanziaria.

Al riguardo, l’Autorità di gestione esercita una funzione di controllo sulla corretta attuazione del POR denominata “**controllo di I livello**” in quanto realizzata attraverso specifiche strutture, descritte al paragrafo successivo, funzionalmente indipendenti dalle strutture competenti per la gestione del Programma.

La funzione di controllo di I livello comprende la realizzazione delle cd “**verifiche gestionali**” previste dalla normativa comunitaria, le quali, secondo quanto previsto dall’art. 13 del Reg. (CE) 1828/06, par. 2, devono consentire di accertare che:

- la spese dichiarate siano reali;
- i prodotti o i servizi siano stati forniti conformemente alla decisione di approvazione;
- le domande di rimborso dei beneficiari siano corrette;
- le operazioni e le spese siano conformi alle norme comunitarie e nazionali.

La norma comunitaria precisa, inoltre, che le procedure e le verifiche da adottare devono mirare ad evitare un doppio finanziamento delle spese attraverso altri programmi nazionali o comunitari o attraverso altri periodi di programmazione.

Le verifiche dell’Autorità di Gestione riguardano, a seconda del caso, gli aspetti amministrativi, finanziari, tecnici e fisici delle operazioni.

Le verifiche gestionali comprendono le seguenti procedure:

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

Le verifiche di cui alla lettera b) sono effettuate su base campionaria, pertanto l’Autorità di Gestione conserva la documentazione che descrive e giustifica il metodo di campionamento ed indica le operazioni selezionate per la verifica. Per quanto riguarda la definizione delle dimensioni del campione e la metodologia del campionamento, si rinvia al cap. 5 del presente Manuale.

I controlli di primo livello sulle operazioni consistenti nell'acquisizione di beni e servizi "a titolarità" in cui l'Autorità di gestione è anche beneficiario dell'intervento sono condotte da altra struttura funzionalmente indipendente dalla stessa Autorità.

Per ciò che attiene ai controlli sulle operazioni di cui all'art. 43 bis e all'art. 44 del Reg. (CE) n. 1083/2006 e all'art. 43 e seguenti del Reg. (CE) n. 1828/2006 finanziate a valere sul Programma, si rimanda al Manuale interno per la gestione degli strumenti di ingegneria finanziaria (cfr. allegato n. 5).

3.2. La struttura e le competenze

Il Sistema di gestione e controllo del POR Calabria previsto negli artt. 70 e 71, nella sezione III del Regolamento (CE) 1083/2006 e dell'art. 13 del Regolamento (CE) 1828/2006 dalla Commissione Europea con nota n. 17118 dell'8 settembre 2009, dispone la costituzione di un Sistema Regionale di Controllo di 1° Livello articolato, dal punto di vista organizzativo, nelle seguenti strutture operative e funzioni:

- Dipartimento n. 7 Sviluppo Economico, Lavoro, Formazione e Politiche Sociali - Sistema Regionale di Controllo. Le funzioni svolte complessivamente, dall'intero Sistema Regionale di Controllo, sono le seguenti:
 - Redazione di Rapporti Periodici sulle Attività e sui Risultati dei Controlli di 1° Livello per l'Autorità di Gestione, e per quanto di loro competenza, ai Responsabili di Asse;
 - Gestione del Sistema Informativo delle Irregolarità e dei Recuperi;
 - Comunicazione Periodica delle Irregolarità alle Autorità Competenti (Autorità di Certificazione, Autorità di Audit);
 - Verifiche in Itinere dei Progetti;
 - Verifiche dei Progetti Conclusi;
 - Verifiche Ex Post dei Progetti Realizzati.

Il Sistema Regionale di Controllo si compone di controllori attivi nell'ambito della Struttura autonoma – "Sistema Regionale dei Controlli di I livello", operante alle dirette dipendenze dell'Autorità di Gestione.

Funzioni svolte dai controllori:

- realizzazione dei controlli di 1° livello sulle operazioni finanziate, sia per le operazioni a “titolarità regionale”, che per le operazioni a “regia regionale”;
- supporto operativo ai Responsabili degli Assi / Obiettivi Specifici Comuni e ai Beneficiari per la definizione, l’aggiornamento e l’applicazione delle Piste di Controllo;
- supporto operativo ai Responsabili degli Assi / Obiettivi Specifici Comuni e ai Beneficiari per l’utilizzazione del “Fascicolo di Progetto” per le specifiche tipologie di operazioni;
- Redazione di Rapporti Periodici sulle Attività e sui Risultati dei Controlli di 1° Livello realizzati.

Le verifiche gestionali sono quindi svolte, sotto la responsabilità dell’Autorità di Gestione, dai controllori di 1° Livello in numero sufficiente ad assicurare che le verifiche siano effettuate in maniera appropriata e nei tempi previsti. A tal fine, ciascun controllore è assegnato allo svolgimento delle attività di controllo sulla base delle richieste attivate dai Responsabili di Obiettivo e dei carichi di lavoro dei controllori stessi. Il Coordinatore, attraverso la funzionalità MC del sistema SIURP, assegna al controllore incaricato le verifiche da effettuarsi.

L’allocazione dei Funzionari interni e/o Esperti esterni della Struttura di controllo di I livello è effettuata, sulla base dei piani di attività per la realizzazione delle verifiche gestionali, dall’Autorità di Gestione, attraverso il “Sistema regionale di Controllo”, che ne cura anche il coordinamento operativo.

Per gli Obiettivi Specifici Comuni e Operativi del POR Calabria FSE 2007/2013 per la quali l’Autorità di Gestione è anche beneficiaria, è assicurata un’adeguata separazione delle funzioni di verifica di cui all’articolo 13, comma 2, del Regolamento (CE) n. 1828/2006.

La Struttura autonoma “Sistema Regionale di Controllo”, posta alle dirette dipendenze dell’Autorità di Gestione, garantisce il coordinamento e il corretto svolgimento dell’insieme delle attività di controllo di primo livello del POR 2007 – 2013.

Il Sistema Regionale dei Controlli di I livello opera attraverso controllori assegnati alla struttura, interni ed esterni. Con riferimento al personale esterno, si precisa che sono stati contrattualizzati n. 26 revisori legali, iscritti nell’apposito Registro tenuto presso il MEF, selezionati con Avviso pubblico n. 2319 del 3 marzo 2014.

Tuttavia, gli obiettivi delle verifiche gestionali sono diversi da quelli di audit eseguiti sotto la responsabilità dell'Autorità di Audit, questi ultimi effettuati ex-post (ad esempio dopo che la dichiarazione di spesa è stata trasmessa alla Commissione).

L'obiettivo degli audit è valutare se i controlli interni sono stati effettuati in maniera efficace, mentre le verifiche gestionali fanno parte degli stessi controlli interni. I due tipi di controllo sono chiaramente distinti nella loro pianificazione, organizzazione, esecuzione, contenuto e documentazione. E' auspicabile uno scambio di informazioni tra il personale che esegue questi due tipi di controlli separatamente. Ad esempio, il personale impegnato nelle verifiche gestionali deve essere informato dei risultati degli audit e può rivolgersi all'Autorità di Audit per ottenere informazioni, così come l'Autorità di Audit deve tener conto dei risultati delle verifiche gestionali nell'elaborare la sua analisi di rischio e la strategia di audit.

4. Attività di controllo di I livello: verifiche amministrative e in loco e relativa procedura

Nei paragrafi che seguono vengono descritte le tipologie di controlli I livello o verifiche gestionali che, secondo le competenze descritte precedentemente, dovranno essere svolti dai controllori di I livello.

Al riguardo, come indicato al paragrafo 3.1 - Obiettivi ed ambito dei controlli di I livello, con riferimento alle operazioni, le tipologie di controllo comprendono le seguenti procedure, che saranno approfondite nei successivi paragrafi:

- 1. Verifiche amministrative di tutte le domande di rimborso presentate dai beneficiari (controllo di I livello documentale);**
- 2. Verifiche in loco di singole operazioni (controllo di I livello in loco).**

I controlli in esame devono essere eseguiti, obbligatoriamente, utilizzando le **check list di controllo di I livello predisposte dall'AdG e allegate al presente manuale** (cfr. allegato 1), nonché i **format tipo dei verbali di controllo** predisposti, sia per le operazioni a “titolarità regionale”, che per le operazioni a “regia regionale”.

A tale scopo, i controllori compileranno nei modi e nei tempi previsti le check list concernenti i Controlli di I livello eseguiti prima della certificazione della pertinente spesa. Pertanto, onde evitare ritardi nella validazione della stessa, è necessario porre in essere delle procedure tanto puntuali quanto snelle.

