



REPUBBLICA ITALIANA

Regione Siciliana

Presidenza della Regione

UFFICIO SPECIALE

AUTORITÀ DI AUDIT

DEI PROGRAMMI COFINANZIATI DALLA COMMISSIONE EUROPEA

MANUALE

DELLE PROCEDURE DI AUDIT DEL Programma di Cooperazione INTERREG V-A ITALIA – MALTA

Allegato alla Strategia di Audit versione del 14 06 2021

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

Versione del 14/06/2021

Elaborata dall’Autorità di Audit ai sensi dell’127 (4) del Reg.(UE) n. 1303/2013
del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013



VERSIONE del XX XX/2021

A cura:

Ufficio Speciale Autorità di Audit dei Programmi cofinanziati dalla Commissione Europea
Via Notarbartolo, 12/a - 90141 Palermo
Sicilia-Italia
tel. 091 / 7077573 -091 / 7077543
fax 091 / 7077555 - 091 / 7077556
autorita.audit@regione.sicilia.it
www.regione.sicilia.it/Presidenza/uscontr2liv

COORDINAMENTO GENERALE:

Grazia Terranova
Dirigente Generale
grazia.teranova@regione.sicilia.it

COORDINAMENTO TECNICO:

Margherita Caracappa
Dirigente Area tecnica 14
margherita.caracappa@regione.sicilia.it

SERVIZI DI CONTROLLO:

Antonino Pumo
Dirigente S.C. n. 12
antonino.pumo@regione.sicilia.it

INDICE

Premessa	8
1. Quadro normativo di riferimento per la Programmazione 2014-2020 in materia di audit.....	12
1.1. Quadro normativo a livello comunitario.....	12
1.2. Quadro normativo a livello nazionale	12
1.2.1. Italia.....	12
1.2.2. Malta	15
1.3. Gli standard internazionali per l'attività di audit	15
2. L'Autorità di Audit	19
2.1. Sistema di Gestione e Controllo 2014-2020.....	19
2.2. Compiti e funzioni dell'Autorità di Audit.....	20
2.3. Organizzazione dell'Autorità di Audit.....	22
2.4. Obiettivi e contenuti dell'attività di audit.....	29
2.5. Tempistica e pianificazione del lavoro di audit 2014-2020	31
2.6. Il controllo di qualità (quality review).....	36
3. Designazione delle Autorità.....	36
3.1. Procedura di designazione dell'Autorità di Gestione e Certificazione.....	36
3.2. Criteri relativi alla designazione.....	38
3.3. Relazione e Parere in merito alla designazione delle Autorità	39
3.4. Termine della Designazione	39
3.5. Monitoraggio "in itinere" del mantenimento dei requisiti di Designazione	40
4. La metodologia e le procedure di audit	43
4.1. La Strategia di audit 2014-2020	43
4.2. La pianificazione annuale dell'attività di audit.....	44
4.3 Gli audit dei sistemi.....	46
4.3.1 La valutazione del rischio	46
4.3.2. La valutazione di affidabilità del sistema.....	50
4.3.3. Le misure antifrode e la valutazione del rischio frode effettuata a cura dell'AdG e le verifiche dell'AdA	59
4.3.4. La valutazione degli indicatori	62
4.4 Il campionamento	63
4.4.1. Metodi di campionamento e tecniche di estrazione	63
4.4.2. Il campionamento non statistico	66
4.4.3. <i>Descrizione della metodologia di campionamento delle operazioni con spesa certificata negativa.....</i>	67
4.3.5. <i>Sub-campionamento</i>	69

4.3.6. <i>Due o più campionamenti nell'anno</i>	70
4.3.7. <i>Campionamenti aggiuntivi al campionamento ordinario</i>	70
4.4. Gli audit delle operazioni	72
4.5.1 <i>Analisi dei documenti giustificativi che costituiscono la pista di controllo relativi all'operazione selezionata</i>	75
4.5.2. <i>Controlli in loco delle operazioni selezionate</i>	83
4.5.3. <i>Aree Specifiche</i>	86
4.5.4. <i>La valutazione dei risultati ed il calcolo del Tasso di Errore Totale (TET)</i>	91
4.5. Audit dei conti.....	92
4.6. Analisi degli esiti degli audit.....	95
4.7. Attività di reporting.....	97
4.8. Follow-up e monitoraggio delle azioni correttive	100
4.9. Verifica della Dichiarazione di affidabilità di gestione	101
5. Adempimenti relativi all'attività di controllo	102
5.1 Relazione Annuale di Controllo	102
5.1. Parere annuale.....	110
5.2. Presentazione dei documenti di chiusura e pagamento del saldo finale	115
5.3. Modulistica utilizzata dall'AdA	116
Allegati al presente Manuale	116

Modifiche rispetto alle precedente versione del presente Manuale

Versione data	Approvazione Manuale di audit con Disposizione di servizio del Dirigente Generale	Principali modifiche
Versione del 4 maggio 2020	n. 3 del 04/05/2020	<p>Modificati/integrati i seguenti paragrafi/capitoli/allegati:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Premessa – lievi aggiornamenti - Introduzione – lievi aggiornamenti - 1.- Aggiornamento della normativa europea, nazionale e regionale e Note orientative EGESIF - 2.2 – Compiti e funzioni, Utilizzo Manuale, Utilizzo My Audit, utilizzo ARACHNE; - 2.3 – aggiornamento organigramma. Inseriti paragrafi su comunicazione interna; - 2.4 – lievi modifiche; - 4.2 – inserita pianificazione attività di audit; - 4.3.1 – aggiornata valutazione del rischio; - 4.3.2 – aggiornata modalità programmazione attività di audit, inserito paragrafo su emergenza COVID-19 e impatto sull’Audit di sistema; - 4.3.3 – inserita modalità di utilizzo ARACHNE da parte di AdG e AdA; - 4.3.4 – valutazione indicatori – lievi modifiche; - 4.4.1 – inserito paragrafo su unità di campionamento; - 4.4.2 – campionamento statistico – lievi modifiche; - 4.5.2 – inserito paragrafo su emergenza COVID-19 ed impatto sull’audit delle operazioni; - 4.4.4 – inserito specifico paragrafo su valutazione risultati e calcolo del TET; - 4.6 – lievi modifiche elenco verifiche da eseguire; - 4.8 – lievi modifiche; - 5.1 – eliminazione parte relativa a calcolo del TET (vedi par. 4.5.4), inseriti riferimenti ad utilizzo MyAudit, modificata tabella 29 con riferimento ad unico campionamento; - 5.2 – migliore descrizione modalità espressione parere di Audit.
Versione del 14/06/2021		<ul style="list-style-type: none"> - Premessa - Aggiornamento - Par.1.1 – Aggiornamento ed integrazione della normativa comunitaria, nazionale e regionale - Par. 1.4–Aggiornamento degli standard internazionali di audit - Par. 2.3 – Aggiornamento dell’organizzazione dell’AdA, inserimento FTE AdA e AT, inserimento tematica conflitto di interessi - Par. 4.2 - Aggiornamento del lavoro di audit pianificato ed inserimento della tabella di pianificazione audit di sistema 2020-2021 - Par. 4.3.1Valutazione del rischio - Pianificazione delle attività- aggiornamento - Par. 4.3.2 – Aggiornamento della valutazione di affidabilità del sistema ed inserimento emergenza Covid-19 e relativo impatto sull’audit di sistema 2020-

	<p>2021</p> <ul style="list-style-type: none"> - Par. 4.4.6 – Inserimento campionamenti aggiuntivi al campionamento ordinario - Par. 4.5.3 - inserimento emergenza Covid-19 e relativo impatto sugli audit delle operazioni periodo contabile 2019-2020 - Par. 4.5.3.1 Appalti pubblici – inserimento emergenza Covid-19: opzioni e margini di manovra nell’ambito degli appalti pubblici ed inserimento Legge n. 120 del 14/09/2020 (c.d. “Decreto Semplificazioni”) - Par. 4.5.3.2 Aiuti di Stato – inserimento emergenza Covid-19: quadro temporaneo per le misure degli Aiuti di Stato - Par. 4.9 – Aggiornamento follow up e monitoraggio delle azioni correttive - Allegati: Revisione/aggiornamento format
--	---

ELENCO DEGLI ACRONIMI E DELLE ABBREVIAZIONI

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

Premessa

Le disposizioni normative che regolano il periodo di Programmazione 2014 - 2020 hanno apportato importanti innovazioni in relazione alle attività di attuazione, gestione e controllo dei Fondi strutturali. Nello specifico, tali Fondi intervengono, mediante Programmi pluriennali, a complemento delle azioni nazionali, regionali e locali, per realizzare la strategia dell’Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva nonché per realizzare le finalità specifiche di ciascun fondo conformemente ai loro obiettivi previsti dal trattato (TFUE), compresa la coesione economica, sociale e territoriale, tenendo conto degli orientamenti integrati Europa 2020 e delle raccomandazioni specifiche per ciascuno Stato Membro adottate a norma dell’articolo 121, paragrafo 2, TFUE, delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio adottate a norma dell’articolo 148, paragrafo 4, TFUE e, ove appropriato a livello nazionale, del Programma nazionale di riforma.

Le modalità di attuazione e di impiego dei Fondi (FESR, FSE e Fondo di Coesione), riguardanti in particolare, la sorveglianza, la predisposizione di relazioni, la valutazione, la gestione e il controllo, devono rispettare il principio di una sana gestione finanziaria, vale a dire i principi di economia, efficienza ed efficacia (art. 33 del RF (UE, Euratom) n. 1046/2018), nonché, il principio di proporzionalità, trasparenza e non discriminazione. Secondo il principio dell’economia, le risorse impiegate nella realizzazione delle suindicate attività devono essere messe a disposizione in tempo utile, nella quantità e qualità appropriate e al prezzo migliore. Secondo il principio dell’efficienza, deve essere ricercato il miglior rapporto tra i mezzi impiegati e i risultati conseguiti. Secondo il principio dell’efficacia, gli obiettivi specifici fissati devono essere raggiunti e devono essere conseguiti i risultati attesi, nonché secondo il principio dell’assenza di conflitti di interesse (articolo 61 del RF (UE, Euratom) n. 1046/2018).

Le innovazioni apportate dalle nuove disposizioni comunitarie per la Programmazione 2014 – 2020, puntano a:

- garantire la conformità dell’Autorità di Gestione (di seguito AdG) e dell’Autorità di Certificazione (di seguito AdC) ai criteri definiti all’Allegato XIII del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., (relativi all’ambiente di controllo interno, alla gestione del rischio, alle attività di gestione e di controllo e alla sorveglianza), mediante il rilascio, successivamente alla designazione delle stesse, di una relazione e di un parere da parte di un Organismo di audit indipendente (ovvero, l’Autorità di Audit o un altro organismo di diritto pubblico o privato con la necessaria capacità di audit, indipendente dall’AdG e, se del caso, dall’AdC, e che svolge il proprio lavoro tenendo conto degli standard in materia di audit accettati a livello internazionale), nonché, la notifica alla Commissione Europea della data e della forma di designazione;
- rafforzare la pianificazione delle attività di audit da parte dell’Autorità di Audit (di seguito AdA) mediante l’adozione di una “Strategia di audit” entro otto mesi dall’adozione del Programma di Cooperazione “INTERREG V-A Italia-Malta” (di seguito PC), che definisca, in modo puntuale, la metodologia di audit, il metodo di campionamento per le attività di audit sulle operazioni e la pianificazione delle attività di audit in relazione al periodo contabile corrente e ai due successivi, nonché, il regolare aggiornamento della stessa, con cadenza annuale, a partire dal 2016 e fino al 2024 compreso;
- rendere maggiormente trasparente e controllabile lo stato di avanzamento delle spese sostenute durante ciascun periodo contabile (che va dal 1° luglio al 30 giugno,) nonché le attività di gestione e controllo svolte, mediante la presentazione alla CE entro il 15 febbraio dell’esercizio successivo:
 - dei conti predisposti a cura dell’AdC, ai sensi dell’articolo 126 (b) (c) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.;

- della dichiarazione di gestione e della relazione annuale di sintesi predisposti a cura dell’AdG di cui all’articolo 125, paragrafo 4, primo comma, lettera e), del Reg.(UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. per il precedente periodo contabile;
- del Parere di audit e della Relazione Annuale di Controllo predisposti a cura dell’AdA (art. 127, paragrafo 5, primo comma, lettere a. e b.) che evidenzi le principali risultanze delle attività di audit svolte, comprese le carenze riscontrate nei Sistemi di Gestione e di Controllo e le azioni correttive proposte e attuate, per il precedente periodo contabile;
- rendere maggiormente incisiva l’attività di audit svolta dall’AdA sia sul corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo del Programma di riferimento (audit di sistema) sia su un campione adeguato di operazioni estratto sulla base delle spese dichiarate (audit delle operazioni);
- rendere maggiormente esplicativi i risultati degli audit di sistema e delle operazioni condotti dall’AdA, nonché, delle eventuali azioni conseguenti mediante la predisposizione della Relazione Annuale di Controllo.

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

Procedura di approvazione e revisione del “Manuale di audit”

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

Esso rappresenta uno **strumento tecnico-operativo, redatto in coerenza con il “Manuale delle procedure di audit 2014 – 2020” del MEF – IGRUE**, versione n. 6.1 del 23 luglio 2020. Tale documento descrive le procedure e gli strumenti di controllo (ad es. verbali, check list, Memo dell’auditor, Rapporti di audit, etc.) per le diverse fasi di audit, necessari per l’esecuzione delle verifiche di II livello. Il Manuale descrive, inoltre, le **procedure di quality review** adottate dall’AdA per le attività di propria competenza.

I Regolamenti comunitari, le norme nazionali e le relative Linee guida e/o Orientamenti, saranno tenuti in debita considerazione nel corso dell’intera Programmazione 2014-2020, con particolare riferimento agli aggiornamenti che potrebbero verificarsi nel corso delle attività di competenza dell’AdA. Tali aggiornamenti potrebbero determinare, pertanto, la redazione e l’adozione di una versione aggiornata (se necessario) del presente documento con i relativi strumenti operativi e allegati, allineando, se del caso, il Manuale anche all’aggiornamento della Strategia di audit del Programma Interreg Italia-Malta 2014-2020.

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

Il coordinamento per la redazione del Manuale, è in capo all’Area Tecnica della suddetta Autorità, che si avvale del supporto del competente Servizio di Controllo; alla stessa Area è affidato, tra l’altro, il compito di coordinare l’attività di campionamento delle operazioni da sottoporre ad audit. L’adozione ed approvazione avviene con provvedimento del vertice dell’Ufficio, nello specifico con Disposizione del Dirigente Generale dell’Autorità di Audit.

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

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

http://pti.regione.sicilia.it/portal/page/portal/PIR_PORTALE/PIR_LaStrutturaRegionale/PIR_Presidenza della Regione/PIR_UfficioSpecialeAudit ed è reso disponibile ai servizi di controllo attraverso la cartella comune di condivisione interna. Identica procedura è applicata per ciascuna eventuale revisione (modifica/aggiornamento).

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

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

Per quanto sopra, dunque, il presente Manuale sarà sottoposto ad analisi di adeguatezza, man mano che le attività di audit entreranno nel vivo.

La metodologia prevista nel presente Manuale si applica al PROGRAMMA di COOPERAZIONE INTERREG V-A ITALIA – MALTA 2014-2020 sui quali ha competenza questa Autorità di Audit della Regione Siciliana.

In analogia a quanto previsto dell’articolo 140 del regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., l’originale della versione del presente Manuale e delle successive eventuali revisioni, sarà conservata presso l’AdA e resa disponibile per eventuali verifiche sull’attività di quest’ultima.

Struttura del Manuale – Guida alla lettura

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

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

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

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

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

Capitolo 4: L’attività di audit

Nella parte centrale del Manuale sono analizzate tutte le fasi dell’attività di audit, quali la valutazione dei rischi e l’audit di sistema, nonché l’impatto che i risultati di queste attività hanno sulle procedure

di campionamento e sull'esecuzione degli audit delle operazioni. In relazione a quest'ultimo aspetto, in particolare, il Manuale fornisce apposite esemplificazioni, evidenziando i diversi passaggi necessari per l'estrazione delle operazioni.

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

Capitolo 5: La conclusione delle attività di audit

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

Allegati

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

Al fine di prevenire eventuali disallineamenti e per dare seguito alla raccomandazione dei Servizi della Commissione Europea, il presente Manuale contiene quali allegati esclusivamente i modelli di *reporting* (Verbale Audit di Sistema, Verbale di sopralluogo dell'operazione, Modello di Audit Planning Memorandum, check-list di Quality Review ecc) non presenti sul SI MyAudit utilizzato dall'AdA. Mentre, per i modelli di check-list per gli audit di sistema, gli audit delle operazioni e gli audit dei conti si rinvia ai formati presenti sul Sistema Informativo MyAudit.

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

Le eventuali nuove versioni saranno caricate sul SI MyAudit.