4.1. Verifiche amministrative di tutte le domande di rimborso presentate dai beneficiari (controllo di I livello documentale)

Le verifiche amministrative concorrono ad assicurare l'effettività e la correttezza della spesa prima che essa venga certificata dall'Autorità di Certificazione. Tali verifiche si fondano nel controllo del rispetto delle regole e dei parametri assunti a riferimento con disposizioni normative ed amministrative comunitarie, nazionali e regionali che regolamentano le attività di programmazione e gestione delle attività finanziate attraverso risorse pubbliche (ad es.: controllo della corrispondenza dei requisiti per la partecipazione ad una gara, controllo della correttezza degli adempimenti pubblicitari, verifica della documentazione amministrativa propedeutica alla sottoscrizione di una convenzione con il beneficiario, verifica della documentazione amministrativa / contabile presentata dal beneficiario per la richiesta di erogazione di un acconto/saldo, controlli sulla durata, articolazione e pianificazione delle attività, ecc.). La finalità di questa area del controllo è quella di assicurare correttezza dell'azione della PA, uniformità di trattamento agli operatori, trasparenza amministrativa e certezza dei rapporti giuridici.

Le verifiche amministrative sono realizzate sulla base dell'esame della documentazione disponibile (e vengono quindi anche definite verifiche documentali o verifiche *desk*, a tavolino), Infatti tali verifiche riguardano tutte le domande di rimborso presentate - a titolo di erogazioni intermedie e saldo - dai soggetti attuatori titolari di operazioni finanziate ed attengono sia a verifiche di tipo propriamente amministrativo che a verifiche di tipo finanziario.

Una singola operazione, inoltre, può comportare una o più domande di rimborso.

Le verifiche su base documentale delle domande di rimborso presentate dai Beneficiari, ai sensi dell'art. 13 del Regolamento (CE) n. 1828/2006, comprendono le verifiche sulla documentazione di selezione dei beneficiari e dei soggetti attuatori e sulla documentazione di spesa prodotta dai Beneficiari in occasione di tutte le domande di rimborso da questi presentate.

Le verifiche amministrative sulle operazioni sono svolte dal Sistema regionale di Controllo di I Livello. In particolare tale struttura:

- verifica l'ammissibilità delle singole spese attestate dal Beneficiario;
- verifica la completezza e la correttezza di tutta la documentazione probatoria della spesa trasmessa dal Beneficiario in copia originale o in copia autenticata;
- compila, utilizzando il Sistema Informativo, le liste di controllo previste dalle procedure per i controlli di 1° livello per la specifica Linea di Intervento e definite nella relativa Pista di Controllo;
- effettua, ove lo ritenga opportuno e necessario, una verifica in loco per verificare la coerenza tra lo stato dei lavori e la spesa per la quale si chiede il rimborso e, più in generale, per verificare il rispetto della normativa comunitaria, nazionale e regionale nella realizzazione dell'operazione (cfr. al riguardo anche il successivo par. 4.2);
- compila, sulla base delle attività e dei risultati dei controlli effettuati (documentali e in loco) la Relazione di Controllo utilizzando il modello predisposto a tal fine dall'Autorità di Gestione;
- comunica al Beneficiario le eventuali spese attestate e non ammissibili con le relative motivazioni.

Tutte le domande di rimborso dei Beneficiari, sia quelle intermedie che finali, sono oggetto di verifiche a tavolino basate sull'esame delle domande e della pertinente documentazione a supporto, quali fatture, note di fornitura, estratti conto bancari, relazioni di avanzamento e time-sheet.

In generale, per le verifiche amministrative saranno verificati i seguenti aspetti di conformità alle norme:

- controllo delle procedure di selezione delle operazioni (si veda l'approfondimento al riguardo nelle pagine che seguono);
- controllo corrispondenza dei requisiti;
- controllo conformità degli adempimenti pubblicitari ed amministrativi;

- controllo ottemperanza prescrizioni normative e/o regolamentari.

Rientra in tale ambito il controllo finanziario volto ad accertare la sussistenza dei documenti giustificativi, la correttezza del calcolo e l'ammissibilità del periodo temporale attraverso la preliminare verifica di effettività, inerenza e legittimità delle spese dichiarate nelle domande di rimborso ai sensi dell'Articolo 13 Reg. CE 1828/2006, comma 2, lettera a).

L'ammissibilità/regolarità delle spese dichiarate si realizzerà attraverso la verifica del rispetto della normativa specifica sui costi ammissibili (DPR n. 163/2006 recante le norme di ammissibilità delle spese per il periodo di programmazione 2007/2013, altre normative nazionali specifiche (e.g. norme sulla contabilità), il vademecum nazionale per l'ammissibilità della spesa al FSE per il periodo 2007/2013).

Per le operazioni affidate mediante gara d'appalto, la verifica sarà orientata al rispetto delle prescrizioni fissate dal Bando e dal Capitolato d'Oneri e dall'Offerta tecnica, l'avanzamento delle attività dichiarate dal soggetto aggiudicatario del servizio, il livello di raggiungimento degli obiettivi previsti e la regolarità della documentazione di spesa presentata.

Per l'accertamento della regolarità finanziaria, sarà verificata la veridicità/ammissibilità della spesa dichiarata dal soggetto attuatore, l'efficacia e l'efficienza gestionale nel rispetto delle normative comunitarie, nazionali e regionali in materia, ed in particolare:

- **Effettività** (uscita di cassa, ammortamento o eventuali costi in natura);
- **Sussistenza** dei beni/servizi acquisiti/resi, sulla base della documentazione disponibile;
- **Inerenza** (collegamento funzionale e temporale tra le spese imputate e l'azione realizzata);
- **Legittimità** (verifica del rispetto della normativa comunitaria, nazionale e regionale);

- **Veridicità** (corrispondenza tra importo dichiarato e riscontro con i documenti giustificativi e la registrazione in contabilità analitica / sezionale e in contabilità generale).

In generale ed a titolo esemplificativo, a seconda della documentazione fornita, le verifiche a tavolino devono accertare almeno:

- che la spesa si riferisca al periodo di ammissibilità;
- che la spesa si riferisca ad una operazione approvata;
- il rispetto delle condizioni del POR Calabria FSE 2007/2013, incluso, se pertinente, il rispetto del tasso di finanziamento approvato;
- che la spesa sia pertinente e imputabile, direttamente o indirettamente, alle operazioni eseguite dai beneficiari, ovvero riferirsi ad operazioni o progetti riconducibili alle attività ammissibili del FSE, codificate nell'art. 3 del Regolamento n. 1081/2006;
- che la spesa sia reale, effettivamente sostenuta e contabilizzata, sulla base della documentazione disponibile;
- che la spesa sia giustificata da fatture quietanzate o da documenti contabili di valore probatorio equivalente, salvo il caso previsto all'art. 11, comma 3, del Regolamento (CE) n. 1081/2006;
- che la spesa sia sostenuta in conformità alle disposizioni comunitarie, nazionali e regionali, nel rispetto delle politiche comunitarie in materia di concorrenza e dei criteri di selezione fissati nell'ambito del Comitato di Sorveglianza;
- l'adeguatezza dei documenti di supporto e l'esistenza di un'adeguata pista di controllo;
- il rispetto delle norme in materia di aiuti di Stato, delle norme ambientali, dei requisiti di pari opportunità e di non discriminazione;
- il rispetto delle norme comunitarie e nazionali in materia di appalti pubblici;
- il rispetto delle norme comunitarie e nazionali in materia di pubblicità.

Approfondimento: verifiche amministrative circa la correttezza delle procedure di selezione delle operazioni

Le verifiche amministrative richiedono, in prima istanza, il controllo circa la corretta esecuzione della procedura di selezione delle operazioni utilizzata.

Dal punto di vista procedurale, ai fini di un migliore sistema di controllo, sono state definite check list diverse a seconda della tipologia di rapporto che si instaura tra il soggetto attuatore e l'amministrazione competente (concessione o appalto), in allegato al presente Manuale, che dovranno essere completamente e correttamente compilate a cura del funzionario incaricato del controllo.

Per facilità, si richiamano quindi di seguito le principali definizioni in materia di procedure di concessione e appalto e le modalità di controllo preventivo al riguardo adottate dalla Regione.

Concessione

Il procedimento di concessione di un finanziamento prende inizio dall'emanazione di atti amministrativi quali Avvisi pubblici o Delibere di Giunta Regionali (divulgati generalmente con pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale, sui B.U.R.C., sui maggiori periodici nazionali e locali oppure con altri mezzi di comunicazione informatica, ecc.).

Gli avvisi pubblici, nel loro complesso, sono volti sostanzialmente ad instaurare una procedura concorsuale di diritto pubblico per l'ottenimento da parte dei Soggetti/Enti interessati di finanziamenti, finalizzati alla realizzazione delle attività/servizi rientranti nella competenza della P.A. titolare del procedimento amministrativo.

L'Avviso definisce, appunto, il quadro degli obiettivi e delle finalità di pubblico interesse, nonché i criteri seguiti per la valutazione dei progetti.

I progetti o programmi di attività e le proposte pervenute dai Soggetti/Enti interessati, entro i termini e secondo le modalità prefissate dalle stesse Amministrazioni, sono valutate attraverso Commissioni ad hoc ed all'esito di tale valutazione, viene quindi

Approfondimento: verifiche amministrative circa la correttezza delle procedure di selezione delle operazioni

redatta una graduatoria di merito.

L'Amministrazione approva tale graduatoria (recepandola in un atto amministrativo, reso pubblico, generalmente un Decreto dirigenziale) e provvede all'erogazione del finanziamento accordato attraverso contestuali (o successivi) impegni contabili - finanziari fino all'esaurimento delle risorse pubbliche disponibili.