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

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

1.1. Quadro normativo a livello comunitario

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

1.2. Quadro normativo a livello nazionale

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

1.2.1. Italia

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

Tabella 1 - Disposizioni generali italiane

	Riferimento	Titolo	Data
1	Legge 77/2020	Conversione in Legge con modificazioni, del Decreto Legge 19 maggio 2020, n. 34, recante "Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19"	17/07/2020
2	Decreto Legge n. 76/2020 (cosiddetto "Decreto Semplificazioni")	coordinato con la legge di conversione 11 settembre 2020, n. 120 (in questo stesso S.O.), recante: «Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale.»	16/07/2020
3	Decreto Legge n. 34/2020 (cosiddetto "Decreto Rilancio")	convertito con modificazioni dalla Legge n. 77/2020, recante "Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19"	19/05/2020
4	Delibera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione Linee Guida n. 2	Delibera di attuazione del D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recante "Offerta economicamente più vantaggiosa" - Approvate dal Consiglio dell'Autorità con Delibera n. 1005, del 21 settembre 2016. Aggiornate al D. lgs 19 aprile 2017, n. 56 con Delibera del Consiglio n. 424 del 2 maggio 2018	02/05/2018
5	Delibera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione- Linee guida n. 4	Delibera di attuazione del decreto legislativo del 18 aprile 2016, n.50, recante: «Procedure per l'affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, indagini di mercato e formazione e gestione degli elenchi degli operatori economici» aggiornate al D.Lgs 56/2017 con delibera del Consiglio n. 206 del 01/03/2018	01/03/2018
6	Delibera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione- Linee guida n. 1	Delibera di attuazione del decreto legislativo del 18 aprile 2016, n.50, recante: "Indirizzi generali sull'affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria" aggiornate al D.Lgs 56/2017 con delibera del Consiglio n. 138 del 21/02/2018	21/02/2018
7	Decreto del Presidente della Repubblica n. 22	Regolamento recante i criteri sull'ammissibilità delle spese per i programmi cofinanziati dai Fondi strutturali di investimento europei (SIE) per il periodo di programmazione 2014/2020.	05/02/2018
8	D. Lgs. n. 56/17	Decreto Legislativo 19 aprile 2017, n. 56 Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50	19/04/2017

9	Delibera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione- Linee guida n. 7	Delibera di attuazione del decreto legislativo del 18 aprile 2016, n. 50, recante: «Linee guida per l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di propri e società in house previsto dall'art. 192 del decreto legislativo n. 50/2016». (Delibera n. 235) (17A01921) (GU Serie Generale n.61 del 14 marzo 2017)	15/02/2017
10	D. Lgs. n. 50/16	Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture	18/04/2016
11	Ministero dell'Economia e delle Finanze – RGS – IGRUE, Versione1.1	Documento di valutazione dei criteri di designazione dell'AdG e dell'AdC - Programmazione 2014-2020	18/09/2015
12	Accordo di Partenariato 2014-2020	Accordo di Partenariato 2014-2020 per l'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei, adottato dalla Commissione Europea a chiusura del negoziato formale	29/10/2014
13	Legge n. 56/14	Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle Unioni e fusioni di Comuni	07/04/2014
14	Legge n. 234/12	Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione Europea	24/12/2012
15	Legge n. 190/12	Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione	06/11/2012
16	D. Lgs. n. 118/11	Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi a norma degli articoli 1 e 2 della Legge n.42 del 05 maggio 2009	23/06/2011

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

È da rilevare che nell'ambito della propria responsabilità istituzionale di coordinamento della politica di coesione e come Amministrazioni capofila per il FESR, il Dipartimento per le politiche di coesione (DPC) e l'Agenzia per la coesione territoriale (ACT)¹, sono le Autorità nazionali di riferimento per la Commissione europea e per gli altri Stati membri, in relazione all'Obiettivo di Cooperazione Territoriale Europea, rispettivamente per quanto concerne le competenze in materia di programmazione e riprogrammazione (DPC) e quelle di attuazione dei programmi (ACT).

Tabella 2 - Altri documenti italiani di interesse

	Riferimento	Titolo	Data
1	Circolare MEF-RGS- IGRUE n. 18	Anno contabile 1° luglio 2020 – 30 giugno 2021. Certificazione spese per l'emergenza COVID-19. Cofinanziamento UE 100%. Programmi Operativi FESR e FSE	28/09/2020
2	Circolare n. 5531 della Presidenza del Consiglio dei Ministri	Aiuti di Stato/misure Covid-19_Regime-quadro di cui agli artt. 53-64 del DL del 19 maggio 2020 n. 34. Chiarimenti ed indicazioni operative	18/06/2020
3	Linee guida	Linee guida nazionali per l'utilizzo del sistema comunitario antifrode ARACHNE	22/07/2019

¹ Le due strutture che sostituiscono il Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica (DPS) a seguito della riorganizzazione della governance nazionale in materia di coesione intervenuta ex art. 10 del Decreto Legge n. 101/2013 convertito, con modificazioni, dalla Legge n. 125/2013 (G.U. 30/10/2013, n. 255)

4	Circolare MEF-RGS-IGRUE	Avvio procedura per la Valutazione in itinere, prot. n. 29138 del 20 febbraio 2017, aggiornata dalla Nota MEF-RGS n. 82279 del 19/10/2018	19/10/2018
5	Linee guida	Agenzia per la Coesione Territoriale - Linee guida per la preparazione dei Conti	16/01/2018
6	Linee guida	Caratteristiche Generali del Sistema Nazionale di Controllo dei Programmi dell'Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea 2014-2020	20/12/2017
7	Documento IGRUE	Caratteristiche generali del sistema nazionale di controllo dei programmi dell'obiettivo cooperazione territoriale europea 2014-2020. Vers. 1.1	dic-16
8	Agenzia per la Coesione Territoriale	Sistema nazionale di controllo dei Programmi dell'obiettivo Cooperazione Territoriale Europea 2014-2020 - Procedura per l'individuazione e la contrattualizzazione dei certificatori delle spese	dic-16
9	Documento IGRUE	Manuale per la rendicontazione ed i controlli in relazione alla spesa dei programmi di cooperazione territoriale europea Vers. 1.1	dic-16
10	2Decreto n. 15 del 20 luglio 2016 [1]	Istituisce il Gruppo di coordinamento strategico per i Programmi di Cooperazione Territoriale Europea nell'ambito della programmazione dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei (SIE) 2014-2020	20/07/2016
11	Decreto del Direttore Generale dell'Agenzia per la Coesione Territoriale n. 139 del 6 giugno 2016	Istituisce, presso l'Agenzia per la Coesione Territoriale, la Commissione mista Stato, regioni e Province Autonome con compiti di coordinamento sul funzionamento generale del sistema nazionale di controllo dei Programmi di Cooperazione Territoriale Europea 2014-2020	06/06/2016
12	Documento tecnico sulla Governance nazionale dei Programmi CTE 2014-2020[2]	Definisce il sistema di governance nazionale dei Programmi di Cooperazione Territoriale Europea 2014-2020 al fine di assicurare un'efficace partecipazione italiana all'Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea	14/04/2016
13	Circolare MEF-RGS Prot. 37288	Monitoraggio degli interventi della politica regionale unitaria 2014-2020. Trasmissione Protocollo Unico di Colloquio	30/04/2015
14	Delibera CIPE n. 9/2015	Programmazione dei fondi strutturali di investimento europei 2014-2020. Accordo di partenariato - strategia nazionale per lo sviluppo delle aree interne del Paese: indirizzi operativi	28/01/2015
15	Delibera CIPE n. 10/2015	Definizione criteri cofinanziamento pubblico nazionale dei programmi europei programmazione 2014-2020 e monitoraggio programmazione interventi complementari (l. n.147/2013) previsti nell'accordo partenariato 2014-2020	28/01/2015
16	Circolare IGRUE prot. n. 56513	Strutture di Gestione e di Audit per i programmi UE 2014-2020	03/07/2014
17	Circolare IGRUE prot. n. 47832	Procedura per il rilascio del Parere sulla designazione delle Autorità di Audit dei programmi UE 2014-2020	30/05/2014
18	Circolare IGRUE Prot. n. 47832	Procedura per il rilascio del Parere sulla designazione delle Autorità di Audit dei programmi UE 2014-2020	30/05/2014

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

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

19	Delibera CIPE n. 18/2014	Programmazione dei Fondi strutturali e di investimento europei 2014-2020: approvazione della proposta di accordo di partenariato	18/04/2014
----	--------------------------	--	------------

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

Tabella 3 - Normativa regionale italiana

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

1.2.2. Malta

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

Tabella 4 - Normativa nazionale maltese

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

1.3. Gli standard internazionali per l'attività di audit

L'AdA svolge le attività di propria competenza ispirandosi agli Standard di Internal Auditing internazionalmente riconosciuti, nel rispetto del Codice Etico dell'Institute of Internal Auditors. Tali principi sono rappresentati dagli standard internazionali INT.O.S.A.I. (*International Organization of Supreme Audit Institutions*), IIA (*Institute of Internal Auditors*) e ISA (*International Standard on Auditing*).

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

Il "controllo di regolarità" è finalizzato ad attestare l'affidabilità e attendibilità della contabilità delle Amministrazioni e la conformità alla normativa e la regolarità delle procedure amministrative e contabili. Il "controllo sulla gestione" ha, invece, ad oggetto l'accertamento dell'effettiva attuazione di interventi, compresi piani o Programmi, adottati in sede normativa o amministrativa, del conseguimento di specifici obiettivi posti dalle leggi, della legittimità e della sana gestione e della valutazione dei risultati in termini di efficacia (risultati), efficienza (mezzi/risultati) ed economicità (mezzi).

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

Tabella 5 - Caratteristiche e differenze "controllo di regolarità" e "controllo di gestione"

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

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

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

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

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

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

1. gli obiettivi dei controlli sui sistemi generali che devono riguardare la politica in materia di sicurezza, continuità e ripresa dell'attività dopo un sinistro, gestione del patrimonio informativo e ricorso a fornitori di servizi esterni;
2. gli obiettivi dei controlli delle applicazioni che devono riguardare le fasi di immissione dei dati, elaborazione, trasmissione, archiviazione ed eventuale uscita esterna dal sistema.

Di seguito sono riportati i principali standard INTOSAI.

Tabella 6 - Principali standard INTOSAI

Standard	Denominazione
ISSAI 11	Guidelines and Good Practices Related to SAI Independence
ISSAI 12	The Value and Benefits of Supreme Audit Institutions – making a difference to the lives of citizens
ISSAI 20	Principles of transparency and accountability
ISSAI 21	Principles of Transparency and Accountability - Principles and Good Practices
ISSAI 30	Code of Ethics
ISSAI 40	Quality Control for SAIs
ISSAI 100	Fundamental Principles of Public Sector Auditing
ISSAI 200	Fundamental Principles of Financial Auditing
ISSAI 300	Fundamental Principles of Performance Auditing
ISSAI 400	Fundamental Principles of Compliance Auditing
ISSAI 1000 – 2999	General Auditing Guidelines on Financial Audit
ISSAI 4100	Compliance Audit Guidelines - For Audits Performed Separately from the Audit of Financial Statements
ISSAI 5310	Information System Security Review Methodology

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

Tabella 7 - Principali standard IIA

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

I principali Standard internazionali ISA a cui l'AdA si attiene nello svolgimento delle attività di controllo sono di seguito riportati.

Tabella 8 - Principali standard ISA

Standard	Denominazione
ISA 200	Obiettivi generali del revisore indipendente e svolgimento della revisione contabile in conformità ai principi di revisione internazionali
ISA 220	Controllo della qualità dell'incarico di revisione contabile del bilancio
ISA 300	Pianificazione della revisione contabile del bilancio
ISA 500	Elementi probativi
ISA 530	Campionamento di revisione
ISA 700	Formazione del giudizio e relazione sul bilancio

Infine, nello svolgimento delle attività di audit l'AdA considera le disposizioni contenute nei documenti di seguito indicati:

- IPPF 1100 standard internazionali per la pratica professionale degli audit interni e *Practice Advisory* 1110-1 e IPPF Guida Pratica sulla "indipendenza e obiettività";
- COBIT per gli obiettivi di controllo relativi all'Information Technology;
- Standard 27001 "Tecnologie dell'informazione - Tecniche di sicurezza - Sistemi di gestione della sicurezza dell'informazione - Requisiti";
- ISO/IEC e ISO/IEC 27002 "Tecnologie dell'informazione - tecniche di sicurezza - Codice di pratica per i controlli di sicurezza delle informazioni".

2. L'Autorità di Audit

2.1. Sistema di Gestione e Controllo 2014-2020

Con la Programmazione 2014-2020 si è avviato un processo di rafforzamento del modello e delle procedure di gestione e di controllo degli interventi cofinanziati. Nel rispetto del principio della separazione delle funzioni di cui all'articolo 72, lettera b) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii, al fine di garantire l'efficace e corretta attuazione dei Fondi ed il corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo, sono state individuate, per il Programma di Cooperazione INTERREG V-A Italia-Malta, ai sensi del Reg. (UE) n. 1299/2013, le seguenti Autorità:

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

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

- l'AdG elabora e presenta alla Commissione, previa approvazione del Comitato di Sorveglianza, le Relazioni di attuazione annuali e finali di cui all'art. 50 del Reg. (UE) n. 1303/2013, nonché, prepara la Dichiarazione di affidabilità di gestione e la sintesi annuale di cui all'articolo 63, paragrafo 5, lettere a) e b), del RF (UE, Euratom) n. 1046/2018;
- l'AdC elabora e trasmette alla Commissione le Domande di pagamento ai sensi dell'articolo 126 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii e prepara i conti relativi alle spese sostenute, previsti dall'articolo 63, paragrafo 5, lettere a) del RF (UE, Euratom) n. 1046/2018;
- l'AdA prepara, entro 8 mesi dall'adozione del PC, la "Strategia di audit" che viene presentata alla Commissione solo su richiesta di quest'ultima. L'AdA, altresì, prepara e trasmette alla Commissione un "Parere di audit" sia sui conti relativi alle spese che sono state sostenute, durante il periodo contabile di riferimento, sia sul riepilogo annuale delle relazioni finali di revisione contabile e dei controlli effettuati, previsto dall'articolo 63, paragrafo 7 del RF (UE, Euratom) n. 1046/2018, nonché, una "Relazione Annuale di Controllo" che evidenzi le

principali risultanze delle attività di audit svolte, comprese le carenze riscontrate nei Sistemi di Gestione e di Controllo e le azioni correttive proposte e attuate.

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

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

2.2. Compiti e funzioni dell'Autorità di Audit

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

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

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

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

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

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

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

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

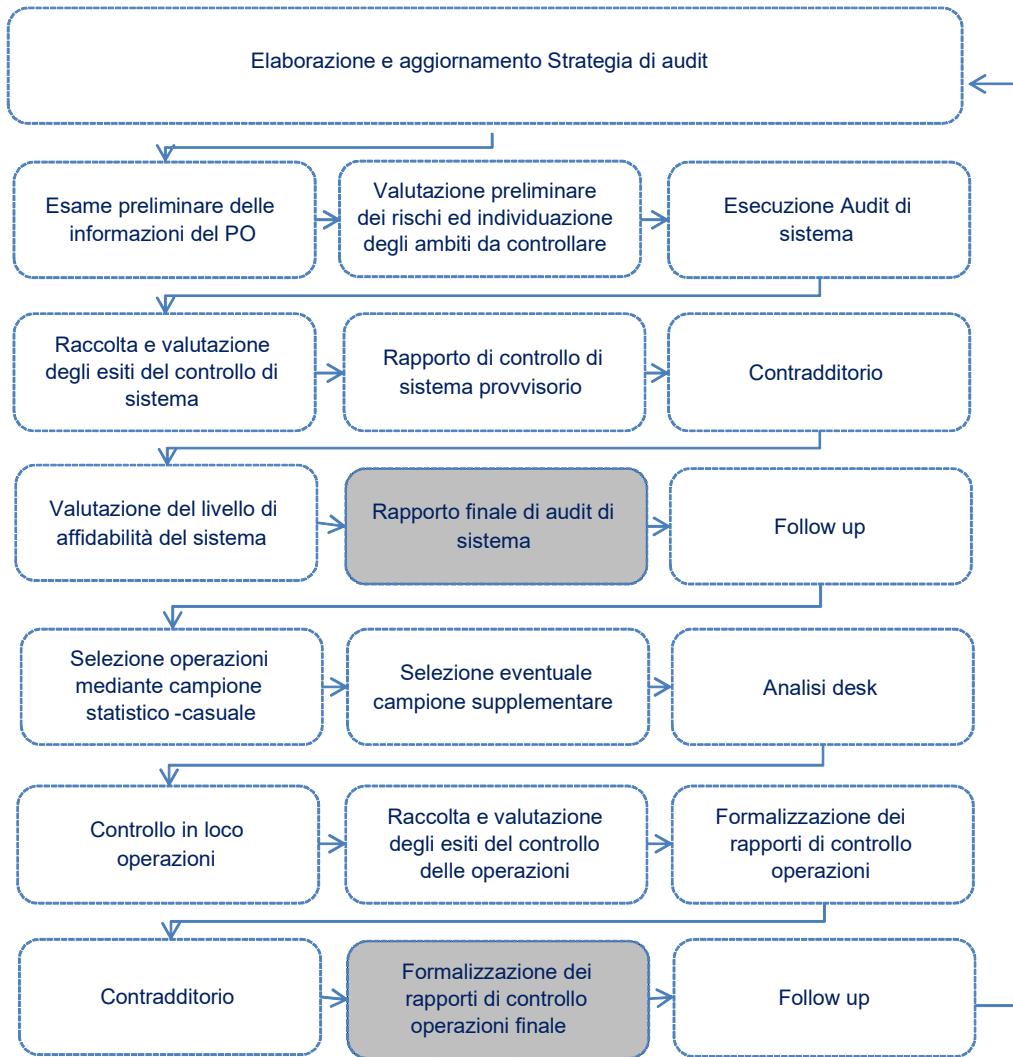
- garantire lo svolgimento di attività di audit sul corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo del Programma;
- garantire lo svolgimento di attività di audit su un campione adeguato di operazioni sulla base delle spese dichiarate. Gli audit cui sono sottoposte le spese dichiarate si basano su un campione rappresentativo e, come regola generale, su un metodo di campionamento statistico. Tuttavia, l’AdA può utilizzare un metodo di campionamento non statistico sulla base del proprio giudizio professionale, in casi debitamente giustificati e conformemente alle norme internazionalmente accettate in materia di audit e, in ogni caso, se il numero di operazioni in un periodo contabile è insufficiente a consentire il ricorso a un metodo statistico;
- predisporre, entro otto mesi dall’adozione del Programma, una “Strategia di audit” per lo svolgimento dell’attività di audit. Tale Strategia di audit deve definire la metodologia di audit, il metodo di campionamento per le attività di audit sulle operazioni e la pianificazione delle attività di audit in relazione al periodo contabile corrente e ai due successivi. La stessa deve essere aggiornata annualmente a partire dal 2016 e fino al 2024 compreso. La Strategia di audit verrà trasmessa alla Commissione su richiesta della stessa;
- preparare, per ogni esercizio contabile, a partire dal 2016 e fino al 2025 compreso, entro il 15 febbraio dell’esercizio successivo rispetto a ciascun periodo contabile³:
 - un Parere di audit, a norma dell’articolo 63, paragrafo 7, del RF ovvero:
 - i. sui conti, predisposti dall’AdC e avvallati dall’AdG, relativi alle spese che sono state sostenute, durante il pertinente periodo contabile di riferimento e che sono state presentate alla Commissione a fini di rimborso;
 - ii. sul riepilogo annuale delle relazioni finali di revisione contabile e dei controlli effettuati, predisposto dall’AdG, che include un’analisi della natura e della portata degli errori e delle carenze individuati nei sistemi, come anche le azioni correttive avviate o programmate. Tale Parere è finalizzato ad accertare se i conti forniscono un quadro fedele, se le spese presentate alla Commissione per le quali è stato chiesto il rimborso sono legali e regolari, se i sistemi di controllo istituiti funzionano correttamente, nonché, se l’esercizio di revisione contabile mette in dubbio le asserzioni contenute nella dichiarazione prodotta dall’AdG. Inoltre, il termine del 15 febbraio può essere eccezionalmente prorogato dalla Commissione al 1° marzo, previa comunicazione dell’Amministrazione titolare del PC.
 - una Relazione Annuale di Controllo che evidensi le principali risultanze delle attività di audit svolte, comprese le carenze riscontrate nei sistemi di gestione e di controllo e le azioni correttive proposte e attuate.

L’AdA, inoltre, assicura la verifica del mantenimento dei requisiti di designazione dell’AdG e dell’AdC, per le finalità di cui all’art. 124 (5) del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii..

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

³ Periodo che va dal 1° luglio al 30 giugno, tranne per il primo anno di programmazione relativamente al quale si intende il periodo che va dalla data di inizio dell’ammissibilità della spesa al 30 giugno 2015.

Figura 1: Compiti dell’Autorità di Audit



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

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

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

2.3. Organizzazione dell’Autorità di Audit

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

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

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

Fax: (+39) 091 7077555, 7077556

indirizzo web:

http://pti.regione.sicilia.it/portal/page/portal/PIR_PORTALE/PIR_LaStrutturaRegionale/PIR_Presidenza della Regione/PIR_UfficioSpecialeAudit

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

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

Le risorse complessivamente a disposizione dell'AdA, alla data di redazione della presente Strategia, sono pari a n. 22 unità di personale, tutte interne all'Amministrazione regionale, con contratto a tempo indeterminato, a cui si aggiunge la figura del Dirigente Generale, Dott.ssa Grazia Terranova, il cui incarico di responsabile dell'Autorità di Audit è stato affidato con D.P. Reg. n. 2809 del 19 giugno 2020 in esecuzione della DGR n. 268 del 14 giugno 2020. Le unità di personale direttamente coinvolte nelle attività di audit sono pari a 17.

La dotazione complessiva ha subito nell'ultimo periodo una contrazione in seguito al collocamento in quiescenza di alcune unità di personale, in possesso dei requisiti previsti dalla vigente normativa. Tale riduzione non ha intaccato sostanzialmente la dotazione del servizio 12 di controllo del Programma Italia-Malta che è rimasta numericamente invariata e, pertanto, rispetta il limite di unità previsto dall'Organismo nazionale di coordinamento. Il personale del Servizio 12 dedica circa 220 giornate al programma Italia-Malta (circa il 50% delle giornate disponibili) ed è supportato da una unità di personale di AT che presta al programma circa ulteriori 110 giornate.

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

Il personale assegnato risulta distribuito secondo il seguente prospetto:

Tabella 9: Organigramma degli uffici dell'AdA operanti sul Programma

Vertice dell'Ufficio dott.ssa Grazia Terranova			
Area/Servizio UOB	Competenze e denominazione	Dirigenti responsabili delle strutture	Risorse umane assegnate
Area Amministrativa n. 1	Servizi generali, Personale e Controllo di gestione	Roberto Cibella	2 Funzionari: Giovanna Mangione, Giuseppe Infantone. 1 Istruttore: Filippo Giunta 1 Operatore: Ivan Sciacca
Area Tecnica n.14	Servizi tecnici, supporto alla Programmazione e Monitoraggio dell'attività di controllo	Margherita Caracappa	1 Funzionario: Margherita Miserendino
Servizio di Controllo n. 12	Controllo programmi di iniziativa comunitaria 2014/2020: INTERREG V-A Italia-Malta e Italia-Tunisia 2014-2020	Antonino Pumo	1 Istruttore Direttivo: Natalina Corradengo

L’organigramma dell’Ufficio Speciale Autorità di Audit per i Programmi cofinanziati dalla Commissione europea, è stato approvato con Decreto del D.G. n. 1002 del 30/03/2010. Successivamente è stato integrato e modificato con ulteriori provvedimenti.

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

Le eventuali risorse umane da assumere, incluso il caso di sostituzioni, vengono valutate con procedure di selezione adeguate idonee ad appurare il possesso delle qualifiche e/o l’esperienza richieste per la loro figura professionale.

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

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

Tabella 10: Organigramma⁴ degli uffici dell’IAID competenti sul Programma a Malta

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

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

- assicurare che tutti i componenti dell’AdA siano tenuti al rispetto dei principi di deontologia professionale (funzione di interesse pubblico, integrità e obiettività, competenza professionale e diligenza).
- prevenire i rischi rilevanti per l’indipendenza dei suoi componenti (auto riesame, interesse personale, esercizio del patrocinio legale, familiarità, fiducia eccessiva o intimidazione);
- documentare l’assenza di situazioni di conflitto di interesse/incompatibilità, da parte del responsabile dell’AdA, di tutti gli auditor e di tutto il personale coinvolto nelle attività di audit.

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

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

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

Dichiarazione di assenza conflitto di interessi

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Comunicazione interna

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

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

Quotidianamente viene effettuato il backup dei dati di condivisione dell'ufficio.

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

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

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

Modalità operative del Servizio di Assistenza Tecnica

Per lo svolgimento dei compiti previsti dai regolamenti comunitari e dalla normativa nazionale, l'AdA si avvale del proprio personale interno, inquadrato nei ruoli dell'amministrazione regionale.

L'AdA, pur non avvalendosi di auditors esterni, utilizza l'Assistenza Tecnica (A.T.) della società EY S.p.A. (operatore economico selezionato con le modalità dell'Allegato II dell'Accordo di Partenariato e con procedura di evidenza pubblica poste in essere dalla centrale di committenza Consip S.p.A.) configurando i servizi di AT come supporto - senza alcuna delega di funzioni - alle attività svolte dal personale dell'AdA, che detiene il potere di indirizzo, coordinamento e supervisione (attività di quality review) mantenendo di conseguenza la responsabilità esclusiva e complessiva dell'attività di audit.

Una figura senior è assegnata a tempo pieno a supporto del servizio competente dei controlli sul programma in argomento e sul Programma di Cooperazione Transfrontaliera Italia Tunisia 2014/2020.

Modalità operative di comunicazione interna all'AT e di comunicazione tra AT e l'AdA

Per le comunicazioni interne la Società EY. S.p.A. si avvale di un Capoprogetto che fa da collegamento tra l'AdA e le singole risorse/collaboratori dislocate sul territorio.

Le risorse/collaboratori sono munite di pc portatile e possono accedere ad un Web Storage, mediante apposita chiave di accesso, con cui dialogare con il capoprogetto e scambiarsi i file di interesse.

Tutte le comunicazioni tra l'AdA e l'Assistenza tecnica avvengono solo attraverso pec mail e tutto il materiale prodotto dalla EY S.p.A. e/o inviato all'AdA viene custodito in uno spazio condiviso.

Rispetto del principio d'indipendenza dell'AdA

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

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

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

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

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

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

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

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

L'autonomia è riscontrabile, tra l'altro, con l'avvenuta attribuzione all'Ufficio degli appositi capitoli di bilancio, in particolare per: assistenza tecnica, indennità presenza/straordinario e missioni che, gestiti direttamente, consentono il pieno svolgimento dei compiti istituzionali senza interferenze "esterne" di operatività. I mezzi finanziari di cui è dotato l'Ufficio per quanto concerne il personale sono integralmente attinti dal bilancio regionale. Invece i mezzi finanziari afferenti le spese per:

- la prestazione di servizi di Assistenza Tecnica;
- l'organizzazione di corsi di formazione e riqualificazione del personale afferenti la Programmazione comunitaria 2014-2020;
- l'organizzazione di eventi istituzionali/divulgativi attinenti il perseguitamento degli obiettivi operativi del programma;
- l'acquisto, di beni e strumentazioni tecniche e metodologiche nonché lo sviluppo e l'acquisto di software;
- le missioni del personale;
- servizi di consulenza specialistica esterna;
- altri oneri per personale interno;

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

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione Europea⁵, individuato dall'allegato II dell'Accordo di Partenariato 2014/2020 come soggetto incaricato al rilascio del Parere obbligatorio e vincolante in merito alle proposte di designazione delle Autorità di Audit formulate dalle Amministrazioni titolari dei Programmi operativi 2014/2020, con provvedimento MEF – RGS n. 28543 del 30/03/2016, ha espresso parere positivo nei confronti della designazione di questa AdA per i programmi operativi 2014/2020 FESR (CCI 2014IT16RFOP016) FSE (CCI 2014IT05SFOP014) CTE Italia/Malta (CCI 2014TC16RFCB037) e CTE Italia/Tunisia, *in quanto possiede i requisiti di indipendenza gerarchica, organizzativa, funzionale e finanziaria rispetto alle Autorità di Gestione e alle Autorità di Certificazione dei programmi di riferimento, e soddisfa, inoltre, le condizioni di organizzazione e procedura previste dall'Accordo di Partenariato 2014/2020.*

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

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

Il ruolo di coordinamento dell'IGRUE si esplica attraverso un'azione di orientamento e di impulso alle attività di controllo, di supporto all'interpretazione della normativa di riferimento, di trasmissione di metodologie e standard di audit internazionalmente riconosciuti, anche attraverso

⁵ Svolge per il Programma di Cooperazione le funzioni di organismo nazionale di coordinamento della funzione di audit, ai sensi dell'articolo 128, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Consiglio

l'emanazione di linee guida e manuali sugli adempimenti e sulle procedure da seguire per assicurare una sana gestione finanziaria.

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

Con particolare riferimento al Programma di Cooperazione INTERREG V-A Italia-Malta, l'AdA per lo svolgimento dei compiti che le sono propri è assistita da un “Gruppo dei Revisori” (cfr. art. 25, comma 2 del Reg. (UE) 1299/2013), composto da un rappresentante di ciascuno Stato membro che partecipa al programma (Italia e Malta), al fine di assicurare standard uniformi per l'intera area del programma. Il Gruppo dei Revisori è stato istituito entro tre mesi dalla decisione di approvazione del programma di cooperazione con DDG n. 1001 del 12.01.2016 e si avvale di un proprio Regolamento che ne disciplina le modalità operative.

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

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

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

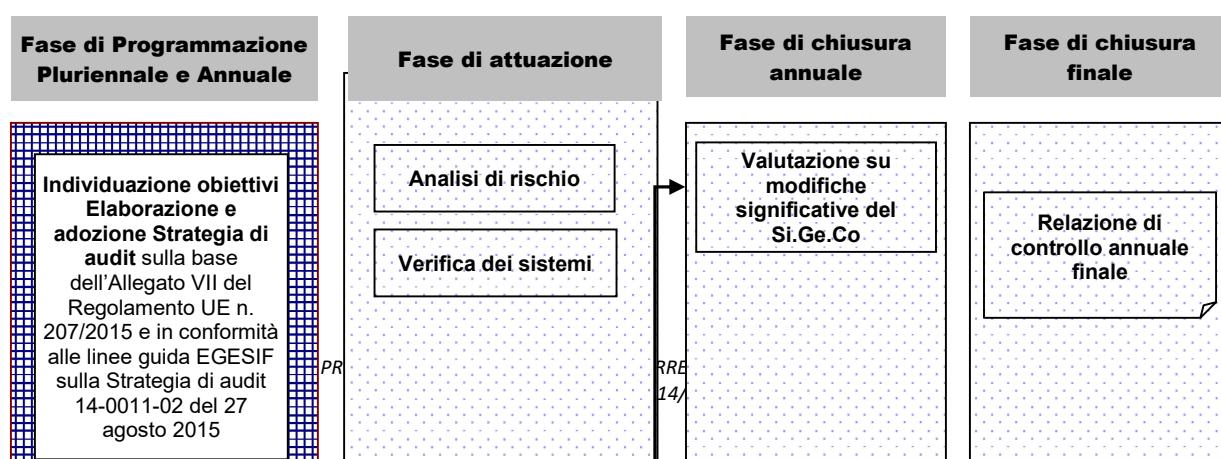
2.4. Obiettivi e contenuti dell'attività di audit

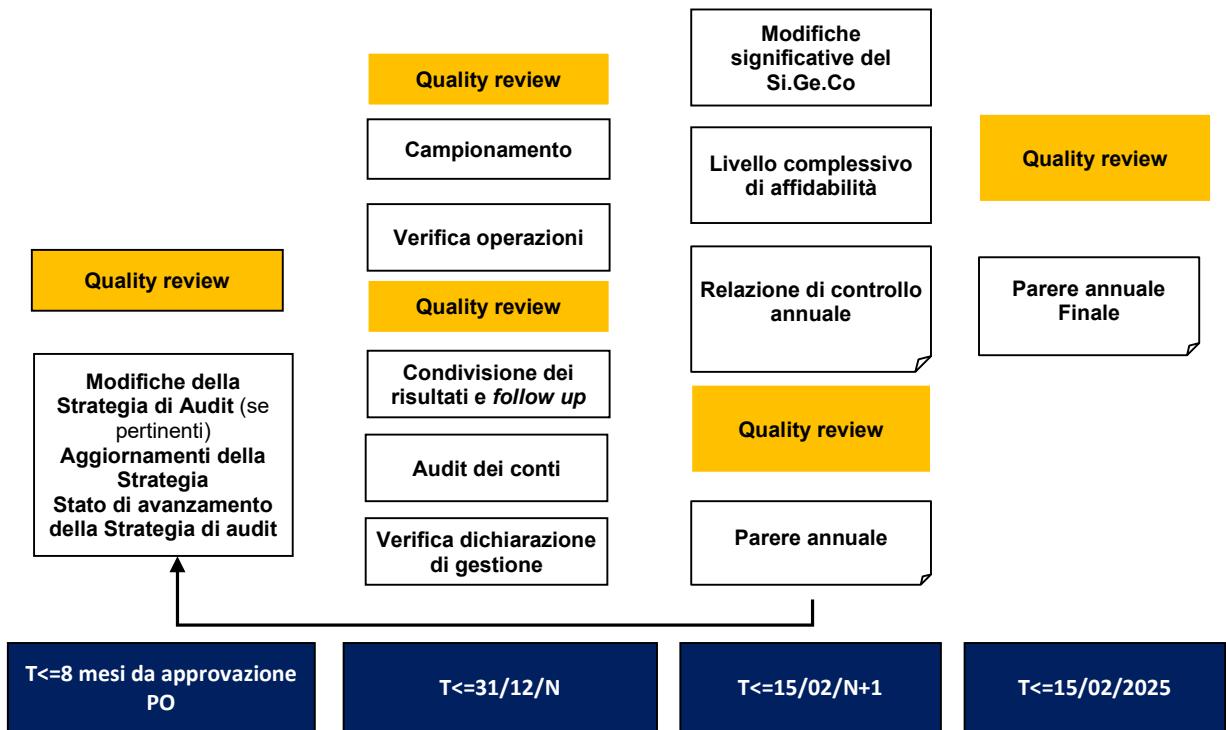
Gli obiettivi e i contenuti dell'attività di audit sono previsti dall'articolo 127 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. e dagli articoli 27-29 del Reg. (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii., nonché dall'articolo 25 del Reg. (UE) n. 1299/2013.

I compiti dell'AdA, nel corso dell'intero periodo di Programmazione, si declinano in diverse fasi e attività, con diversi obiettivi. La figura che segue evidenzia graficamente quattro fasi:

- una fase di programmazione;
- una fase di attuazione;
- una fase di chiusura annuale;
- una fase di chiusura finale.

Figura 2 - Suddivisione delle fasi dell'attività di audit





La **prima fase** delle attività di audit ha avuto inizio con l'approvazione del PC e si è conclusa con la stesura della Strategia di audit (di cui questo Manuale è uno degli allegati). Obiettivo di questa prima fase è stato quello di definire l'inquadramento, le funzioni e le responsabilità dell'AdA - anche alla luce del processo di designazione eseguito dall'Organismo nazionale di coordinamento - all'interno del Sistema di Gestione e Controllo relativo al PC. La Strategia di audit è aggiornata annualmente, ordinariamente dopo la presentazione dei documenti di cui all'articolo 63 del Regolamento finanziario e prima dell'avvio degli audit di sistema.