È possibile, anche se non strettamente necessario né funzionale ai fini del perfezionamento del rapporto, che a tale atto d'impegno seguano specifici atti di concessione (amministrativa) di contributo, predisposti unilateralmente dall'Amministrazione, nei quali vengono riepilogati i termini, le condizioni e le modalità di concessione del finanziamento (generalmente tali atti vengono indicati con il nome di atto di adesione e obbligo o concessione amministrativa).

Gli adempimenti, le modalità e le tempistiche che scaturiscono da tale rapporto, risultano totalmente determinati dall'approvazione unilaterale della proposta da parte dell'Amministrazione titolare del pubblico interesse e, quindi, dagli obiettivi di interesse generale fissati dalle finalità sottese alle fonti finanziarie (comunitarie o nazionali che esse siano).

Alla stessa Autorità pubblica è rimesso il potere di intervenire sul rapporto in ogni fase dello stesso, potendo richiedere la rimodulazione delle attività e delle risorse. Riprova ulteriore di tale subordinazione o comunque dell'assenza di una sostanziale autonomia, è costituita, di converso, dall'imprescindibile onere dello stesso Soggetto/Ente attuatore, di richiedere all'Amministrazione concedente specifiche e preventive autorizzazioni rispetto ad eventuali esigenze di rimodulazione della proposta progettuale e della connessa preventivazione finanziaria già approvata, laddove si motivi l'insorgenza di una necessità in tal senso.

Appalto

In caso di servizio o fornitura a diretto beneficio dell'Amministrazione titolare, si

Approfondimento: verifiche amministrative circa la correttezza delle procedure di selezione delle operazioni

rientra nel campo di applicazione degli appalti pubblici disciplinato puntualmente dalle direttive comunitarie nn. 2004/17/CE e 2004/18/CE nonché dal Decreto Legislativo n. 163/2006: “Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture” e successive modifiche intervenute.

Relativamente agli appalti viene, di norma, stipulato un regolare contratto; in tal caso beneficiario è la stazione appaltante e le spese certificabili corrispondono ai pagamenti effettuati dal beneficiario al soggetto aggiudicatario, a fronte di idonea documentazione contabile (fatture, collegate a stato di avanzamento lavori, se previsto, o documenti equivalenti).

Gli appalti si dividono a seconda del tipo di procedura utilizzata per la selezione dell'appaltatore nel rispetto di quanto normativamente stabilito e delle soglie economiche mai frazionabili poste a base d'asta della procedura.

Le procedure di selezione sono quelle di seguito indicate:

- procedura aperta sopra soglia;
- procedura aperta sotto soglia;
- procedura ristretta sopra soglia;
- procedura ristretta sotto soglia;
- procedura negoziata senza pubblicazione di bando;
- procedura di acquisizione in economia (affidamento diretto o cottimo fiduciario).

Nell'ambito delle procedure di affidamento di beni e servizi esperite ai sensi del D.Lgs. n. 163/2006 e s.m.i., si prevede - anche nell'ambito di operazioni a regia - la conduzione di specifiche verifiche che attengono alla fase di selezione dell'intervento e conseguente perfezionamento del relativo rapporto giuridico. In tali circostanze, costituiranno oggetto di verifica i seguenti principali elementi:

- atti di approvazione dei documenti di gara;
- documentazione comprovante gli adempimenti di pubblicità e diffusione degli atti di gara;

Approfondimento: verifiche amministrative circa la correttezza delle procedure di selezione delle operazioni

- offerte pervenute;
- atti di istituzione della commissione giudicatrice;
- domande di partecipazione;
- verbali delle operazioni di valutazione delle offerte pervenute;
- atti di aggiudicazione provvisoria e definitiva;
- comunicazioni degli esiti della procedura;
- documentazione comprovante le azioni di controllo sul possesso dei requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa dei soggetti offerenti;
- documentazione comprovante l'avvenuta diffusione dei risultati della procedura di affidamento;
- contratto di affidamento;
- atti relativi alle comunicazioni previste circa gli esiti della procedura di affidamento.

Modalità di controllo preventivo adottate dalla Regione

Per quanto attiene alla conformità degli avvisi e bandi alle norme comunitarie e nazionali, la Regione Calabria si è dotata di una precisa procedura di controllo preventivo.

La Giunta Regionale, con Delibera n. 724 del 6/10/2008, infatti, ha approvato le procedure per garantire nell'attuazione del POR Calabria FSE 2007 – 2013 la conformità alla normativa comunitaria e nazionale e la coerenza programmatica con i contenuti del QSN 2007 – 2013 e dello stesso Programma Operativo Regionale.

In particolare si è stabilito che:

- le proposte di deliberazione della Giunta regionale e di decreto dirigenziale aventi efficacia programmatica e di indirizzo sull'attuazione del POR Calabria

Approfondimento: verifiche amministrative circa la correttezza delle procedure di selezione delle operazioni

FSE 2007-2013, nonché i bandi e le manifestazioni di interesse finanziati con risorse a questo afferenti siano corredati del parere di coerenza programmatica con i contenuti del QSN per la Politica Regionale di Sviluppo 2007-2013 e del POR Calabria FSE 2007-2013, nonché con i documenti di attuazione del POR reso dall'Autorità di Gestione e del parere di conformità con i Regolamenti, le Direttive e le Decisioni comunitarie resi dal Dirigente Generale del Dipartimento competente per materia in quanto Responsabile di Asse;

- le proposte di decreto dirigenziale che comportino impegni di spesa a valere sui capitoli del bilancio regionale afferenti al POR Calabria FSE 2007-2013 e la cui responsabilità spetta ai Dipartimenti competenti per materia, sia corredato del parere di coerenza programmatica con i contenuti del QSN per la Politica Regionale di Sviluppo 2007-2013 e del POR Calabria FSE 2007-2013, nonché con i documenti di attuazione del POR e di conformità con i Regolamenti, le Direttive e le Decisioni comunitari reso dal Dirigente Generale del Dipartimento stesso in quanto Responsabile di Asse.

Approfondimento: verifiche amministrative in tema di aiuti di Stato

Nell'ambito delle verifiche amministrative da condurre sugli interventi finanziati a valere sul Programma, assumo particolare rilievo gli accertamenti finalizzati al rispetto delle norme applicabili in tema di aiuti di Stato.

Gli aiuti di Stato possono difatti determinare fattispecie distorsive della concorrenza, favorendo determinate imprese o produzioni. Ciò non toglie che possano essere compatibili con il Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea - che disciplina la materia agli articoli 107 e 108 - se perseguono obiettivi di comune interesse chiaramente definiti e, nello stesso tempo, non falsano la concorrenza in misura contraria al comune interesse.

Approfondimento: verifiche amministrative in tema di aiuti di Stato

Il controllo sugli aiuti di Stato esercitato dalla CE e, di riflesso, dagli Stati membri, è parte integrante della politica di concorrenza UE, contribuendo al mantenimento del principio di concorrenzialità e, nello stesso tempo, garantendo pari condizioni a tutte le imprese operanti sul mercato interno europeo.

Su tali premesse, la struttura di controllo di I livello del POR Calabria FSE ha inteso mettere a punto idonei meccanismi di controllo tesi all'accertamento delle pertinenti disposizioni regolamentari in materia, in primo luogo rappresentate - vista la natura degli interventi finanziati nell'ambito del Programma - dal Reg. (CE) n. 800/2008 e, più recentemente, dal Reg. (CE) n. 651/2014. Tali meccanismi di controllo - integrativi rispetto ai tradizionali ambiti di controllo - si indirizzano agli interventi che prevedono:

- la concessione di aiuti agli investimenti e all'occupazione;
- la concessione di aiuti alla formazione.

In particolare, nell'ambito degli aiuti di Stato, è previsto l'espletamento di specifiche verifiche (cfr. allegato 1 al presente manuale) tese ad accertare il contenimento della contribuzione pubblica concedibile rispetto delle intensità massime di aiuto previste dalla normativa di riferimento, anche previo accertamento degli influenti parametri (ad es. natura della formazione, dimensione dell'azienda beneficiaria, condizione dei lavoratori destinatari della formazione) e dei limiti che attengono alle spese ammissibili (ad es. costi di personale per i partecipanti al progetto di formazione e spese generali indirette).

4.2. Verifiche in loco di singole operazioni (controllo di I livello in loco)

La seconda procedura di controllo, in base all'art. 13 del Reg. (CE) n. 1828/06, consiste nella verifica in loco di singole operazioni.

Le verifiche in loco di singole operazioni mirano, in sintesi, ad accertare:

- la realizzazione dell'operazione;
- la fornitura dei prodotti/servizi in pieno accordo con i termini e le condizioni della convenzione;
- la conformità degli elementi fisici e tecnici della realizzazione alla normativa comunitaria e nazionale e al Programma Operativo;
- il rispetto delle regole comunitarie sulla pubblicità;
- il pieno rispetto delle procedure degli appalti pubblici;
- la effettività e correttezza della spesa nonché la veridicità delle dichiarazioni e delle documentazioni presentate.