La **seconda fase** inizia con la messa a regime di quanto predisposto nella fase di programmazione (Strategia) e dovrebbe normalmente avere termine il 31 dicembre di ogni anno (n) fino al 2024, al fine di consentire la preparazione dei documenti da trasmettere alla Commissione europea ai sensi dell'articolo 63 del Regolamento finanziario. Essa ha carattere permanente fino al 2024 e si riferisce al periodo contabile compreso tra il 01/07/n-1 e il 30/06/n, fatta eccezione per il primo periodo contabile che parte dal 01/01/2014 e termina il 30/06/2015. Gli Obiettivi di questa seconda fase di audit sono quelli di garantire che:

- le attività di audit siano svolte per accertare l'efficace funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo;
- le attività di audit delle operazioni siano svolte su un campione di operazioni adeguato per la verifica delle spese dichiarate;
- i conti di cui alla lettera a) del paragrafo 5, art. 63 del Regolamento finanziario forniscono un quadro fedele, che le spese per le quali è stato chiesto alla Commissione Europea il rimborso siano legali e regolari e che i sistemi di controllo istituiti funzionino correttamente.

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

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

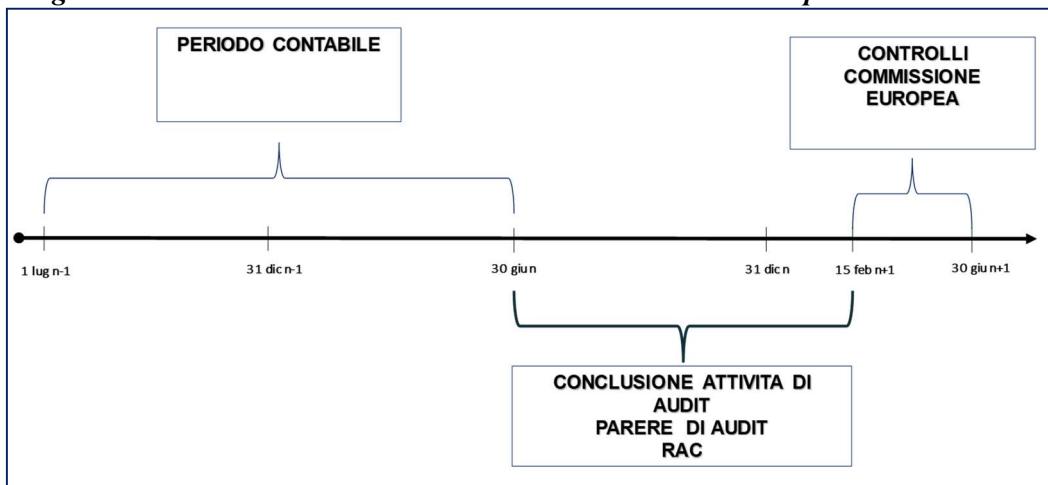
- un Parere di audit, entro il 15 febbraio di ogni anno a partire dal 2016, sui documenti di cui alla lettera a) e b) del paragrafo 5, articolo 63 del Regolamento finanziario, secondo il modello previsto dall’Allegato VIII del Reg. (UE) n. 207/2015 (vedasi approfondimento al paragrafo 5.2 del presente Manuale);
- una Relazione Annuale di Controllo, secondo il modello previsto dall’Allegato IX del Reg. (UE) n. 207/2015 e le indicazioni della “*Guidance for Member States on Annual Control Report and Audit Opinion*”⁶.

La **quarta fase** inizia il 1° luglio 2023 e finisce il 15 febbraio 2025. Nell’ambito di questa fase l’AdA deve svolgere, relativamente al periodo 1 luglio 2023 – 30 giugno 2024 le previste attività di audit (audit di sistema, audit delle operazioni, audit sui conti annuali) ai fini della predisposizione e presentazione alla Commissione dei conti di cui alla lettera a) del paragrafo 5, articolo 63 del Regolamento finanziario e del Parere di audit e RAC ai sensi dell’Allegato VIII e IX del Reg. (UE) n. 207/2015 e della precitata “*Guidance for Member States on Annual Control Report and Audit Opinion*”.

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

Gli schemi che seguono riportano sinteticamente le attività in carico all’AdA con la relativa tempistica in relazione a un singolo ciclo di attività di controllo, che ha inizio con l’Audit di sistema relativo al periodo contabile che va dal 1 luglio n-1 al 30 giugno n e termina con la presentazione del Parere di audit e della RAC entro il 15 febbraio dell’anno n+1. Nella sottostante figura è riportato lo schema relativo al periodo contabile ed il periodo previsto per le successive valutazioni che devono essere eseguite dai competenti servizi della Commissione Europea.

Figura 3 - Periodo contabile e controlli della Commissione Europea



Nei sottostanti diagrammi sono riportati i flussi delle attività utili alla corretta programmazione della presentazione della documentazione prevista dall’articolo 63 del Regolamento finanziario da parte delle Autorità del PC. Le date indicate nei sottostanti diagrammi sono indicative con funzione organizzativa ad eccezione di quelle fissate dai regolamenti di riferimento.

⁶Cfr. EGESIF 15-0002-04 del 19/12/2018.

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

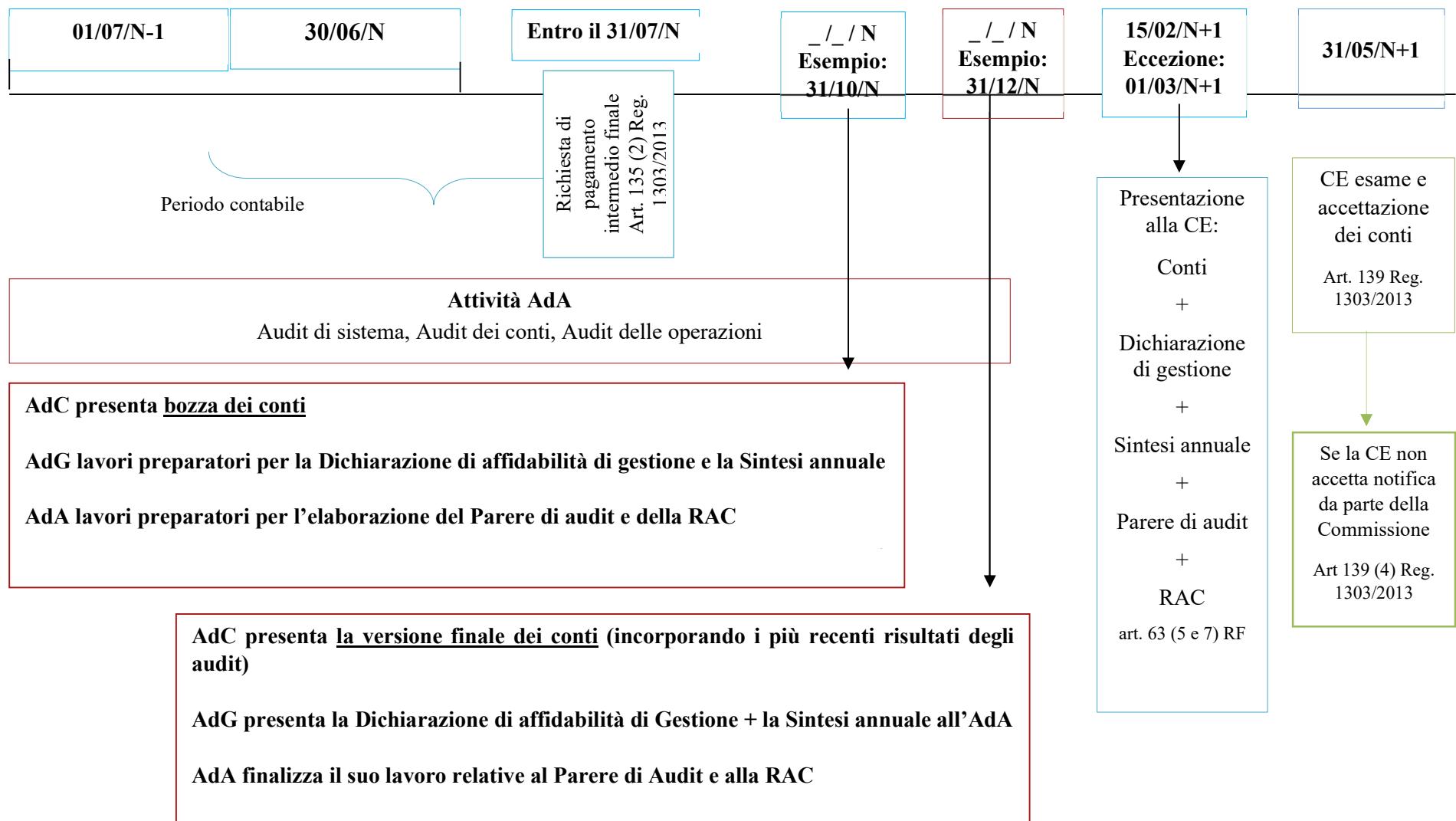
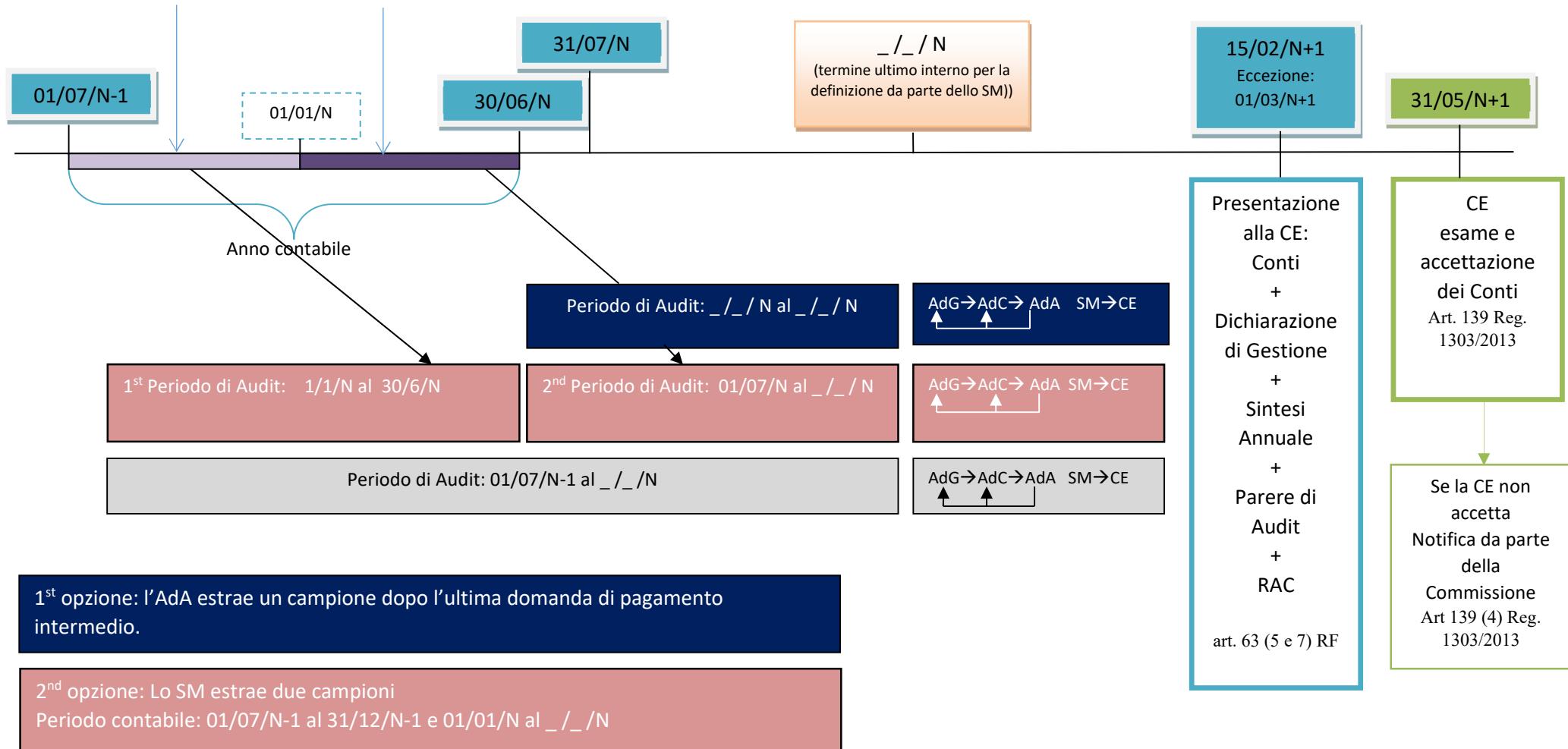


Figura 4: Flusso di attività per il periodo di audit



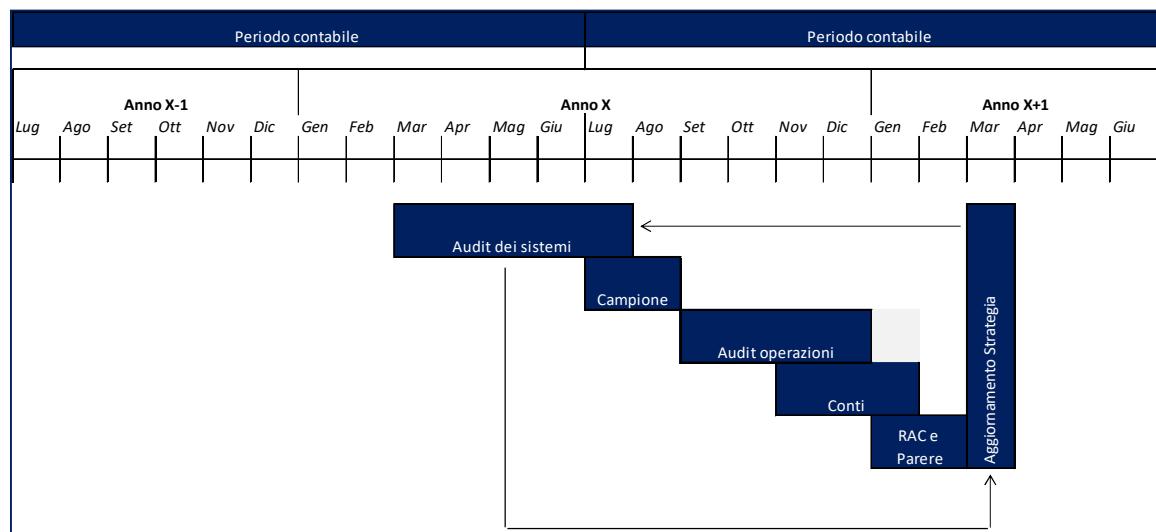
L'AdA Sicilia si avvarrà prioritariamente, fra le alternative previste dagli orientamenti della Commissione Europea sulla Strategia di audit⁷, del campionamento unico. Infatti, considerato che il Programma INTERREG V-A Italia – Malta non presenta particolari complessità attuative e possiede dimensioni finanziarie relativamente ridotte (poco più di 51 milioni di euro complessivi) con un numero limitato di operazioni che saranno certificate per ogni periodo contabile, si rende possibile applicare l'opzione del campionamento successivo alla data di presentazione dell'ultima domanda di pagamento intermedia annuale (entro il 31/07/n).

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

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

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

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



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

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

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

⁷Cfr. “Guidance on Audit Strategy for Member States - Programming period 2014-2020”, EGESIF 14-0011-02 final del 27/08/2015.

Tabella 11 - Cronoprogramma dell'attività di audit

Attività	Tempistica	Anno n-1						Anno n												Anno n+1		
		Lug	Ago	Set	Ott	Nov	Dic	Gen	Feb	Mar	Apr	Mag	Giu	Lug	Ago	Set	Ott	Nov	Dic	Gen	Feb	1 Mar
Strategia di audit	8 mesi approvazione PO																					
Aggiornamento e riesame Strategia di audit	Annualmente - se è necessario nel corso dell'anno																					
Audit di sistema	Opzione 1 (Gen giu anno n) Opzione 2 (Lug-Dic anno n-1)																					
Selezione campione	Sulla base delle Opzioni 1 (Lug-Ago) 2 (Gen- Mar. e Lug-Ago.)																					
Audit operazioni /comunicazione esito provvisorio	Sulla base delle Opzioni 1, 2																					
Contraddittorio/ azioni correttive																						
Eventuale campione supplementare	Gen.-Dic. Anno n																					
Valutazione esiti dei controlli																						
Audit dei conti																						
Analisi dei risultati definitivi/sintesi	Dic.-Feb. n+1																					
Parere di audit - conti annuali	15-Feb- n+1 Eccezionalmente 1 marzo n+1-																					
Relazione di controllo annuale	15-Feb n+1 Eccezionalmente 1 marzo n+1-																					
Follow up audit di sistema	Lug n- gen n+1																					
	LEGENDA				■	Attività relative a scadenze annuali														Attività relative scadenze facoltative		

2.6. Il controllo di qualità (quality review)

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

Per lo svolgimento del precitato ruolo di *Internal auditor*, nei confronti dell'AdG e dell'AdC, l'AdA opera conformemente alle indicazioni provenienti dagli Standard di audit internazionalmente riconosciuti.

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

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

L'AdA è altresì soggetta, secondo gli stessi precitati standard, all'ottimizzazione delle attività svolte e a tal fine si avvale di una specifica Area preposta all'attività di revisione/controllo interno di qualità, che risponde direttamente al vertice della stessa struttura. Il responsabile dell'incarico gode della necessaria indipendenza non avendo attribuite responsabilità operative nell'ambito dei processi o delle attività oggetto dell'incarico. A supporto dello svolgimento delle attività di verifica corrispondente alle diverse fasi del lavoro svolto, si avvale di specifiche *check list* di controllo formalmente approvate e allegate al presente Manuale. Al fine di garantire la qualità dei processi di audit, il responsabile Quality control, effettua l'attività di *revisione* del lavoro di audit, con supporto delle pertinenti check list, sulle seguenti attività:

- aggiornamento, almeno annuale, della strategia di audit e/o dei relativi allegati;
- revisione, dei rapporti di audit - audit di sistema, audit delle operazioni e audit dei conti – nelle versioni provvisorie, definitive e di follow up;
- revisione dell'attività di reporting degli audit di sistema, degli audit delle operazioni e dell'audit dei conti da trasmettere alla Commissione Europea (relazioni di sistema, RAC, parere).

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

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

3. Designazione delle Autorità

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

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

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

Va premesso che l'IGRUE, in qualità di Organismo nazionale di coordinamento della funzione di audit, ha elaborato le linee guida specifiche per l'attività di che trattasi⁸, con particolare riferimento agli aspetti metodologici relativi ai criteri per la designazione dell'AdG e dell'AdC.

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

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

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

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

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

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

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

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



⁸ Cfr. " Documento di valutazione dei criteri di designazione dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Certificazione - IGRUE versione 1.1 aggiornata a settembre 2015

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

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

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

3.2. Criteri relativi alla designazione

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

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

Figura 7 - Criteri di designazione



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

- che l'AdG sia in grado di ottemperare agli obblighi previsti agli Articoli 72 e 125 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., tra cui: il rispetto del principio della separazione delle funzioni e la gestione del PC; la selezione delle operazioni; la gestione finanziaria e il controllo del PC, comprese le verifiche di gestione (amministrative e in loco); la presenza di una pista di controllo adeguata e di efficaci misure antifrode; la redazione della Dichiarazioni di affidabilità di gestione, del Riepilogo annuale degli audit, dei controlli finali e delle carenze individuate; infine, la presenza di adeguati sistemi di sorveglianza;
- che l'AdC sia in grado di ottemperare agli obblighi previsti dall'articolo 126 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., tra cui:
 - la certificazione delle spese alla Commissione; la definizione di bilanci completi e accurati⁹;
 - la registrazione e l'archiviazione informatizzata dei dati contabili per ciascuna operazione, necessari per la preparazione delle domande di pagamento e dei bilanci;
 - la ricezione dall'AdG di informazioni adeguate sulle procedure e sulle verifiche effettuate in relazione alle spese dichiarate e dei risultati di tutte le attività di audit svolte dall'AdA, o sotto la sua responsabilità, ai fini della preparazione e presentazione delle domande di pagamento;
 - il mantenimento della contabilità informatizzata delle spese dichiarate alla Commissione e del corrispondente contributo pubblico versato ai Beneficiari;
 - il mantenimento della contabilità degli importi recuperabili e ritirati, a seguito della soppressione totale o parziale del contributo a favore di una operazione.

⁹Ai sensi dell'articolo 63 del Regolamento (UE, Euratom) n. 1046/2018.

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

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

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

3.3. Relazione e Parere in merito alla designazione delle Autorità

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

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

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

Considerati gli impegni assunti dall’AdG e dall’AdC, il cui rispetto sarà costantemente monitorato da questa AdA, ed alla luce della considerazione che il Sistema di Gestione e Controllo è risultato in gran parte analogo a quello del precedente periodo di Programmazione, per il quale l’AdA aveva attestato l’efficacia del funzionamento durante tale periodo, questa AdA ha formulato un Parere senza riserve.

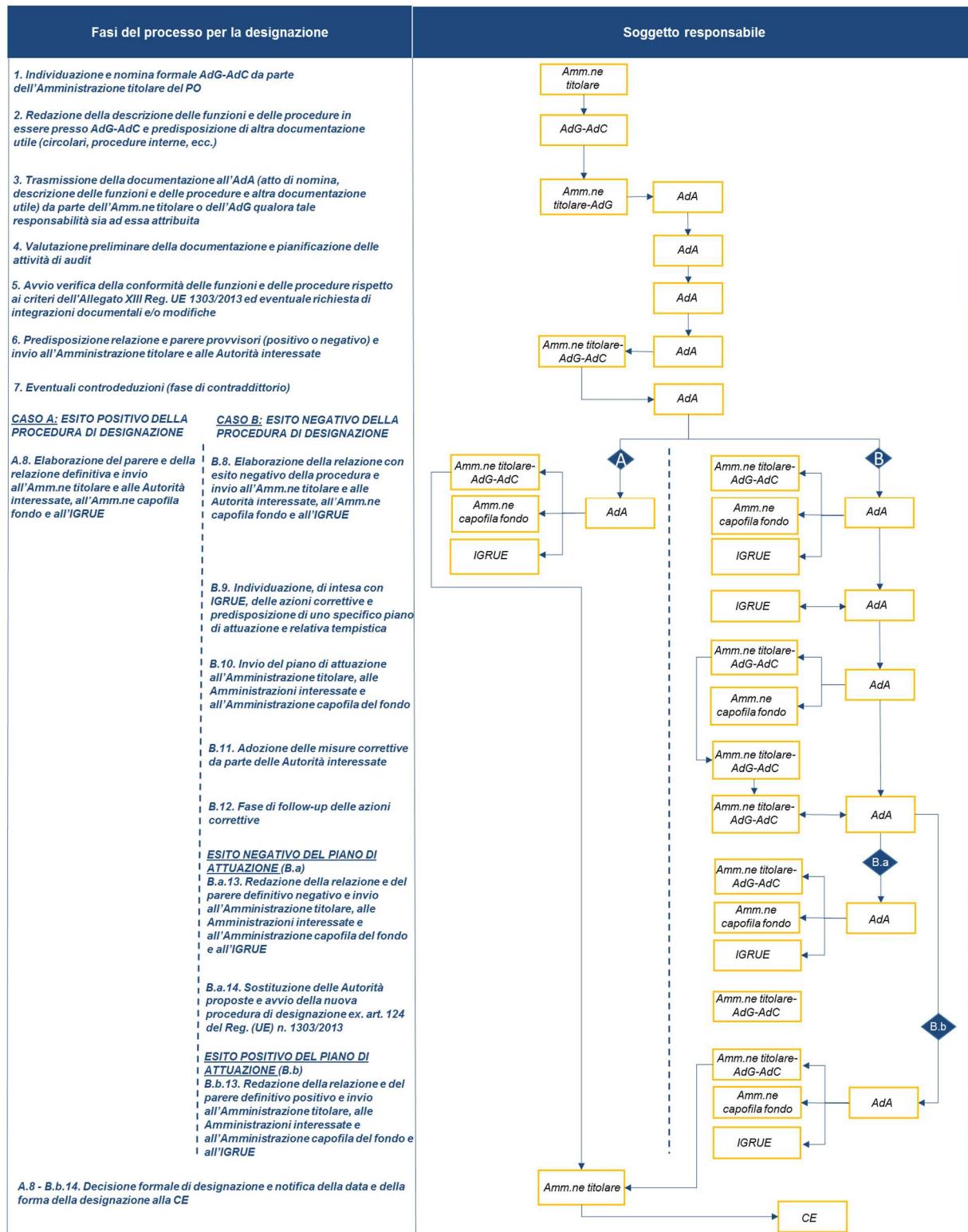
La Relazione definitiva e il Parere con il Piano di azione sono state trasmesse all’AdG e all’AdC nel mese di marzo 2018 e ratificati dalla Giunta regionale con deliberazione n. 246 del 05/07/2018.

3.4. Termine della Designazione

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

Nella tabella che segue è schematizzata la procedura di designazione.

Tabella 12 - Fasi del processo di designazione



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

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

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

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

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

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

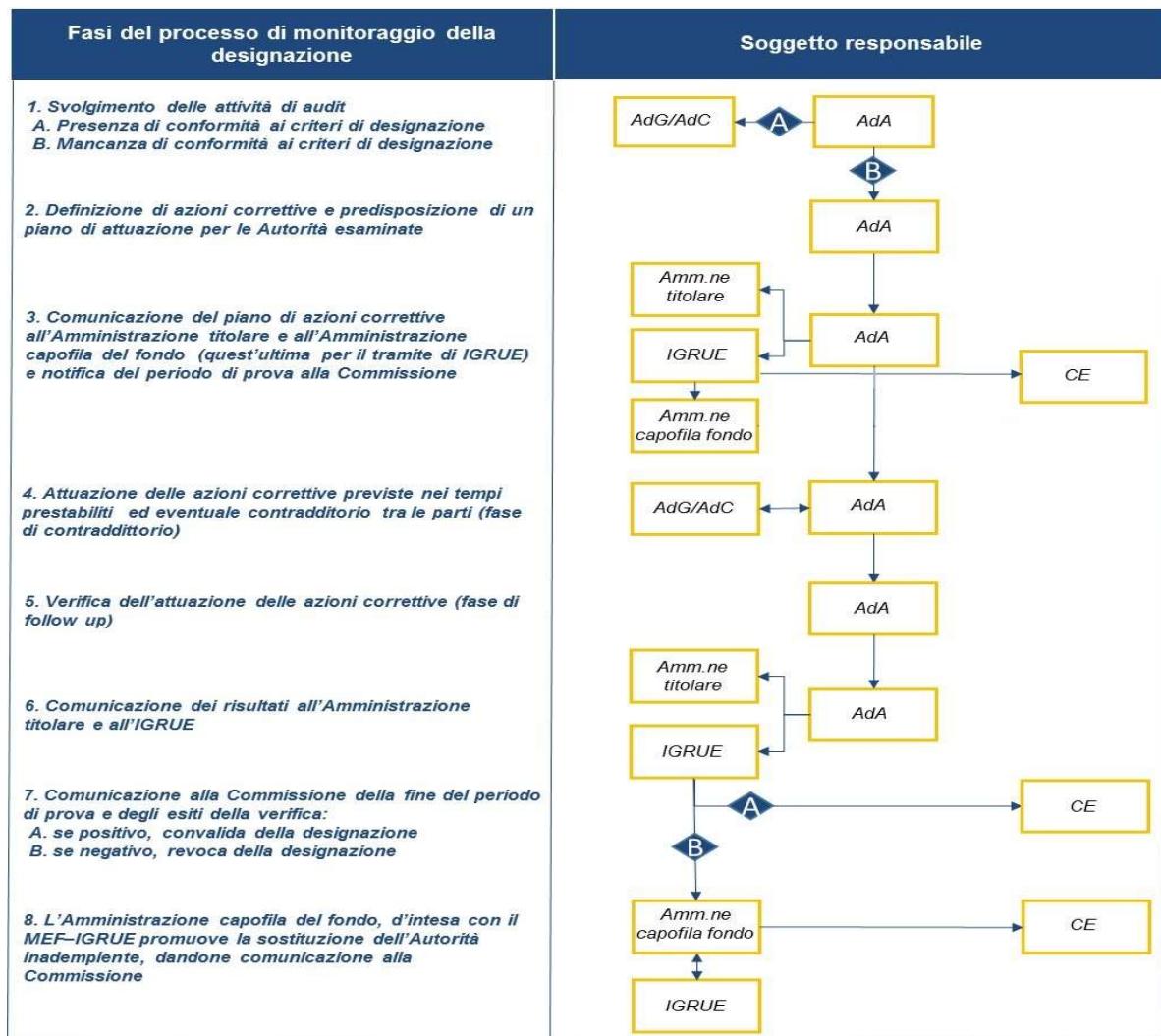
L'Amministrazione capofila del fondo, d'intesa con l'IGRUE, promuove la sostituzione dell'Autorità inadempiente dandone comunicazione alla Commissione europea.

Una volta conclusa l'eventuale procedura di revoca, l'Amministrazione responsabile provvederà a nominare una nuova AdG e/o AdC alla quale attribuire le relative funzioni. La procedura per la designazione del nuovo Organismo sarà la medesima prevista dall'articolo 124 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. ovvero con la preparazione di una nuova descrizione delle funzioni e delle procedure in essere presso l'AdG e l'AdC (nuovo Si.Ge.Co.) e la verifica della conformità da parte dell'AdA¹⁰.

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

¹⁰Cfr. "Guidance for the Commission and Member States on a common methodology for the assessment of management and control systems in the Member States", EGESIF 14-0010 final del 18/12/2014, paragrafo 2.10 p. 12

Tabella 13 - Diagramma di flusso della verifica in itinere del mantenimento dei criteri di designazione



4. La metodologia e le procedure di audit

4.1. La Strategia di audit 2014-2020

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

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

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

L'aggiornamento della Strategia di audit è inserito nella RAC, come previsto dalla *“Guidance for MemberStates on Annual Control Report and Audit Opinion”*¹¹ e ss.mm.ii., riportando gli eventuali cambiamenti apportati e le relative motivazioni.

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

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

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

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

¹¹Cfr. EGESIF 15-0002-02 final del 15.10.2015

4.2. La pianificazione annuale dell'attività di audit

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

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

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

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

La pianificazione annuale prevede la definizione:

- 1) degli obiettivi e dell'estensione dell'audit;
- 2) del cronoprogramma.

Gli obiettivi dell'audit sono definiti sulla base della valutazione dei rischi effettuata dall'AdA, con cadenza annuale e riportata nell'APM, con riferimento agli Organismi da sottoporre ad audit, ai processi/ambiti da sottoporre a controllo e alla tempistica da rispettare. L'APM contiene anche una sintesi dei controlli effettuati nei periodi contabili precedenti e riporta, per ciascun periodo, eventuali problematiche rilevanti ancora aperte.

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

Il cronoprogramma definisce le tempistiche entro cui gli obiettivi di audit devono essere realizzati.

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

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

La pianificazione dell'audit, alla luce di quanto più dettagliatamente illustrato al successivo par. 4.3.1 verrà effettuata secondo quanto riportato nella tabella sottostante che riporta sinteticamente i risultati della valutazione dei rischi effettuata sulla base degli esiti delle attività di audit eseguiti nel periodo contabile 01/07/2019-30/06/2020.

Tabella 14– Pianificazione delle attività di audit

Numero CCI	Programma	Organismo responsabile dell' audit	Obiettivo dell'audit		Cronoprogramma		
			Organismo controllato	Requisiti chiave da controllare	Periodo contabile 01/07/2020 30/06/2021	Periodo contabile 01/07/2021 30/06/2022	Periodo contabile 01/07/2022 30/06/2023
2014TC16RFCB037	43,952171	AdA	AdG	Requisiti chiave essenziali	4	5	(1)
				Requisiti chiave non essenziali	7	6 e 8	(1)
		IAID	ANCM	Requisiti chiave essenziali	4 e 5	----	(1)
				Requisiti chiave non essenziali	1	3 e 7	(1)
		AdA	AdC	Requisiti chiave essenziali	----	13	(1)
				Requisiti chiave non essenziali	10 e 11	----	(1)

- (1) I requisiti chiave da controllare nei periodi contabile 22/23 verranno determinati a seguito della valutazione dei rischi effettuata sulla base degli esiti delle attività di audit eseguite nel precedente periodo contabile.

L'AdA non ritiene necessario, alla luce della valutazione dei rischi effettuata, la pianificazione di **audit di sistema mirati ad aree tematiche specifiche**.

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

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

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

Figura 8: Processo di aggiornamento della Strategia di audit



4.3 Gli audit dei sistemi

4.3.1 La valutazione del rischio

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

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

La metodologia generale alla base della valutazione del rischio stabilita all'interno del presente Manuale tiene conto di quanto previsto dall'EGESIF 14-0011-02 finale¹² in merito ai piccoli Programmi "Per i piccoli sistemi (ad esempio quando tutti gli organismi e i principali requisiti fondamentali possono essere verificati nel primo esercizio), la valutazione del rischio può essere meno elaborata. Sono accettabili anche altri metodi di valutazione dei rischi".

Pertanto, per il Programma INTERREG V-A Italia-Malta, considerato che gli organismi da sottoporre ad audit, secondo quanto descritto nel Si.Ge.Co., sono in numero ridotto; che nel periodo contabile 01/07/2018-30/06/2019 è stato svolto un audit di sistema su tutti gli organismi (AdG/ANCM e AdC) e su tutti i "Requisiti chiave"¹³, mentre nel periodo contabile 01/07/2019-30/06/2020 sono stati sopposti ad audit i requisiti chiave 2, 3 e 6 per l'AdG mentre il revisore maltese ha effettuato un follow up sulle criticità riscontrate nel precedente periodo, che è stato effettuato un audit delle operazione e un audit sui conti, la programmazione delle attività di audit per il periodo contabile 01/07/2020-30/06/2021 si basa sulla valutazione dei rischi basata sugli esiti delle attività svolte.

¹² Al paragrafo 2 "Per i piccoli sistemi (ad esempio quando tutti gli organismi e i principali requisiti fondamentali possono essere verificati nel primo esercizio), la valutazione del rischio può essere meno elaborata. Sono accettabili anche altri metodi di valutazione dei rischi".

¹³ Come definiti ed individuati nell'EGESIF 14-0010 final del 18 dicembre 2014

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

- a) Ricerca e analisi della documentazione utile per la valutazione del rischio;
- b) Comprensione dell’entità e del contesto in cui si opera, incluso il controllo interno;
- c) Individuazione dei fattori di rischio;
- d) Analisi del livello di rischio;
- e) Quantificazione del *Risk score* per Organismo e Requisito chiave;
- f) Pianificazione delle attività di audit.