In questo quadro, quale controllo della regolarità dell'esecuzione dell'operazione, si prevedono anche diverse procedure di verifica specifiche nel caso di affidamento mediante Avviso:

- controllo della partecipazione (per le operazioni che prevedono destinatari diretti);
- controllo dell'adeguatezza dei prodotti/servizi intermedi e finali;
- controllo della soddisfazione dei destinatari (per le operazioni che prevedono destinatari diretti);
- controllo dell'utilizzo del servizio erogato;
- controllo del rispetto dei tempi e delle scadenze;
- controllo del rispetto delle modalità di esecuzione delle attività;
- controllo del rispetto del numero previsto di giornate di erogazione del servizio (se contemplate).

Le verifiche in loco sono effettuate su base campionaria, così come previsto dal punto 3 dell' art. 13 del Reg. (CE) n. 1828/06. Per la metodologia di campionamento si rinvia al capitolo 5 del Manuale.

La Struttura autonoma “Sistema Regionale di Controllo di I livello”:

- stabilisce le dimensioni del campione al fine di ottenere una ragionevole garanzia circa la legittimità e regolarità delle operazioni, tenendo conto del livello di rischio identificato per la tipologia di beneficiari e delle relative operazioni;
- mantiene le registrazioni che descrivono e giustificano il metodo di campionamento e le transazioni o/e le operazioni selezionate per la verifica;
- rivede annualmente il metodo di campionamento.

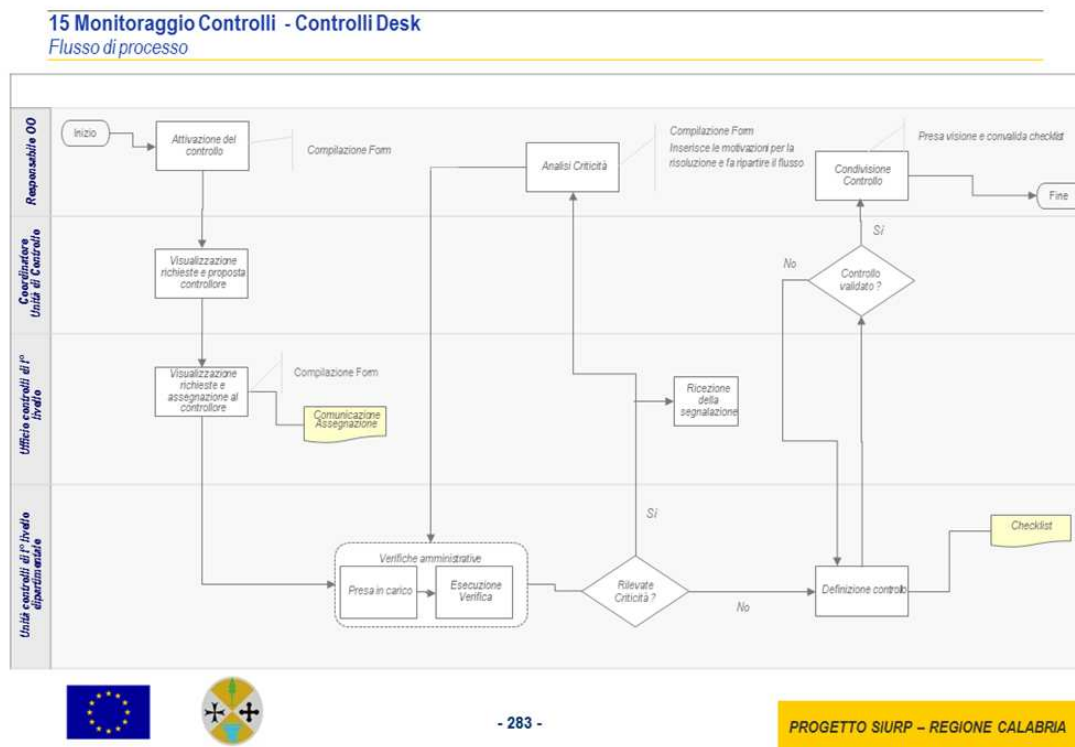
Nessuna operazione deve essere esclusa dalla possibilità di essere oggetto di una verifica in loco. Tuttavia, in pratica, per assi prioritari che hanno un numero elevato di piccole operazioni, le verifiche amministrative possono fornire un alto livello di garanzia (cioè dove il beneficiario trasmetta tutta la documentazione pertinente all'Autorità di Gestione e dove siano fornite evidenti prove documentali della realizzazione dell'operazione). Le verifiche amministrative possono essere quindi integrate da visite in loco su un campione di queste operazioni per fornire una conferma dell'assicurazione.

L'intensità delle verifiche in loco dipende dalla natura delle operazioni nel Programma Operativo (o Asse Prioritario) e dal tipo di documentazione che viene trasmessa dal beneficiario. Il campione deve concentrarsi sulle operazioni più onerose e su operazioni dove sono stati identificate precedentemente criticità o irregolarità o dove, nel corso delle verifiche amministrative, sono state identificate transazioni che appaiono insolite e richiedono un ulteriore esame (cioè con maggiore rischio). In aggiunta, o in alternativa, può essere selezionato un campione rappresentativo casuale.

Qualora siano identificate delle irregolarità nelle verifiche svolte su un campione, le dimensioni del campione vengono estese in modo da determinare se criticità simili esistono su operazioni precedentemente non selezionate.

4.3. Il sistema SIURP

I controlli di I livello vengono eseguiti attraverso l'esecuzione di un processo che coinvolge l'Ufficio Controlli, le Unità di Controllo e i Responsabili di Obiettivo Operativo. La figura seguente schematizza il processo di esecuzione del controllo:



Il flusso procedurale delle verifiche amministrative sulle operazioni del POR Calabria FSE 2007/2013 viene eseguito sul modulo “Monitoraggio Controlli” del SIURP (Sistema Informativo Unitario Regionale per la Programmazione), dedicato alla esecuzione delle attività di controllo di primo e secondo livello. Ad ogni utente è associato un profilo da cui dipende il livello di autorizzazione, ovvero il possesso di abilitazioni all'utilizzo delle funzioni previste per la gestione della procedura. Si descrivono di seguito le attività compiute dai diversi profili coinvolti.

- **Responsabile di Obiettivo Operativo.** Individua, sulla base di una scala di priorità derivanti dall'esigenze di spesa, l'intervento da sottoporre a controllo, ed attiva lo stesso attraverso l'apposita funzione di richiesta controllo. E' coinvolto nella fase

(eventuale) di richiesta chiarimenti avanzata dal Controllore e prende atto, infine, delle conclusioni del controllo;

- Coordinatore delle Unità di Controllo. Supporta l'Ufficio Controlli nella pianificazione organica dei controlli. Sulla base delle richieste attivate dai Responsabili di Obiettivo e dei carichi di lavoro dei controllori appartenenti al gruppo di lavoro, propone il nominativo del controllore al quale assegnare le attività di verifica;
- Ufficio Controlli. Pianifica i controlli, individua autonomamente gli interventi da sottoporre a controllo, valida la proposta del Coordinatore di assegnazione del controllo al singolo Controllore;
- Unità di Controllo. Prendono in carico il controllo e da tale momento risulta attiva l'apposita funzione che permette la compilazione della check-list, la segnalazione (eventuale) di criticità e la definizione del controllo.

La fase di verifica e controllo è agevolata dall'utilizzo di apposite check-list definite e successivamente implementate sul sistema, che si attivano automaticamente dopo la presa in carico del controllo. Le check-list sono differenti a seconda della categoria di operazione a cui un intervento appartiene. Lo strumento delle check-list persegue le seguenti finalità:

- standardizzazione delle procedure di esecuzione del controllo;
- orientamento procedurale e normativo per il Controllore incaricato di eseguire il controllo;
- suddivisione dell'intervento in macro-aree di esplorazione per facilitare l'individuazione di criticità ed irregolarità;
- omogeneità nell'esito delle conclusioni, nel trattamento delle irregolarità e nelle fasi di *follow-up*.

La checklist intervento consente, al soggetto incaricato del controllo, di:

- controllare le diverse fasi procedurali dell'operazione;
- investigare nel dettaglio tutte le fasi in cui si articola l'operazione controllata;

- indicare, attraverso la compilazione di campi obbligatori, tutti gli elementi essenziali sul piano amministrativo che hanno temporalmente caratterizzato l'intervento;
- esprimere rilievi sull'osservanza delle disposizioni normative applicabili;
- esprimere le conclusioni del controllo, fornendo utili raccomandazioni ai Responsabili della Linea di Intervento su cui l'operazione ricade;
- avviare il *follow-up* con il Beneficiario Finale (analisi delle conclusioni e produzione delle correlate controdeduzioni)

Durante l'esecuzione del controllo, infine, è possibile utilizzare il fascicolo elettronico per allegare qualsiasi documento in formato elettronico associato al controllo. La cartella del controllo è condivisa con il Responsabile di Obiettivo in modo da consentire che qualsiasi allegato, inserito nel fascicolo elettronico da un utente, sarà automaticamente visto e condiviso dall'altro. L'utilizzo del fascicolo elettronico consentirà inoltre la visualizzazione, da parte di tutti i soggetti abilitati (Controlli di II livello, Ufficio Irregolarità, Autorità di Gestione, ecc.), delle documentazione correlata all'intervento.