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

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

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

Tabella 15 - Documentazione utile per la valutazione del rischio

Documentazione utile per la valutazione del rischio
– Analisi del Sistema di Gestione e Controllo (Si.Ge.Co.)
– Piste di controllo
– Rapporto di controllo annuale relativo all’ultimo periodo contabile
– Rapporti di audit della Commissione Europea
– Informazioni deducibili dai controlli condotti dall’Autorità di Certificazione
– Relazione Annuale di Esecuzione (AdG)
– Informazioni deducibili dai controlli effettuati da altre Istituzioni, quali ad esempio la Corte dei Conti italiana, la Corte dei Conti europea
– Normativa comunitaria e altri documenti comunitari di interesse (ad esempio Emendamenti, Linee guida, comunicazioni, ecc.)
– Normativa nazionale e altri documenti nazionali di interesse
– Segnalazioni della Guardia di Finanza
– Segnalazioni di vario tipo (ad esempio segnalazioni dirette da parte dei Beneficiari o di semplici cittadini, ovvero eseguite ai sensi dell’art. 74 (3) del Reg. UE 1303/201)
– Informazioni deducibili dalle verifiche di gestione effettuate durante gli anni precedenti;
– Esiti della verifica del rispetto dei criteri di designazione dell’AdG e dell’AdC
– Esiti del follow-up delle criticità segnalate dall’AdA/CE/IGRUE in occasione di precedenti audit
– Valutazione del rischio delle precedenti annualità
– Scheda sintetica dei capofila dei diversi progetti approvati

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

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

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

c) Individuazione dei fattori di rischio

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

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

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

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

- Requisiti chiave “essenziali”, come individuati al par. 2.2.3 della precitata EGESIF;
- Requisiti chiave “non essenziali”, opportunamente raggruppati per i due ambiti raccomandati dalla nota EGESIF 14-0011-02, *Misure antifrode* (RC n. 1, 7, 9 e 10) e *Sistemi informatici* (RC n. 6, 8, 11 e 12) ed un ambito che è risultato nel periodo di Programmazione 2007-13 di particolare rilievo per il conseguimento degli obiettivi del Programma, *Animazione e supporto ai beneficiari* (RC n. 3).

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

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

Organismi	Rischi Intrinseci						
	RC essenziali			RC non essenziali			
				Antifrode		S. Informatico	
AdG	2	4	5	1	7	6	8
ANCM	--	4	5	1	7	6	8
AdC	13			9	10	11	12

Per quanto riguarda il rischio di controllo (CR), l'analisi verte sui controlli attuati a presidio dei sopra citati rischi intrinseci. Per il presente Programma i fattori di rischio di controllo vengono identificati con la capacità del contesto generale e specifico in cui opera il Programma (vedi precedenti parr. a e b) di mitigare (o anche in taluni casi di incrementare) i diversi rischi di errata certificazione di spesa alla Commissione.

d) Analisi del livello di rischio

Viste le particolarità del Programma sopra richiamate, per ciascun organismo (Autorità) il valore del livello di rischio intrinseco/di controllo dei fattori di rischio come sopra individuati viene di seguito illustrato:

- per i fattori di rischio intrinseco, equivale al livello della Categoria attribuita agli analoghi Requisiti chiave nel corso dell'ultimo system audit;
- per ciascuno dei due fattori di rischio di controllo è il livello percepito dall'auditor della capacità del contesto generale e specifico in cui opera il Programma (v. precedenti parr. a e b) di mitigare/incrementare i rischi intrinseci, avvalendosi allo scopo della tabella seguente:

Tabella 17 - Il livello dei fattori di rischi di controllo

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

e) Quantificazione del *Risk score* per Organismo e Requisito chiave

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

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

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

Esempio: Dall’esame relativo al system audit effettuato per il primo periodo contabile per l’AdG si è assegnato al Requisito chiave n. 2 la Categoria 2, ne deriverà pertanto un punteggio del relativo rischio intrinseco pari a 2. Dall’esame del contesto generale in cui opera il Programma (prec. paragrafo a) l’auditor con il proprio giudizio professionale valuta che il punteggio di rischio intrinseco precedentemente attribuito possa ritenersi moderatamente attenuato e pertanto risultare medio-basso il conseguente livello di rischio di controllo (valore 0,45) ed infine valuta dall’esame del contesto specifico di riferimento (prec. paragrafo b), che questo sia peggiorato (ad esempio in conseguenza alla mancanza nell’ultimo periodo del responsabile dell’unità responsabile dei controlli) e pertanto risultare “incrementale” il conseguente livello di rischio di controllo (valore 1,2). Pertanto alla fine il livello di rischio complessivo (RS) per quell’Organismo e per quel Requisito chiave assumerà il valore derivante dalla formula:

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

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

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

Tabella 18 - identificazione del livello di Risk score per Organismo/RC

Organismi	Rischi intrinseci (IR)			Rischio di controllo (CR)		Valore CR (a x b)	Risk Score (IR x CR)		
	esiti System audit		Punti	a) Docum.ne	b) Contesto sp.				
	R.C.	Cat.							
AdG	essenziali	2							
		4							
		5							
	non essenziali	1							
		7							
		6							
		8							
		inf. ben.	3						
A N C		4							

	essenziali	5					
non essenziali	antifrode	1					
		7					
	s. inf.co	6					
		8					
	inf. ben.	3					
AdC	essenziali	13					
	antifrode	9					
		10					
	s. inf.co	11					
		12					

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

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

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

f) Pianificazione delle attività di audit

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

4.3.2. La valutazione di affidabilità del sistema

Ai sensi dell'articolo 127 paragrafo 1 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., l'AdA garantisce che vengano condotte attività di audit per verificare l'efficace funzionamento del Si.Ge.Co. del Programma. Come riepilogato di seguito, la realizzazione di tali attività di audit include due fasi di attività:

- la fase di esecuzione vera e propria degli audit di Sistema;
- la fase di valutazione dell'affidabilità del sistema, o fase conclusiva nella quale l'Autorità di Audit trae le proprie conclusioni sul livello di efficacia del funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo del PC in esame.

Fase 1 - Esecuzione degli audit di sistema

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

- l'AdA deve garantire nel corso della programmazione che le Autorità e tutti i Requisiti Chiave siano oggetto di audit almeno una volta durante il periodo di programmazione;
- l'AdA può inoltre valutare l'opportunità di integrare le proprie attività con **audit di sistema**

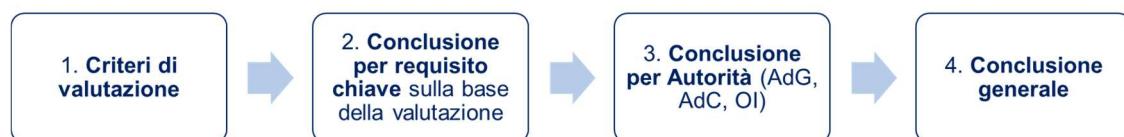
mirati ad aree tematiche specifiche, con particolare attenzione a quelle raccomandate dalla Nota EGESIF 14-0011-02.

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

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

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

La valutazione dei Sistemi di gestione e controllo presentata risponde a una metodologia di valutazione per Fasi, come raccomandato dalla Commissione europea¹⁴.



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

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

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

Si riportano di seguito i precitati Requisiti chiave.

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

Tabella 19 - Requisiti chiave (sottolineati quelli essenziali)

Requisiti chiave, o requisiti fondamentali dei Sistemi di Gestione e Controllo	
RC oggetto di verifica per AdG/ANCM	Campo di applicazione
RC 1. Adeguata separazione delle funzioni e sistemi adeguati di predisposizione delle relazioni e di sorveglianza nei casi in cui l'autorità responsabile affidi l'esecuzione dei compiti a un altro organismo	Ambiente di controllo interno
<u>RC 2. Selezione appropriata delle operazioni (essenziale)</u> - no per ANCM	Attività di gestione e controllo
RC 3. Informazioni adeguate ai beneficiari sulle condizioni applicabili in relazione alle operazioni selezionate	Attività di gestione e controllo/Sorveglianza
<u>RC 4. Verifiche di gestione adeguate (essenziale)</u>	Attività di gestione e controllo
<u>RC 5. Esistenza di un sistema efficace idoneo ad assicurare che tutti i documenti relativi alle spese e agli audit siano conservati per garantire un'adeguata pista di controllo (essenziale)</u>	Attività di gestione e controllo/Sorveglianza
RC 6. Sistema affidabile di raccolta, registrazione e conservazione dei dati a fini di monitoraggio, valutazione, gestione finanziaria, verifica e audit, collegato anche ai sistemi per lo scambio elettronico di dati con i Beneficiari	Attività di gestione e controllo/Sorveglianza
RC 7. Efficace attuazione di misure antifrode proporzionate	Attività di gestione e controllo
RC 8. Procedure appropriate per preparare la dichiarazione di gestione e il riepilogo annuale delle relazioni finali di audit e dei controlli effettuati	Attività di gestione e controllo
RC oggetto di verifica per AdC	Campo di applicazione
RC 9. Adeguata separazione delle funzioni e sistemi adeguati di predisposizione delle relazioni e di sorveglianza nei casi in cui l'autorità responsabile affidi l'esecuzione dei compiti a un altro organismo	Ambiente di controllo interno
RC 10. Procedure appropriate per la compilazione e la presentazione delle domande di pagamento	Attività di gestione e controllo/Sorveglianza
RC 11. Tenuta di una contabilità informatizzata adeguata delle spese dichiarate e del corrispondente contributo pubblico	Attività di gestione e controllo
RC 12. Contabilità appropriata e completa degli importi recuperabili, recuperati e ritirati	Attività di gestione e controllo
<u>RC 13. Procedure appropriate per la compilazione e la certificazione della completezza, accuratezza e veridicità dei conti annuali (essenziale)</u>	Attività di gestione e controllo

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

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

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

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



A. Notifica dell'audit agli Organismi da verificare

L'AdA notifica l'intervento di audit agli Organismi da sottoporre a controllo mediante una nota di avvio a firma del Dirigente Generale (trasmessa pure al revisore maltese) che include i Requisiti chiave oggetto

di verifica per ciascun organismo e il cronoprogramma delle attività che si svolgeranno nell’ambito di tale verifica. Al contempo, attraverso una pianificazione interna delle attività, i competenti del Gruppo dei Revisori posti nei due territori (italiano e maltese) concorderanno con gli organismi da controllare il calendario delle attività e la documentazione necessaria per l’analisi preliminare.

B. Analisi preliminare

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

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

C. Incontri ed Interviste

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

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

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

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

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

D. Test di conformità

Al fine di ottenere un alto livello di affidabilità e di formulare un parere sul funzionamento del Si.Ge.Co., l’AdA effettua, nell’ambito dell’audit di sistema, test di conformità sui controlli chiave eseguiti presso le Autorità sottoposte ad audit. Tali test di conformità (o “test sui controlli”) vengono eseguiti per una serie di progetti ed operazioni a livello di AdG/ANCM e di AdC, in relazione al RC da controllare.

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

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

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

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

I test di conformità possono comprendere verifiche *walkthrough* dei fascicoli pertinenti¹⁵, conservati dalle Autorità interessate, colloqui con il personale e la verifica di un campione di transazioni.

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

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

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

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

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

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

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

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

- obiettivi del test: ad esempio, determinare entro quali limiti la frequenza dell'errore nella popolazione è compatibile con un livello di affidabilità del Sistema elevato;
- popolazione e unità di campionamento: ad esempio le fatture assegnate a un Programma;
- condizione di deviazione: questo è l'attributo che viene valutato, ad esempio la presenza di una firma sulle fatture assegnate a un'operazione all'interno di un Programma.

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

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

dove:

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

z: è il coefficiente riconducibile al livello di confidenza;

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

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

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

Nel caso in cui le carenze riscontrate superino tale soglia, l'AdA provvederà all'estensione del campione allo scopo di verificare l'eventuale sistematicità delle carenze e valutarne la portata. Ai fini di tale valutazione, l'AdA deve tenere conto del legame tra le eccezioni rilevate e le categorie di valutazione di cui alla Nota EGESIF 14.0010 final.

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

Tabella 20 - Legame tra eccezioni al controllo rilevate e categorie di valutazione

Categoria 1 <i>Funziona bene. Sono necessari solo piccoli miglioramenti</i>	Categoria 2 <i>Funziona, ma sono necessari alcuni miglioramenti</i>	Categoria 3 <i>Funziona in parte, sono necessari sostanziali miglioramenti.</i>	Categoria 4 <i>Essenzialmente non funziona</i>
Meno del 10% di errori e assenze di controlli	Meno del 25% di errori e assenze di controlli	Meno del 50% di errori e assenze di controlli	Più del 50% di errori e assenze di controlli.

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

Fase 2 - La valutazione di affidabilità del sistema

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

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

La valutazione dei Sistemi di gestione e controllo presentata risponde a una metodologia di valutazione per fasi, come raccomandato dalla Commissione europea¹⁶ e rappresentata nella figura che segue.

¹⁶ Cfr. "Linee guida per una metodologia comune per la valutazione dei Sistemi di gestione e controllo negli stati membri – Periodo di programmazione 2014/2020" – EGESIF 14-0010 final del 18.12.2014.

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



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

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

La prima fase consiste, quindi, nel valutare i Criteri di valutazione per ciascun Requisito chiave, stabilendo quale delle quattro categorie di cui sopra corrisponda meglio a ciascun criterio di valutazione per il Programma.

È importante sottolineare che, nel classificare ciascun Criterio di valutazione, l'auditor terrà conto del proprio giudizio professionale e di ogni altro elemento probatorio a disposizione. Tali prove potranno includere tutti gli elementi conoscitivi acquisiti nel corso dell'attività di audit, comprese le informazioni raccolte analizzando le descrizioni dei sistemi, il parere e la relazione di audit che sono alla base delle designazioni, i manuali delle procedure, le indagini o le interviste condotte presso gli organismi coinvolti nel Si.Ge.Co..

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

Su tale base, l'AdA trae una conclusione per Requisito chiave. Tale conclusione deve tenere conto, in particolare per i Requisiti fondamentali¹⁷, dei seguenti aspetti:

¹⁷ Ovvero:

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

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

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

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

Una volta valutati i singoli RC, l'AdA esprime una valutazione su ciascuna Autorità sottoposta a controllo. Tale valutazione dovrà avere a riferimento gli esiti della specifica check-list di controllo.

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

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

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

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

trarre una conclusione per OI e, sulla base di quest'ultima, formulare una conclusione generale per l'AdG o l'AdC"

Nella fase finale, l'AdA considera le conclusioni a cui è giunta per ciascuna Autorità controllata allo scopo di giungere alla conclusione generale sul Si.Ge.Co. del PC, individuando eventuali fattori attenuanti e controlli compensativi che potrebbero esistere in seno ad una Autorità e che riducono concretamente il rischio nel Si.Ge.Co. complessivo.

Ad esempio qualora l'AdA giunga alla conclusione che le verifiche effettuate dall'AdC siano incomplete o non abbastanza efficaci, ma che le verifiche di gestione in seno all'AdG siano efficaci e di buona qualità, è possibile che tale fattore riduca il rischio di certificazione e trasmissione di spese irregolari alla Commissione. Si noti che una buona valutazione del RC 4 (verifiche di gestione adeguate) rappresenta una solida garanzia di efficace funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo contro le irregolarità.

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

Per la valutazione complessiva del Sistema di Gestione e Controllo si utilizzano le stesse categorie di valutazione applicabili ai singoli Criteri di valutazione, Requisiti chiave e alle singole Autorità (categoria 1, 2, 3 o 4), al fine di garantire la coerenza dei risultati in tutte le fasi della procedura di valutazione del Si.Ge.Co..

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

Tabella 21 - Conclusione generale per il Sistema di Gestione e Controllo

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

* molto basso, basso, medio, alto.

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

In tutte le fasi del processo di valutazione l'AdA applica il proprio giudizio professionale tenendo conto di ogni elemento probatorio a disposizione, tra cui in particolare: tutti gli elementi conoscitivi acquisiti nel corso dell'attività di audit, comprese le informazioni raccolte analizzando la Descrizione del Sistema di Gestione e Controllo, il Parere e la Relazione alla base delle designazioni delle Autorità di Gestione e

Certificazione, i Manuali delle procedure, il funzionamento del Si.Ge.Co., le indagini o le interviste condotte presso gli organismi coinvolti nel Sistema di Gestione e Controllo.

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

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

Emergenza COVID 19 e impatto sull'audit di sistema periodo contabile 2020-2021

L'attuale quadro di emergenza sanitaria ha impattato fortemente sulle attività delle Autorità dei Programmi che hanno dovuto rivedere e riorganizzare le proprie modalità operative (attività in modalità smart working, contatti telefonici o in videoconferenze) per adeguarle alla situazione di crisi in atto e garantire i necessari standard di sicurezza sul distanziamento sociale.

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

L'AdA pertanto, tenendo conto anche delle indicazioni fornite dai Servizi della Commissione Europea, ritiene opportuno pianificare l'attività e avviare l'audit di sistema sul periodo contabile 1° luglio 2020-30 giugno 2021 ispirandosi a criteri condivisi di semplificazione e flessibilità (verifiche in modalità desk, interviste telefoniche o in videoconferenza, acquisizione di video e evidenze fotografiche), riservandosi la possibilità di rivederne la modalità e l'intensità in corso d'opera in funzione dell'evoluzione della pandemia e delle conseguenti misure adottate sullo stato di crisi.

Le verifiche sul sistema per il periodo contabile 2020-2021 potrebbero pertanto essere svolte in modalità desk attraverso la revisione dei documenti disponibili attraverso i sistemi informativi, e/o acquisiti per via telematica dagli Organismi sottoposti ad audit (cfr. cap. 4 della Strategia) riservandosi se, ritenuto opportuno, di completare il lavoro con eventuali visite in loco per approfondimenti in merito a criticità riscontrate e per acquisire ulteriori elementi una volta terminata l'attuale fase emergenziale, al fine di fornire garanzie entro la chiusura del periodo contabile che il sistema funzioni efficacemente per prevenire e rilevare errori e irregolarità e garantire la legittimità e regolarità della spesa.

Le misure adottate e le modalità di svolgimento dell'audit di sistema sul periodo contabile 2020-2021 verranno adeguatamente relazionate nella RAC del 2022.