4.4. Le Fasi delle procedure di controllo di I livello

Il controllo di primo livello è realizzato secondo le articolazioni organizzative previste nel Sistema Regionale di Controllo di 1° Livello, descritto nei paragrafi precedenti.

Al fine di fornire maggiore chiarezza sulle fasi e le attività, nel presente paragrafo, verranno indicati i ruoli, le competenze e le attività dei soggetti coinvolti nel controllo di I livello; tali procedure sono applicabili sia per le operazioni a titolarità, che per le operazioni a regia.

Le principali fasi delle procedure di controllo di I livello sono rappresentate nello schema che segue:



4.4.1. Autocontrollo

Il responsabile dell'obiettivo operativo è tenuto ad eseguire un autocontrollo amministrativo e contabile della documentazione di rendicontazione prodotta dai beneficiari, sia per le operazioni a regia che per le operazioni a titolarità regionale.

In particolare, dovrà verificare anche la completezza delle piste di controllo, utilizzare e verificarne l'adeguatezza ed il corretto aggiornamento.

La documentazione di rendicontazione prodotta dai beneficiari sarà accompagnata da una "Scheda di dettaglio degli importi rendicontati" (cfr. allegato 2 al presente Manuale), in cui dovranno essere riportati gli estremi dei documenti giustificativi a supporto della rendicontazione, e sulla base del quale il responsabile di obiettivo operativo eseguirà l'attività di autocontrollo.

In considerazione della diversificazione delle procedure avviate a valere su risorse del Programma, la "Scheda di dettaglio degli importi rendicontati" potrà costituire oggetto di adeguamento in relazione alla natura e alle caratteristiche degli interventi.

In esito alle proprie verifiche su ciascun titolo di spesa prodotto dal beneficiario a comprova delle spese rendicontate, il responsabile dell'obiettivo operativo sarà chiamato a valorizzare il campo "Importo rendicontato" della "Scheda di dettaglio degli importi rendicontati".

La "Scheda di dettaglio degli importi rendicontati" costituirà oggetto di successiva compilazione, per le parti di propria competenza, da parte della risorsa incaricata dell'espletamento dei controlli di I livello (cfr. successivo par. 4.4.2).

4.4.2. Controllo di I livello documentale e relativo follow up

Realizzazione dei controlli documentali e relative checklist

I funzionari e i revisori appartenenti alla Struttura di controllo di I livello dovranno svolgere le verifiche tese ad accertare il rispetto delle pertinenti piste di controllo nonché i controlli documentali (amministrativi e finanziari) sulle operazioni di loro competenza.

Le verifiche dovranno essere completate prima che l’Autorità di Certificazione sottoponga la relativa documentazione alla Commissione Europea.

Nel caso di pagamento a saldo, i controlli di I livello dovranno essere eseguiti prima dell’emissione del Decreto di Liquidazione della spesa ammessa.

Per ogni operazione da verificare dovrà essere sempre compilata la check list generale (ammissibilità della spesa, pagamenti e tenuta documentale) allegata al presente Manuale (allegato 1 – check-list n. 2 e n. 2 bis, nel caso di interventi interessati dalla normativa sugli aiuti di Stato).

In prima istanza, per le operazioni sottoposte per la prima volta al controllo di I livello, dovrà, inoltre, essere sempre compilata la check-list specifica del macroprocesso/processo di pertinenza, ovvero, check list per l’accertamento della regolarità delle procedure di evidenza pubblica (cfr. allegato 1 – check list nn. 5, 6, 7, 8, 9, 10), declinata in funzione delle diverse modalità di attivazione adottate:

- procedura aperta sopra soglia;
- procedura aperta sotto soglia;
- procedura ristretta sopra soglia;
- procedura ristretta sotto soglia;
- procedura negoziata senza pubblicazione di bando;
- procedura di acquisizione in economia;
- erogazione di finanziamenti/concessioni;
- check list per la verifica della regolarità della spesa degli enti “in house” - selezionati con procedura diversa dall’evidenza pubblica;

- check list per la verifica della regolarità della spesa inerente i servizi di consulenza.

Nel caso in cui il controllo afferisca ad un'operazione già precedentemente esaminata, potranno verificarsi le seguenti situazioni:

- 1) Il controllo afferisce a nuove spese di un'operazione già controllata, il cui esito è stato positivo: in questo caso non si dovrà procedere alla somministrazione delle check di macroprocesso/processo ma confermare, nel campo osservazioni, le check già precedentemente compilate e validate, rinviando alle stesse il relativo contenuto quale parte integrante e sostanziale;
- 2) Il controllo afferisce a nuove spese di un'operazione già controllata il cui esito, per quanto attiene al macroprocesso/processo di pertinenza, è stato negativo o parzialmente positivo: dovrà essere nuovamente somministrata sia la check list generale che quella del macro processo/processo di pertinenza;
- 3) Il controllo afferisce a nuove spese di un'operazione già controllata ma che contiene elementi di novità relativamente al macroprocesso/processo di pertinenza (es.: rinnovo di contratto di consulenza, procedura per l'affidamento di servizi analoghi, ecc.): anche in tale circostanza sarà necessario somministrare nuovamente sia la check list generale che quella del macro processo/processo di pertinenza.

Per l'espletamento delle attività di controllo, la risorsa incaricata dell'espletamento dei controlli di I livello sarà chiamata a completare la "Scheda di dettaglio degli importi rendicontati" (cfr. allegato 2), in cui esporrà nei campi "Importo Ammissibile", "Importo NON Ammissibile" e "Motivazioni relative alla non ammissibilità della spesa" le risultanze delle proprie verifiche in relazione a ciascun titolo di spesa prodotto dal beneficiario a comprova delle spese rendicontate e già oggetto di autocontrollo da parte del responsabile dell'obiettivo operativo.

Tale adempimento attesterà l'esame dei singoli documenti giustificativi a supporto delle spese rendicontate dai beneficiari. Inoltre, al fine di mantenere un idoneo tracciamento delle attività di verifica condotte e delle motivazioni a supporto delle

spese dichiarate non ammissibili, la “Scheda di dettaglio degli importi rendicontati” costituirà oggetto di archiviazione sul sistema informatico SIURP.

Possibili esiti dei controlli documentali

In sintesi, gli esiti dei controlli effettuati possono essere raggruppati secondo le tre tipologie di seguito indicate:

a. Regolare

In questo caso, il controllo non ha evidenziato criticità significative tali da inficiare l’ammissibilità della spesa e/o evidenziare la violazione di norme e, pertanto, il controllo si chiude annotando l’esito “regolare” sulla check list.

b. Irregolare

Nel caso in cui il controllo evidenzi errori o irregolarità.

c. Parzialmente regolare

Il controllo può dar luogo ad un giudizio di parziale regolarità. Le criticità rilevate non sono tali da compromettere in maniera automatica la regolarità e l’ammissibilità della spesa, ma sono necessarie azioni correttive per eliminare la criticità riscontrata.

Fase di contraddittorio e conclusione del controllo

Nel caso in cui si evidenzino delle irregolarità anche parziali (casi **b** o **c**), si dovrà aprire la fase del contraddittorio.

Il contraddittorio si apre con la trasmissione al soggetto controllato, al responsabile dell’obiettivo operativo e, per conoscenza, all’Autorità di Gestione della check list contenente, nel campo “osservazioni”, le presunte irregolarità e/o osservazioni riscontrate dando un tempo di 30 giorni per fornire eventuali integrazioni o ulteriore documentazione utile.

Al termine della procedura di contraddittorio, il controllore provvederà all’aggiornamento della checklist, tenendo conto delle eventuali informazioni fornite

dal soggetto controllato. Qualora il soggetto controllato non fornisca osservazioni o chiarimenti, la checklist trasmessa a tale soggetto diventa definitiva.

Previo caricamento sul SIURP, gli esiti delle verifiche andranno inviati necessariamente al Responsabile di Asse, al Responsabile dell'Obiettivo Specifico Comune e di Obiettivo Operativo cui afferisce l'operazione soggetta a controllo e, per conoscenza, all'AdG POR Calabria FSE 2007 2013.

Follow up

In caso di esito irregolare o parzialmente regolare, è necessario comunque e sempre assicurare un'adeguata azione di follow-up per garantire che si sia proceduto alla correzione della spesa irregolare, che la stessa sia stata dedotta dalla domanda di certificazione successiva e che sia stato, ove previsto, effettuato il recupero o la soppressione. Questa attività verrà effettuata da parte dell'Autorità di Gestione.

4.4.3. Controllo di I livello in loco e relativo follow up

Realizzazione dei controlli in loco e relative checklist

Come precedentemente indicato, le verifiche in loco di singole operazioni sono effettuate su base campionaria in accordo con la metodologia di campionamento illustrata al Capitolo 5 del presente Manuale e vengono effettuate durante tutto l'intero periodo di programmazione.

L'estrazione del campione delle operazioni sulle quali verranno effettuati i controlli in loco avverrà, per quanto possibile, 4 volte all'anno e riguarderà operazione che abbiano già subito delle verifiche amministrative – contabili desk.

Le risorse della struttura regionale competente in materia di controlli di I livello, preliminarmente alla visita in loco, dovranno inviare al soggetto sottoposto a controllo un nota informativa circa l'avvio delle attività di controllo con la quale indicare la data

di controllo e richiedere la documentazione necessaria ad eseguire la visita. A tal fine è stato predisposto un format di nota nell'allegato 1 n. 16.

Il controllore, nel corso della verifica in loco, oltre a svolgere una verifica di tipo amministrativa e finanziaria, avvalendosi delle check list di cui all'allegato 1 n. 2, dovrà effettuare un controllo di tipo fisico-tecnico teso ad accertare l'effettiva realizzazione dell'operazione.

Il controllo fisico-tecnico verrà realizzato utilizzando le check-list appositamente definite, di cui all'allegato 1 n. 14.

Terminata la fase di controllo in loco, sulla base delle check list compilate, si procederà alla predisposizione del verbale di controllo.

Possibili esiti dei controlli in loco

In sintesi, anche gli esiti dei controlli in loco effettuati possono essere raggruppati secondo le tre tipologie precedentemente descritte con riguardo ai controlli documentali e di seguito indicate:

a. Regolare

In questo caso il controllo non ha evidenziato criticità significative tali da inficiare l'ammissibilità della spesa e/o evidenziare la violazione di norme e, pertanto, il controllo si chiude con la predisposizione del verbale.

b. Irregolare

Nel caso in cui il controllo evidenzi errori o irregolarità.

c. Parzialmente regolare

Il controllo può dar luogo ad un giudizio di parziale regolarità. Le criticità rilevate non sono tali da compromettere in maniera automatica la regolarità e l'ammissibilità della spesa, ma sono necessarie azioni correttive per eliminare la criticità riscontrata.

Fase di contraddittorio e conclusione del controllo

Nel caso in cui si evidenzino delle irregolarità anche parziali (casi **b** o **c**), si potrà aprire la fase del contraddittorio e si procederà alla predisposizione di un verbale provvisorio.

Il contraddittorio si apre infatti con la trasmissione al soggetto controllato, al responsabile dell'obiettivo operativo e per conoscenza all'Autorità di Gestione, del verbale provvisorio, dando un tempo fino al massimo di 30 giorni per fornire eventuali integrazioni o ulteriore documentazione utile.

Al termine della procedura di contraddittorio, il controllore provvederà alla stesura del verbale definitivo, tenendo conto delle eventuali informazioni fornite dal beneficiario. Qualora il beneficiario non fornisca osservazioni o chiarimenti, il verbale provvisorio diventa definitivo.

I verbali definitivi (ossia quelli redatti in assenza di risposta da parte del beneficiario nel corso della procedura di contraddittorio o all'esito dell'esame delle eventuali informazioni pervenute), previo caricamento sul SIURP, andranno inviati necessariamente al Responsabile di Asse, al Responsabile dell'Obiettivo Specifico Comune e di Obiettivo Operativo cui afferisce l'operazione soggetta a controllo e per conoscenza all'AdG POR Calabria FSE 2007 2013. Inoltre, gli esiti definitivi saranno trasmessi, per opportuna conoscenza, anche alle competenti Autorità - AdC e AdA POR Calabria FSE 2007-2013, o in alternativa, le stesse saranno informate dei risultati dei controlli presenti sul Sistema Informativo Regionale "SIURP".

Follow up

In caso di esito irregolare o parzialmente regolare, è necessario comunque e sempre assicurare un'adeguata azione di follow-up per garantire che si sia proceduto alla correzione della spesa irregolare, che la stessa sia stata dedotta dalla domanda di certificazione successiva e che sia stato, ove previsto, effettuato il recupero o la soppressione. Questa attività verrà effettuata da parte dell'Autorità di Gestione.

4.4.4. Check-list – modalità di compilazione

Le check-list devono essere compilate in maniera completa e costituiscono il documento di riferimento per l'elaborazione del successivo verbale di controllo, ove previsto.

Il campo “note” di ciascun punto di controllo deve essere compilato con l'indicazione dei documenti presi in esame e/o con l'evidenza delle giustificazioni del giudizio espresso per lo specifico punto di controllo.

Nel caso in cui la domanda non sia pertinente all'operazione sottoposta ad esame, dovrà essere classificata come non pertinente (N/A).

Il campo osservazioni è facoltativo e può anche riportare prime raccomandazioni ed elementi utili al giudizio finale.

Le check-list devono essere datate e, quindi, sottoscritte da tutti i controllori che hanno eseguito la verifica.

Anche le check-list utilizzate per l'autocontrollo dovranno essere datate e, quindi, sottoscritte dal Responsabile dell'obiettivo operativo o dal Responsabile dell'ufficio deputato alla gestione dell'intervento dell'Organismo Intermedio/beneficiario, nel caso rispettivamente di interventi a titolarità o a regia.

In allegato al presente Manuale si riporta inoltre la “Scheda chiusura intervento”, da compilarli a cura del responsabile di obiettivo operativo a chiusura di ciascuna operazione approvata a valere sul Programma (cfr. allegato 4).

5. Il campionamento delle operazioni da controllare

Conformemente a quanto previsto dall'articolo 60 del Regolamento CE 1083/2006 e dall'articolo 13 del Regolamento CE 1828/2006, l'Autorità di Gestione effettuerà i controlli in loco su base campionaria.

Il campione delle operazioni da sottoporre a controllo sarà selezionato sulla base di un'analisi dei rischi che tenga conto dei seguenti andamenti:

- peso finanziario;
- livello di rischio delle tipologie di intervento;
- esito dei controlli (documentali, in loco, controlli altri soggetti interni o esterni al programma, audit dell'AdA);
- qualsiasi ulteriore elemento significativo che dovesse emergere in seguito alle informazioni in possesso dell'AdG.

I controlli a campione saranno effettuati durante tutto l'intero periodo di programmazione. In particolare, in occasione della presentazione delle dichiarazioni di spese periodiche da parte del beneficiario, dopo le verifiche effettuate si procederà alla definizione delle operazioni che costituiscono l'universo di riferimento sul quale estrarre il campione.

Successivamente, l'individuazione delle operazioni da sottoporre a controllo avverrà tramite una stratificazione dell'universo e un'attribuzione dei diversi fattori di rischio sopra evidenziati, attribuendo il livello di rischio imputabile alle singole operazioni/beneficiari.

Le operazioni che costituiscono la sottopopolazione saranno selezionate, all'interno delle classi di rischio, in modo casuale.

Si procederà poi alla costituzione del campione estraendo, dalla sottopopolazione così ottenuta, il numero di operazioni necessarie al raggiungimento del tetto minimo stabilito per la composizione del campione.

La percentuale dei controlli campionati è fissata almeno al 5% della spesa certificata. Tale percentuale potrà essere incrementata a seconda della consistenza e della tipologia di irregolarità riscontrata in fase di verifica.

Il campione delle iniziative da sottoporre a controllo verrà selezionato, per ciascuna tipologia e sulla base dei parametri sopra indicati e registrato con apposito verbale.

Il verbale di campionamento darà atto delle procedure di estrazione del campione, dei fattori di rischio utilizzati e della popolazione di riferimento e indicherà l'elenco

analitico dei progetti che saranno sottoposti a verifica in loco, e la corrispondente spesa campionata.

Il programma dei controlli conterrà l'elenco delle verifiche da effettuare, con la specifica dei destinatari sottoposti a controllo, il codice identificativo del progetto, distinti per azione e per provincia e la tempistica prevista per la loro esecuzione.

La metodologia di campionamento sarà rivista annualmente sulla base dell'esito dei controlli effettuati sull'annualità precedente e di altre informazioni in merito all'andamento del programma (analisi dei rischi).

Per la prima annualità, o comunque, fino all'approvazione della successiva revisione, la metodologia di estrazione del campione delle operazioni da sottoporre a controllo in loco è quella illustrata nel paragrafo che segue.

5.1. Metodologia di campionamento

L'universo di riferimento è costituito dalle operazioni comportanti spese ancora da certificare inserite in dichiarazione fino alla data di estrazione del campione.

In particolare, il campionamento ha per oggetto la spesa rendicontata ammissibile risultante dagli esiti delle verifiche amministrativo-contabili eseguite in precedenza per ciascun gruppo di operazioni.

Dal punto di vista strettamente metodologico, la selezione delle operazioni avverrà attraverso un campionamento stratificato, utilizzando informazioni desunte da singole variabili collegate alle stesse operazioni che consentano di aggregare unità della popolazione di riferimento aventi caratteristiche simili (strati).

In particolare, l'analisi dei rischi è finalizzata a individuare i diversi livelli di rischio associati alla spesa rendicontata ammissibile, in proporzione di quali viene determinata l'ampiezza del campione da sottoporre a controllo.

Le variabili, alla base del processo di stratificazione dell'universo campionario, sono state individuate con "scelta ragionata", al fine di rendere il campione creato il più

rappresentativo possibile dell'universo delle operazioni approvate e delle finalità di controllo e sono costruite secondo la combinazione dei criteri di seguito illustrati.