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

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

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

Per frode¹⁸ si intende qualsiasi azione od omissione intenzionale relativa:

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

Per irregolarità si intende:

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

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

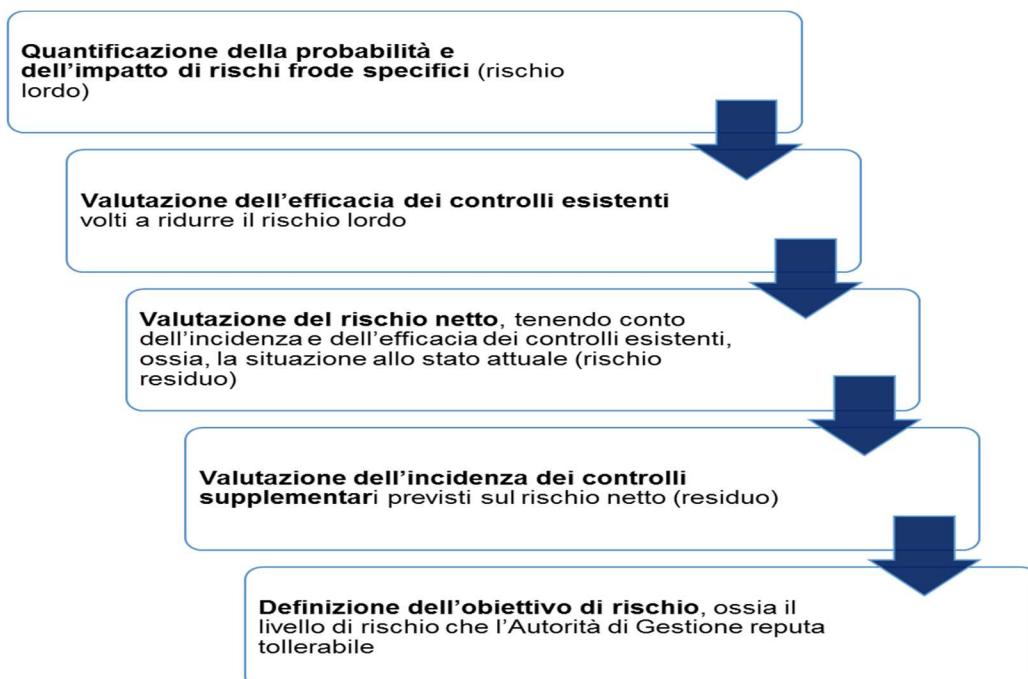
Per corruzione¹⁹ si intende:

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

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

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

Figura 10 - Autovalutazione del rischio di frode dell'AdG



¹⁸ Ai sensi della Convenzione elaborata in base all'art. K.3 del Trattato sull'Unione Europea relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità Europee – (GU C 316 del 27.11.1995, pag. 49).

¹⁹Cfr. Artt. 318 ss. C.P.

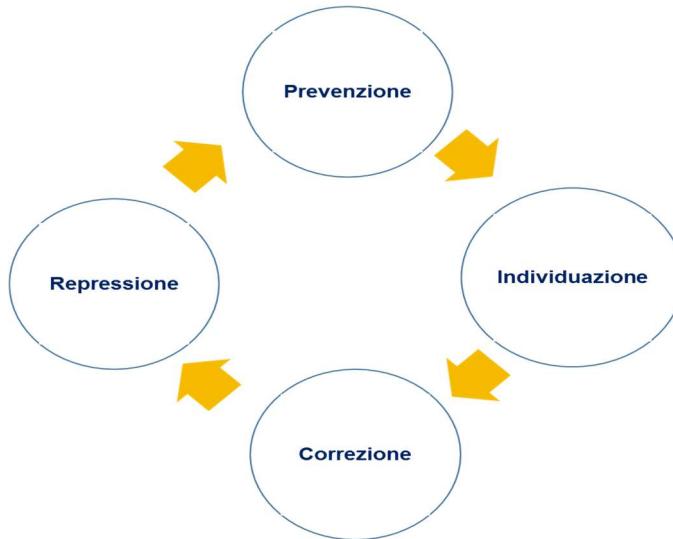
Per ciascun rischio specifico, l'obiettivo generale consiste nel valutare il rischio "lordo" che una particolare situazione di frode si verifichi e, successivamente, nell'individuare e valutare l'efficacia dei controlli esistenti volti a ridurre la probabilità che questi rischi di frode si verifichino o che non vengano individuati. Il risultato sarà la definizione di un rischio attuale "netto". Qualora tale rischio sia significativo o critico, sarà necessario attuare un piano di azione volto a migliorare i controlli e a ridurre ulteriormente l'esposizione dell'Amministrazione titolare del Programma a ripercussioni negative..

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

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

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

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



L'associazione tra una valutazione approfondita dei rischi di frode e adeguate misure in materia di prevenzione, individuazione, correzione e repressione può permettere di ridurre notevolmente i rischi di frode ed essere un valido deterrente contro la frode²⁰.

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

Infine, negli audit delle operazioni, l'AdA può consultare ARACHNE per acquisire informazioni relative ai Beneficiari delle operazioni che rientrano nel campione, quali ad esempio:

- presenza di conflitti di interessi (Beneficiario/fornitore, appaltante/appaltatore);
- esecutore/fornitore/prestatore di servizi in caso di appalti;

²¹ Per ogni ulteriore dettaglio, con riferimento alla metodologia di verifica e alla frequenza della verifica stessa, si rimanda a quanto previsto dal paragrafo 5 della Nota EGESIF 14-0021-00 16/06/2014 recante "Linee guida per gli Stati membri e le Autorità dei Programmi su valutazione del rischio di frode e su misure antifrode effettive e proporzionate".

- concessione di altri finanziamenti (divieto di cumulo o doppio finanziamento);
- elevata concentrazione di finanziamenti;
- dimensione di impresa (impresa unica, piccola, media o grande impresa);
- riscontro dell'operatività di un Beneficiario nel periodo di vincolo ex post.

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

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

In tale ambito, l'AdA svolgerà delle attività di audit finalizzate a verificare la conformità dell'AdG all'articolo 125, paragrafo 4, lettera c), del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., ovvero, a verificare l'istituzione di misure antifrode efficaci e proporzionate, sulla base dei rischi individuati. Infatti, l'obiettivo di tale audit è quello di verificare l'effettiva attuazione delle misure antifrode da parte dell'AdG²¹.

Tale audit potrà essere condotto utilizzando la *check-list* proposta dall'Allegato 4 della “*Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate*”²² ovvero quella già utilizzata per gli audit dei sistemi che contiene tutti i punti di controllo ivi previsti. Infatti, tale audit viene condotto parallelamente agli audit sul funzionamento dei Sistemi di gestione e controllo. I risultati di tale audit devono essere riportati nella sezione 4 (Audit di Sistema) della RAC.

4.3.4. La valutazione degli indicatori

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

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

Le verifiche di gestione garantiranno, sulla base dei dati comunicati dai Beneficiari a livello di funzionamento, che i dati relativi a indicatori e valori target a priorità di investimento, priorità a livello del Programma, siano tempestivi, completi e affidabili.

Il monitoraggio dello stato di avanzamento e dei progressi nell'attuazione dell'operazione attraverso la revisione degli indicatori è un'attività da effettuare nell'ambito della verifica sulla domanda di rimborso presentata dallo stesso Beneficiario. Nella fase di rimborso l'AdG controlla che le informazioni sul contributo ottenuto e i risultati degli indicatori siano fornite dal Beneficiario e dovrebbe verificare che tutti gli indicatori concordati siano stati raggiunti e, se del caso, giustificare l'eventuale differenza tra l'impegno e il contributo effettivo. Le verifiche in loco devono verificare la correttezza dei dati comunicati dai Beneficiari in relazione agli indicatori. Se il Beneficiario è responsabile dell'inserimento delle informazioni sugli indicatori nel sistema informativo, la correttezza di questo processo sarà soggetto a verifica in loco.

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

²¹ Per ogni ulteriore dettaglio, con riferimento alla metodologia di verifica e alla frequenza della verifica stessa, si rimanda a quanto previsto dal paragrafo 5 della Nota EGESIF 14-0021-00 16/06/2014 recante “Linee guida per gli Stati membri e le Autorità dei Programmi su valutazione del rischio di frode e su misure antifrode effettive e proporzionate”.

²² Cfr. EGESIF 14-0021-00 del 16/06/2014.

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

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

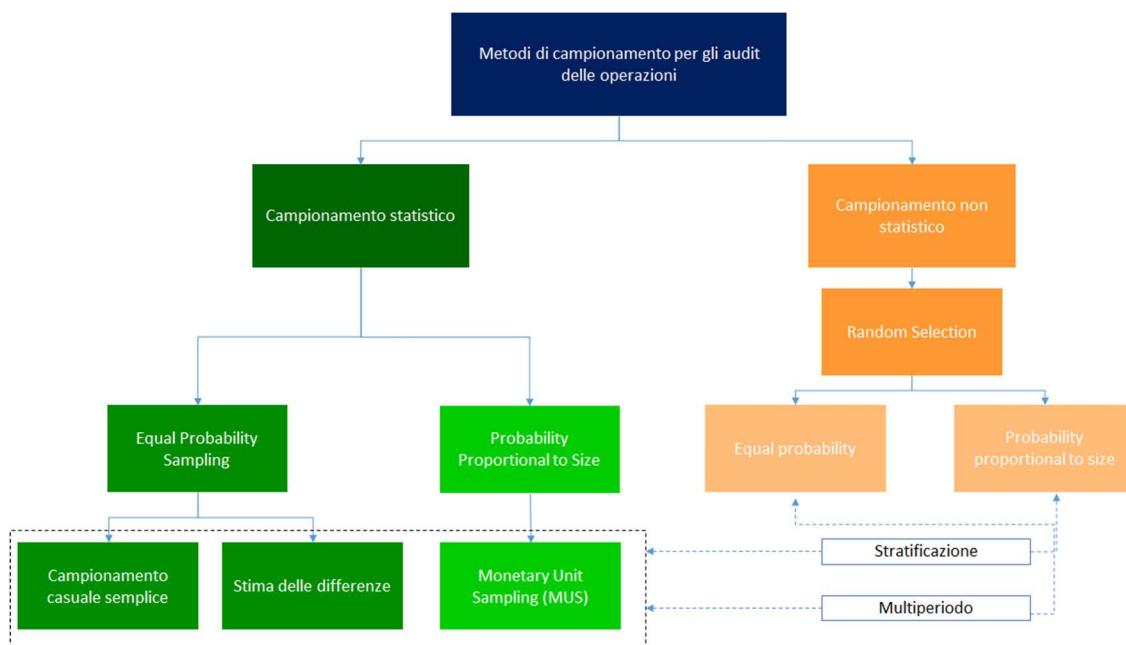
L'AdA utilizzerà nello svolgimento della propria attività tali strumenti forniti dall'IGRUE pur adattandoli alle peculiarità del proprio approccio di audit e del Programma Italia -Malta 2014/2020.

4.4 Il campionamento

4.4.1. Metodi di campionamento e tecniche di estrazione

I controlli di audit cui sono sottoposte le spese dichiarate a fronte del presente Programma di cooperazione si basano su un metodo di campionamento scelto fra quelli previsti dalla EGESIF 16-0014-00 del 20/01/2017²³ e rappresentati nella figura che segue:

Figura 12 - Metodi di campionamento



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

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

²³ "Guidance on sampling methods for audit authorities Programming periods 2007-2013 and 2014-2020"

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

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

Popolazione

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

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

Unità di campionamento

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

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

Livello di confidenza

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

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

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

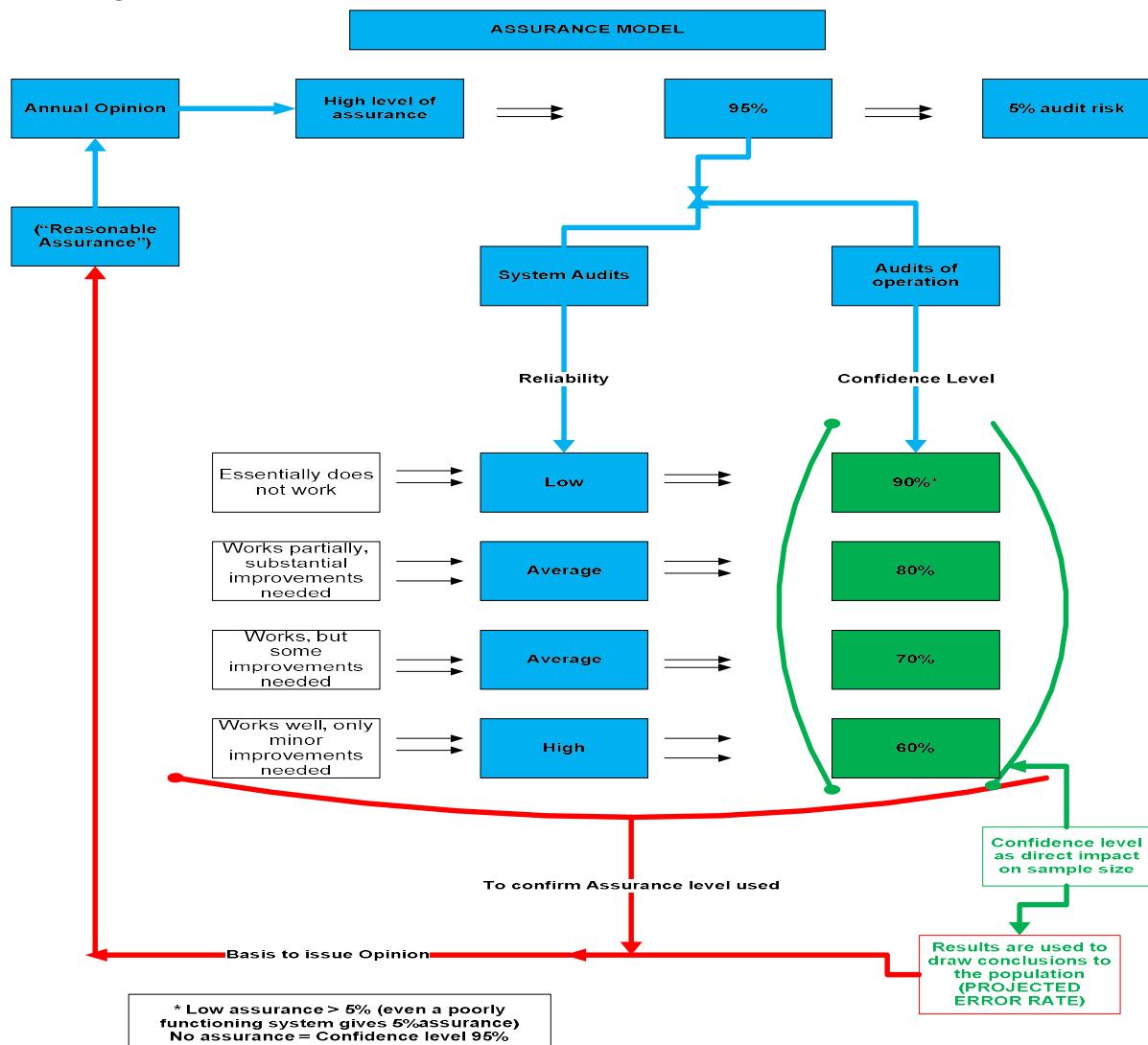
Tabella 22 - Determinazione del livello di confidenza e del relativo coefficiente da utilizzare ai fini del campionamento

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

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

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

Figura 13 - Assurance model



Soglia di materialità

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

Tasso di errore atteso

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

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

4.4.2. Il campionamento non statistico

Un metodo di campionamento non è statistico quando:

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

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

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

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

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

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

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

Tabella 24 - Definizione della dimensione del campione non statistico

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

Nell'ambito del campionamento non statistico si potrà procedere ad una stratificazione della popolazione²⁴. La scelta dei criteri di stratificazione consente di acquisire maggiori informazioni in relazione all'errore nella popolazione. Pertanto, qualora ci si aspetti che il livello di errore sia diverso per diversi gruppi di operazioni, si opererà una stratificazione, preferibilmente per livello di spesa. Nel verbale di campionamento si relazionerà sull'eventuale stratificazione operata.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

²⁴ Nota EGESIF n. 16-0014-01 del 20/01/2017

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Per ciascun importo decertificato selezionato, l'AdA verificherà:

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

Nel caso in cui l'AdA dovesse constatare che gli importi corretti in dichiarazione di spesa siano inferiori rispetto a quanto stabilito, la stessa dovrà fornire una adeguata informativa in sede di elaborazione della RAC, poiché tale constatazione costituisce una carenza relativamente alla capacità di gestione delle

correzioni da parte dell'Amministrazione titolare del Programma. Eventuali errori riscontrati nell'ambito degli importi decertificati devono essere corretti e non concorrono alla determinazione del tasso di errore complessivo. Tuttavia, l'AdA può decidere di estendere le verifiche e di controllare, altresì, gli importi decertificati nel corso di periodi precedenti, al fine di aumentare l'efficienza degli audit. Anche in questo caso, i risultati delle verifiche effettuate sugli importi decertificati nel corso di periodi precedenti non devono essere presi in considerazione per determinare il tasso di errore totale.

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

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

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

4.3.5. Sub-campionamento

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

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

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

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

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

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

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

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

Per le diverse modalità di definizione della dimensione del campione e di proiezione dell'errore nell'ambito del sub-campionamento l'AdA farà riferimento alla Nota EGESIF n. 16-0014-01 del 20/01/2017 "Guidance on sampling methods for audit authorities", tenendo conto del fatto che tale Nota

è antecedente alle modifiche apportate dal Reg. (UE) n. 886/2019 all'art. 28 del Reg. (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii..