Criterio A – peso finanziario - livello di spesa

Una spesa afferente ad un'operazione di elevato importo, corrisponde ad un fattore di rischio maggiore rispetto a quella di importo inferiore. Pertanto, l'universo di riferimento sarà suddiviso secondo 4 fasce finanziarie, dalla più bassa alla più alta, assegnando ad ognuna di esse un valore di rischio crescente rispetto all'aumento del range finanziario.

Gli importi delle fasce finanziarie sono quelli costituiti dallo schema seguente.

	LIVELLO DI RISCHIO	IMPORTO SPESA
FASCIA 1	BASSO	FINO A € 10.000
FASCIA 2	MEDIO BASSO	DA € 10.001 A € 50.000
FASCIA 3	MEDIO ALTO	DA € 50.001 A € 200.000
FASCIA 4	ALTO	OLTRE € 200.000

Tabella 7 – Criterio A - Range

Il range delle quattro fasce potrà essere aggiornato al momento dell'estrazione del campione (in coerenza con i singoli importi da certificare per singola operazione); in modo che le operazioni da certificare, oggetto del campione, siano distribuite, per quanto possibile, equamente tra tutte e quattro le fasce individuate, al fine di garantire, sempre, un'elevata rappresentatività dell'universo di riferimento.

Una volta costituite le 4 fasce si assegnerà il punteggio secondo la tabella di seguito illustrata:

	LIVELLO DI RISCHIO	PUNTEGGIO
FASCIA 1	BASSO	1
FASCIA 2	MEDIO BASSO	2
FASCIA 3	MEDIO ALTO	3

	LIVELLO DI RISCHIO	PUNTEGGIO
FASCIA 4	ALTO	4

Tabella 8 – Criterio A - Punteggio

Criterio B – livello di rischio delle tipologie di intervento

Le operazioni che costituiranno l'universo di riferimento vengono, quindi, classificate secondo un secondo criterio che, in base ad un principio di ricorrenza, è stato individuato considerando la natura del Soggetto Attuatore: Persona fisica o Enti-Società (macrotipologia) ed associando ad ognuna delle tipologie individuate uno specifico livello di rischio.

Le macrotipologie e le tipologie di classificazione saranno quelle indicate nella tabella che segue.

MACROTIPOLOGIA	TIPOLOGIA	LIVELLO DI RISCHIO
1. ENTI/SOCIETA'	1.1 Affidamenti diretti (in house , in economia)	BASSO
	1.2 Acquisto di beni e servizi	MEDIO BASSO
	1.3 avvisi pubblici con meno di 100 beneficiari	MEDIO ALTO
	1.4 Avvisi pubblici con 100 o più beneficiari	ALTO
2. PERSONE	2.1 spese per il personale	BASSO
	2.2 Incarichi di collaborazione/ consulenza	MEDIO BASSO
	2.3 Avvisi pubblici con meno di 100 beneficiari	MEDIO ALTO
	2.4 Avvisi pubblici con 100 o più beneficiari	ALTO

Tabella 9 – Criterio B – livello di rischio per tipologie

Per ognuna delle tipologie individuate viene attribuito un punteggio crescente sulla base del livello di rischio ad essa afferente all'interno della macrotipologia di appartenenza. La sintesi dei punteggi attribuiti è riportata nella tabella seguente.

TIPOLOGIA	LIVELLO DI RISCHIO	PUNTEGGIO
-----------	--------------------	-----------

TIPOLOGIA	LIVELLO DI RISCHIO	PUNTEGGIO
1.1 Affidamenti in economia	BASSO	1
1.2 Acquisto di beni e servizio SOTTO SOGLIA	MEDIO BASSO	2
1.3 Acquisto di beni e servizio SOPRA SOGLIA	MEDIO ALTO	3
1.4 Enti "in house"	ALTO	4
2.1 Segreteria tecnica	BASSO	1
2.2 Incarichi di collaborazione a progetto	MEDIO BASSO	2
2.3 Altri incarichi (mini cococo, occasionali senza P.IVA...)	MEDIO ALTO	3
2.4 Incarichi con P. IVA	ALTO	4

Tabella 10 – Criterio B – punteggio per tipologie

Criterio C – l'esito dei controlli

È possibile che all'interno del campione possano anche essere ricomprese spese che sono state già sottoposte a controllo (documentale, in loco, da altri soggetti interni o esterni al programma), nel solo caso in cui l'esito del controllo già effettuato sia stato positivo; all'operazione, per quella spesa, sarà attribuito un punteggio negativo pari a -3, così come si evince dalla tabella seguente.

	LIVELLO DI RISCHIO	PUNTEGGIO
Spesa già controllata	BASSO	-3

Tabella 11 – Criterio C – esito dei controlli

Nel rispetto dei criteri sopra definiti, una volta stratificato il campione ed attribuiti i relativi punteggi, si procederà all'estrazione delle operazioni da sottoporre a controllo in loco secondo le seguenti direttive:

1. il punteggio totale assegnato alla spesa dell'operazione da certificare deve essere pari o superiore a 4;
2. la percentuale dei controlli in loco dovrà essere pari almeno al 5% della spesa dell'universo per la prima annualità;

3. dovranno esse sottoposte a controllo almeno 2 operazioni per macrotipologia di appartenenza o 4 operazioni nel caso in cui le spese delle operazioni campionate rientrino per intero all'interno di un'unica macrotipologia;
4. si precisa che, nel caso in cui non fosse possibile attribuire un punteggio diverso, in quanto le spese sarebbero riconducibili tutte al medesimo range finanziario ed alla medesima tipologia, si procederà ad estrazione casuale.

Il campione delle operazioni da sottoporre a controllo verrà selezionato sulla base dei parametri sopra indicati e registrato con apposito verbale.

Il verbale di campionamento darà atto delle procedure di estrazione del campione della popolazione di riferimento e dei punteggi assegnati e indicherà l'elenco analitico dei progetti che saranno sottoposti a verifica in loco, e la corrispondente spesa campionata.

6. Trattamento degli errori sistemici

I sistemi di gestione e controllo dei fondi strutturali comprendono vari elementi o funzioni di maggiore o minore importanza in termini di legalità, regolarità e ammissibilità della spesa dichiarata ai fini del cofinanziamento. Per determinare le rettifiche forfettarie connesse a carenze di detti sistemi che comportano irregolarità generalizzate o infrazioni specifiche, è opportuno classificare le funzioni dei sistemi di gestione e di controllo in elementi essenziali e ausiliari.

Gli elementi essenziali sono quegli elementi che risultano di fondamentale importanza per garantire legalità, regolarità e la sostanza delle operazioni sovvenzionate dai fondi; mentre gli elementi ausiliari sono quelli che contribuiscono a migliorare la qualità dei sistemi di gestione controllo e che consentono a tali sistemi di funzionare in modo efficace per l'espletamento delle funzioni basilari.

Come previsto all'art. 98 del Reg. (CE) 1083/2006, spetta all'Autorità di Gestione perseguire le irregolarità e prendere provvedimenti quando viene accertata una modifica significativa che incide sulla natura o sulle condizioni di esecuzione o controllo di operazioni o programmi operativi. In tal caso la stessa AdG deve effettuare le necessarie rettifiche in relazione alle irregolarità isolate o del sistema, tenendo conto della natura e della gravità delle suddette irregolarità e della perdita finanziaria che ne deriva per i fondi.

Pertanto, un errore/irregolarità sistematico è qualcosa che influenza i risultati in modo trasversale introducendo una distorsione sistematica dei risultati, poiché è riferibile ad una disfunzione dei processi di gestione e controllo attuati dall'Autorità Responsabile. Viceversa, l'elevata frequenza di errori casuali, che si dovessero rilevare in occasione delle verifiche presso i soggetti beneficiari finali e/o destinatari ultimi, determina l'esigenza di revisionare il sistema di gestione e controllo per appurarne le cause e di conseguenza identificare l'esistenza di eventuali errori sistematici. Ovviamente l'analisi e gli approfondimenti sulla eventuale sistematicità degli errori/irregolarità rilevati, verranno eseguiti anche tenendo conto delle diverse tipologie tematiche di riferimento.

Procedure

Sempre l'art. 98 del Reg. (CE) 1083/2006, al punto 4, prevede che nel caso di una irregolarità del sistema, lo Stato membro è tenuto ad estendere le proprie indagini a tutte le operazioni che potrebbero essere interessate.

Pertanto si possono individuare le seguenti fasi procedurali:

1. definizione degli elementi essenziali che hanno determinato l'irregolarità sistematica;
2. estensione delle verifiche a tutta l'area critica interessata;
3. conseguente adeguamento dei sistemi di gestione e controllo;
4. revisione della pista di controllo;
5. ridimensionamento della spesa e conseguente recupero;
6. monitoraggio ai fini del recupero della funzionalità del sistema.

Peraltro, nell'ambito dell'esecuzione dei controlli di I livello, sono previste specifiche procedure per l'individuazione e la soluzione di eventuali errori sistematici riscontrati nella gestione ed attuazione delle operazioni.

In particolare, l'individuazione ed il trattamento degli errori sistematici avverrà attraverso le seguenti fasi:

1. i responsabili dei controlli di I livello, in presenza irregolarità riscontrate, provvederanno ad indicare, nell'apposito campo note della check list, la tipologia e la natura della singola irregolarità riscontrata. Successivamente, al termine della verifica e in sede di predisposizione del verbale di controllo, provvederanno a sintetizzare le irregolarità/criticità riscontrate, indicando, laddove possibile, le principali cause che le hanno determinate.
2. Ciascun controllore provvederà ad elaborare un quadro sintetico delle irregolarità/criticità riscontrate nell'ambito delle operazioni attuate dal Dipartimento/Settore/Servizio di competenza, specificando se trattasi di interventi a regia o a titolarità, la tipologia di operazione interessata (acquisizione di beni e servizi, erogazione di finanziamenti e/o servizi a singoli beneficiari, affidamenti in house, etc.) ed indicando l'Asse, l'Obiettivo specifico, l'Obiettivo operativo ed il Beneficiario. Il quadro

sintetico dovrà, poi, essere trasmesso periodicamente alla Struttura di Coordinamento dei sistemi di gestione e controllo del POR;

3. la Struttura autonoma – “Sistema Regionale dei Controlli di I livello”, di Coordinamento dei sistemi di controllo del POR, sulla base dei dati di sintesi ricevuti da ciascun controllore, procederà a codificare le irregolarità/criticità riscontrate e ad individuare eventuali errori sistematici. La valutazione della sistematicità dell'errore si baserà, principalmente, sui seguenti criteri: irregolarità presente in una serie di operazioni simili o procedure affini dello stesso organismo o di organismi diversi; anomalie che lasciano presumere il verificarsi di altre irregolarità della stessa natura.
4. in funzione della natura e della tipologia dell'errore sistematico, la Struttura di Coordinamento dei sistemi di controllo del POR informerà tempestivamente l'AdG che provvederà a convocare i soggetti interessati (Controllori, Responsabili dei Settori/Servizi, beneficiari, etc.) per la soluzione degli errori riscontrati.

7. Irregolarità e recuperi

La comunicazione delle anomalie spetta all’Autorità di Gestione, che deve valutare se procedere o meno a dare comunicazione dell’irregolarità agli Organismi nazionali e comunitari previsti, a seconda della gravità del caso (presenza o meno del sospetto di frode), e qualora ne ricorrano i presupposti, sulla base dei fatti emersi e degli elementi rilevati nel corso dei controlli. Tale valutazione sarà compiuta dall’Autorità di Gestione, la quale, una volta ricevuto un atto o una segnalazione per un caso di sospetta irregolarità o frode, verificherà senza ritardo che gli elementi in esso indicati siano di consistenza tale da rendere *prima facie* fondata l’ipotesi dell’avvenuta violazione di una norma comunitaria o nazionale anche astrattamente idonea a provocare pregiudizio al bilancio comunitario¹.

Nella gestione del POR Calabria FSE 2007/2013 la Regione Calabria previene, individua e corregge le irregolarità e recupera gli importi indebitamente versati (art. 70 del Regolamento (CE) n. 1083/2006) secondo le procedure descritte nel Manuale dell’Autorità di Certificazione.

La rilevazione di un errore o sospetta irregolarità da parte di un qualsivoglia Soggetto, interno o esterno all’Amministrazione regionale, viene segnalata all’Autorità di Gestione, la quale attiva un’immediata azione di verifica e sospende temporaneamente gli eventuali pagamenti in favore del Beneficiario, informandolo della motivazione. Terminata la verifica, in caso di riscontro negativo riportato in un verbale approvato dall’Autorità di Gestione, viene archiviato il caso e sbloccato il pagamento.

In caso di accertamento positivo, il Responsabile dell’Obiettivo Specifico Comune, in collaborazione con il Responsabile dell’Obiettivo Operativo, provvede immediatamente alla correzione dell’errore eventuale o, in caso sia confermato il sospetto di irregolarità, a notificare il verbale al Soggetto individuato come responsabile ed a sollecitare l’invio di documentazione giustificativa entro un preciso

¹ Ai sensi della circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento politiche europee, del 12 ottobre 2007, relativa alle Modalità di comunicazione alla Commissione europea delle irregolarità e frodi a danno del bilancio comunitario.

termine, scaduto il quale l'Autorità di Gestione provvede ad autorizzare la revoca della sospensione, ovvero, in presenza di presupposti di legge, all'emanazione dei conseguenti atti amministrativi di sospensione/revoca del finanziamento, recupero delle somme indebitamente versate a cura dell'organo e secondo le competenze.

Contestualmente alle procedure di cui sopra, l'Autorità di Gestione informa l'Autorità di Certificazione, l'Autorità di Audit e i Servizi della Commissione delle irregolarità (per importi di contributo comunitario uguali o superiori a 10.000 euro) e, altresì, sull'andamento delle relative procedure amministrative e giudiziarie, in conformità con quanto stabilito dagli artt. 28, 29, 30 e 31 del Regolamento (CE) n. 1828/2006.

Tutta la procedura, che è supportata dal nuovo Sistema Informativo Regionale per la Gestione dei Programmi e dei Progetti, è articolata nelle seguenti fasi:

- a) i controllori di I livello e i Responsabili degli Obiettivi Operativi, gli Organismi Intermedi nello svolgimento delle proprie attività di Controllo, ovvero l'Autorità di Certificazione e l'Autorità di Audit, nello svolgimento della loro attività di controllo, riscontrata una irregolarità relativa ad una operazione, comunicano le informazioni relative all'irregolarità all'Autorità di Gestione, che provvede, per il tramite del Settore Procedure FSE, alla trascrizione delle informazioni nel Registro delle Irregolarità. Nel caso in cui l'irregolarità è riscontrata da Soggetti terzi alla Regione Calabria (Guardia di Finanza, Polizia, Carabinieri, altri Organi di Controllo, etc.) questi ultimi trasmettono, in via cartacea, le relative informazioni all'Autorità di Gestione che provvede, per il tramite del Settore Procedure FSE, alla trascrizione delle informazioni nel Registro Informativo delle Irregolarità;
- b) il Settore Procedure FSE, in qualità di Responsabile del Registro delle Irregolarità, provvedono ad analizzare le informazioni relative alle irregolarità comunicate e sulla base dei risultati dell'analisi a:
 - trattare separatamente le irregolarità che non superano la soglia di legge per le comunicazioni OLAF;
 - inoltrare le comunicazioni alla Presidenza del Consiglio dei Ministri per il seguito all'Organismo per la Lotta alla Frode Comunitaria (OLAF);

- informare l’Autorità di Certificazione per effettuare le deduzioni degli importi definiti come irregolari dalla prima Domanda di Pagamento utile;
 - informare i Dirigenti di Settore Responsabili degli Obiettivi Specifici Comuni e i Responsabili degli Obiettivi Operativi per l’attivazione del procedimento amministrativo di recupero.
- c) I Dirigenti di Settore Responsabili degli Obiettivi Specifici Comuni, coadiuvati dai Responsabili degli Obiettivi Operativi, ovvero i Responsabili degli Organismi Intermedi, a seguito della comunicazione dell’Autorità di Gestione, di cui al precedente Punto b), attivano le procedure per il recupero dell’importo ritenuto irregolare con la tracciabilità anche informatica dell’effettivo rimborso mediante il censimento delle reversali di incasso ricevute dall’apposito servizio di Tesoreria Regionale. Il Dirigente di Settore, Responsabile dell’Obiettivo Specifico Comune, infatti, con il Decreto Dirigenziale di Revoca del finanziamento pubblico concesso, invia al Beneficiario le coordinate bancarie delle Casse Regionali cui inviare il bonifico per restituire la somma irregolarmente percepita. La Tesoreria Regionale informa l’Autorità di Certificazione dell’avvenuto incasso e questa ultima invia la comunicazione al Responsabile della Linea d’Intervento il quale provvederà ad annotare la data ed il numero della reversale d’incasso sul Registro delle Irregolarità chiudendo, così, anche la procedura amministrativa del recupero del finanziamento irregolare;
- d) Nei casi di mancato recupero dell’importo ritenuto irregolare si procede secondo le modalità previste con la Legge Regionale n. 8/2002, artt. 40 bis e 40 ter ⁽²⁾.

⁽²⁾ Introdotti rispettivamente dalla Legge Regionale n. 1 del 11 gennaio 2006 e dalla Legge Regionale n. 22 del 5 ottobre 2007.

ALLEGATI

Allegato 1 – Check-list e verbali per l’espletamento dei controlli di I livello

Allegato 2 - Scheda di dettaglio degli importi rendicontati

Allegato 3 – Check-list di verifica e monitoraggio delle attività delegate al MIUR in qualità di O.I. del POR FSE

Allegato 4 - Scheda di chiusura intervento

Allegato 5 – Manuale Interno per la gestione degli strumenti di Ingegneria Finanziaria

Allegato 5.1 – Check-list n. 1 Costituzione e gestione dello Strumento di ingegneria Finanziaria

Allegato 5. 2 – Check list n. 2 Controlli sull’Intermediario Finanziario

Allegato 5.3 – Check list n. 3 – Controllo documentale e in loco sull’operazione finanziata e Verbale

Allegato 6 – Check-list di verifica sulla qualità dei dati attestati dall’O.I. MIUR