4.3.6. Due o più campionamenti nell'anno

L'AdA, in fase di pianificazione del lavoro di audit (cfr. par. 2.5) può decidere di effettuare il campionamento in diversi periodi dell'anno (generalmente in corrispondenza dei due semestri). Questo approccio non ha come obiettivo la riduzione delle dimensioni del campione globale, infatti, la somma delle dimensioni dei campioni estratti per i diversi periodi di osservazione potrebbe essere maggiore della dimensione del campione che si otterrebbe eseguendo il campionamento in un unico momento alla fine dell'esercizio. Il principale vantaggio di questo approccio è correlato con la possibilità di distribuire il carico di lavoro di audit nel corso dell'intero anno. Con questo approccio, si procede con la suddivisione della popolazione in due sub-popolazioni (ognuna corrispondente alle operazioni e le spese di ogni semestre) e all'estrazione di campioni indipendenti per ogni semestre.

4.3.7. Campionamenti aggiuntivi al campionamento ordinario

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Gli audit supplementari possono essere effettuati anche su base campionaria (campione supplementare). L'Autorità di Audit potrà procedere alla selezione delle operazioni da sottoporre a controllo supplementare in base alle informazioni disponibili (in particolare, agli esiti dei controlli precedenti, effettuati dalla stessa AdA, dall'AdG, dall'AdC e da soggetti esterni), alle caratteristiche della popolazione di riferimento (ad esempio, concentrazione di ingenti risorse finanziarie presso un singolo Beneficiario/attuatore) e ad ulteriori elementi ritenuti significativi.

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

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

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

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

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

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

Va infatti precisato che:

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

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

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

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

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

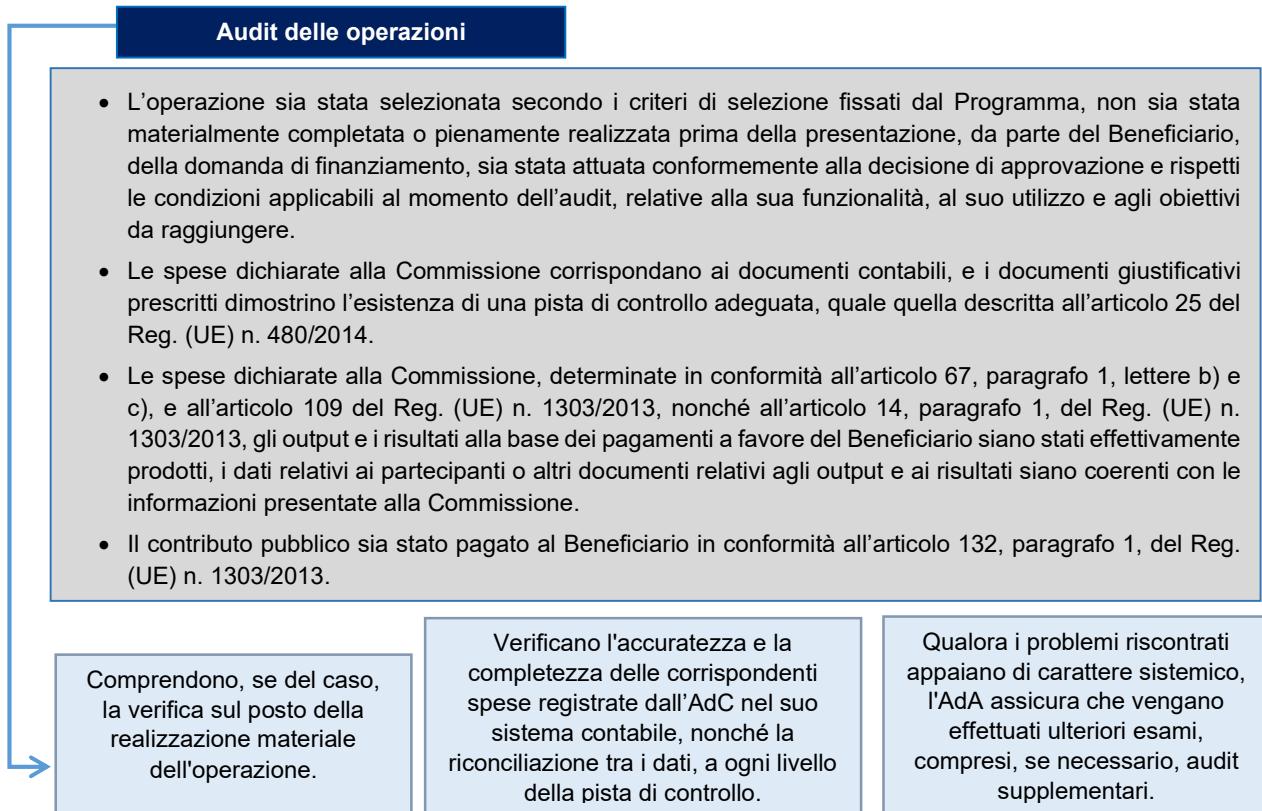
I risultati dell'audit (errore proiettato e precisione di campionamento) vengono quindi ricalcolati utilizzando i dati ottenuti dal campione finale.

4.4. Gli audit delle operazioni

A norma dell'articolo 127 del Reg. (UE) 1303/2013 e ss.mm.ii., l'AdA garantisce lo svolgimento di attività di audit sul corretto funzionamento del Si.Ge.Co. del Programma di Cooperazione (audit dei sistemi) e su un campione adeguato di operazioni sulla base delle spese dichiarate (audit delle operazioni). Conformemente all'articolo 27 del Reg. (UE) n. 480/2014 e ss.mm.ii., gli audit delle operazioni sono effettuati per ciascun periodo contabile su un campione di operazioni, selezionato secondo il metodo sopra descritto (par. 4.4).

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

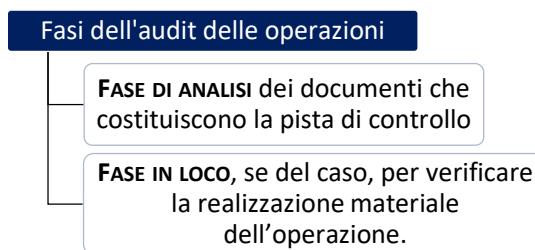
Figura 14 - Obiettivi dell'Audit delle operazioni



L'audit delle operazioni comprende due momenti:

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

Figura 15 - Fasi dell'audit delle operazioni



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

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

La fase di audit *in loco* presso il Beneficiario mantiene particolare rilevanza, al fine di consentire di verificare maggiormente l'effettiva e corretta realizzazione dell'operazione. Quando la verifica in loco della realizzazione dell'intervento non è possibile effettuarla (per es. a causa di sicurezza di accesso al sito di esecuzione dell'intervento o altre cause di forza maggiore), l'AdA dovrà ottenere evidenze sull'esecuzione dell'intervento e sugli obiettivi raggiunti tramite i documenti giustificativi che costituiscono la pista di controllo.

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

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

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

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

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

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

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

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

In ogni caso, l'AdA:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

In particolare, se si individuano irregolarità (sia relative a frode o a sospetto di frode) di importo superiori ai 10.000 euro di contributo, l'AdA provvederà all'eventuale segnalazione alla struttura competente, ai

fini dell'avvio della procedura di comunicazione all'OLAF sulla base di quanto previsto dall'articolo 122 del Reg. (UE) n.1303/2013 e ss.mm.ii..

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

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

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

Qualora i problemi riscontrati appaiano di carattere sistematico e pertanto tali da comportare un rischio per altre operazioni nel quadro del PC, l'AdA assicura che vengano effettuati ulteriori esami, compresi, se necessario, audit supplementari per definire l'entità di tali problemi e prescrivere misure correttive adeguate. Le modalità di controllo debbono essere comunque eseguite nel rispetto del principio di proporzionalità, sancito dall'articolo 148 del Reg. (UE) n. 1303/2013²⁵ e ss.mm.ii..

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

La fase di analisi dei documenti giustificativi che costituiscono la pista di controllo, relativi all'operazione selezionata, consiste nella verifica della documentazione amministrativo-contabile in possesso dell'ufficio responsabile della gestione dell'operazione riguardante la fase di selezione e attuazione dell'operazione. Conformemente all'articolo 8 del Reg. (UE) n. 1011/2014, il controllo in questo stadio, attraverso i sistemi di scambio elettronico di dati, rende possibile la verifica amministrativa di ciascuna domanda di rimborso presentata dai Beneficiari a norma dell'articolo 125, paragrafo 5, del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. e consentono audit basati sulle informazioni e sui documenti disponibili tramite i sistemi di scambio elettronico di dati, se tali informazioni e documenti sono scambiati in forma elettronica conformemente all'articolo 122, paragrafo 3, del suddetto regolamento.

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

²⁵ Il quale com'è noto stabilisce che: *“le operazioni per le quali la spesa totale ammissibile non supera 200.000 EUR per il FESR e il Fondo di coesione, 150.000 EUR per il FSE o 100.000 EUR per il FEAMP non sono soggetti a più di un audit da parte dell'Autorità di Audit o della Commissione, prima della presentazione dei bilanci in cui sono incluse le spese finali dell'operazione completata. Altre operazioni non sono soggette a più di un audit per periodo contabile da parte dell'Autorità di Audit o della Commissione prima della presentazione dei bilanci in cui sono incluse le spese finali dell'operazione completata. Le operazioni non sono soggette a un audit da parte della Commissione o dell'Autorità di Audit in qualsiasi anno, se è già stato svolto un audit durante quello stesso anno, da parte della Corte dei conti europea, posto che i risultati dei lavori di audit eseguiti dalla Corte dei conti europea per tali operazioni possano essere utilizzati dall'Autorità di Audit o dalla Commissione al fine di ottemperare ai loro rispettivi compiti”.*

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

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

- l'effettivo esborso monetario;
- la sussistenza dei beni/servizi acquisiti/resi;
- il collegamento funzionale e temporale tra le spese imputate e l'azione realizzata;
- la verifica della regolarità e corretta contabilizzazione dei documenti (obblighi civilistici/fiscali di registrazione contabile);
- la verifica e la corrispondenza tra importo dichiarato e il riscontro con i documenti giustificativi e la registrazione in contabilità analitica / sezonale e in contabilità generale.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

4.5.2. Controlli in loco delle operazioni selezionate

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

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

- esistenza e operatività del Beneficiario;
- documentazione amministrativo-contabile in originale relativa all'operazione;
- corretto avanzamento ovvero il completamento dell'opera pubblica, della fornitura di beni e/o servizi oggetto del cofinanziamento;

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

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

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

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

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

C. Verifica del corretto avanzamento ovvero del completamento dell'opera pubblica, della fornitura di beni e/o servizi, della realizzazione dell'intervento formativo oggetto del cofinanziamento, in linea con la documentazione presentata dal Beneficiario a supporto della rendicontazione e della richiesta di erogazione del contributo

L'AdA accerta	Documenti di riferimento per il controllo
----------------------	--

<ul style="list-style-type: none"> – la corrispondenza tra l'avanzamento fisico dell'operazione, la documentazione giustificativa di spesa e di pagamento nonché la domanda di rimborso o la richiesta di contributo; – in presenza di un ritardo nell'esecuzione delle operazioni, verifica che questo rientri nei limiti consentiti dal contratto o sia stata richiesta e concessa apposita proroga. 	<ul style="list-style-type: none"> – documentazione progettuale; – convenzione/contratto stipulato tra AdG e Beneficiario/Soggetto attuatore; – eventuali varianti di convenzione/contratto approvati; – ordini, incarichi, contratti di fornitura; – documentazione giustificativa di spesa; – documentazione giustificativa di pagamento; – documenti di rendicontazione e relativa domanda di rimborso o richiesta di erogazione.
--	---

Emergenza COVID 19 e impatto sull'audit delle operazioni periodo contabile 2020-2021

Considerata allo stato attuale l'impossibilità di condurre i controlli sulle operazioni secondo le modalità “ordinarie” sopra esposte e soprattutto di svolgere controlli in loco presso i beneficiari per tutto il periodo di validità del distanziamento sociale, è ragionevole prospettare che gli audit delle operazioni verranno svolti esclusivamente in modalità desk per il periodo contabile 2020-2021, come peraltro consentito già a livello regolamentare, “Gli audit delle operazioni comprendono, se del caso, la verifica sul posto della realizzazione materiale dell'operazione”, escludendo le visite in loco laddove non ritenuto necessario o possibile e senza ripercussioni sul Parere di audit.

Anche l'audit delle operazioni verrà quindi improntato a criteri di semplificazione e flessibilità (verifiche in modalità desk, interviste telefoniche o in videoconferenza, acquisizione di video e evidenze fotografiche), riservandosi la possibilità di rivederne la modalità e l'intensità in corso d'opera in funzione dell'evoluzione della pandemia.

Tale impostazione è in linea con i contenuti della nota Ares(2020)1641010 – 18 marzo 2020 dei Servizi della Commissione Europea che a causa dello stato di emergenza COVID-19 invita le AdA ad “effettuare le attività di audit attraverso una revisione dei documenti, sia di quelli disponibili attraverso i sistemi informativi che di quelli trasmettibili in via telematica dai soggetti sottoposti ad audit. Una volta terminata l'emergenza, l'Autorità di audit potrà:

- valutare l'opportunità di completare il lavoro con visite in loco per chiarire quei punti che eventualmente necessitino di ulteriori chiarimenti;
- effettuare una valutazione dell'entità delle attività rimanenti da svolgere, in modo da rivedere le priorità, compatibilmente con le risorse e il tempo ancora a disposizione”.

Resta inteso che se come auspicabile la fase di emergenza rientrerà, compatibilmente con il tempo a disposizione, questa AdA cercherà di garantire prima della chiusura del periodo contabile il completamento delle attività di audit per assicurare la legittimità e regolarità della spesa certificata.

Le verifiche in modalità desk verranno effettuate attraverso la revisione dei documenti, sia di quelli disponibili attraverso i sistemi informativi, sia di quelli acquisiti per via telematica dai soggetti sottoposti ad audit riservandosi, se ritenuto opportuno, di completare il lavoro con eventuali visite in loco per approfondimenti in merito a criticità riscontrate e per acquisire ulteriori elementi una volta terminata l'attuale fase emergenziale.

Nell'evenienza in cui, per causa di forza maggiore, dovessero frapporsi condizioni o elementi ostacolari al rilascio di un parere di audit affidabile si valuterà, di concerto con i servizi della Commissione Europea, la soluzione più idonea da adottare (es. valutazione della sussistenza di una definitiva limitazione al controllo, possibilità di avvalersi della sospensione ai sensi del 137.2, etc.)

Le misure adottate e le modalità di svolgimento degli audit di sistema e delle operazioni sul periodo contabile 2020-2021 verranno adeguatamente relazionate nella RAC del 2022.

4.5.3. Aree Specifiche

4.5.3.1 Appalti pubblici

Per quanto riguarda la disciplina relativa agli appalti pubblici, l'auditor deve verificare che le operazioni finanziate dal Programma siano attuate nel pieno rispetto della normativa UE (Direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE) e nazionale (italiana e maltese) in materia di appalti.

L'auditor deve pertanto, in primo luogo, identificare la disciplina applicabile alla fattispecie oggetto di audit e verificare quindi l'avvenuto rispetto della pertinente normativa.

Nel caso specifico dei Fondi SIE, si segnalano:

- la Decisione della Commissione Europea C(2013) 9527 del 19/12/2013, “*Orientamenti per la determinazione delle rettifiche finanziarie da applicare alle spese finanziate dall'unione nell'ambito della gestione concorrente in caso di mancato rispetto delle norme in materia di appalti pubblici, al fine della sua corretta applicazione*”²⁶, definisce le rettifiche finanziarie che la Commissione Europea applica in caso di violazione della disciplina sugli appalti pubblici;
- il documento della Commissione Europea “*Orientamenti per i funzionari responsabili degli appalti sugli errori più comuni da evitare nei progetti finanziati dai Fondi strutturali e d'investimento europei*”²⁷, volto a supportare i Beneficiari nella realizzazione di procedure di appalto e prevenire eventuali irregolarità.

In Italia e a Malta si farà riferimento alle specifiche normative nazionali in applicazione della succitata normativa europea.

In Italia si farà riferimento essenzialmente al D. Lgs. n. 50/2016 e ss.mm.ii. ed alle linee guida dell'ANAC. Quest'ultimo quale Autorità amministrativa indipendente nel campo dei contratti pubblici, svolge attività volte alla promozione dell'efficienza, alla diffusione delle migliori pratiche, alla facilitazione dello scambio di informazioni tra Stazioni appaltanti e alla vigilanza nel settore degli appalti pubblici e dei contratti di concessione. L'ANAC adotta atti a carattere generale finalizzati a dare attuazione alle disposizioni attuative e/o ad offrire indicazioni operative e interpretative agli operatori del settore, nell'ottica di perseguire gli obiettivi di semplificazione e standardizzazione delle procedure, trasparenza ed efficienza dell'azione amministrativa, apertura della concorrenza, garanzia dell'affidabilità degli esecutori, riduzione del contenzioso.

In caso di applicazione del D.Lgs. 50/2016, l'auditor dovrà quindi verificare il rispetto anche della disciplina definita dall'ANAC.

Nello specifico, nel Programma Italia-Malta 2014/2020, basandosi sull'esperienza della precedente programmazione e degli audit già espletati, le procedure di gara che più frequentemente si possono riscontrare sono relative alla fornitura di beni e servizi con importi sottosoglia.

Si terrà altresì conto della Comunicazione della Commissione Europea C(2020/C108I/01) “Orientamenti sull'utilizzo del quadro in materia di appalti pubblici nella situazione di emergenza connessa alla crisi del Covid-19”, nonché della normativa nazionale di recente emanazione che ha apportato modifiche nel settore degli appalti in seguito all'emergenza Covid-19 (Decreto Legge n. 76/2020 (c.d. “semplificazioni”), convertito in Legge 14.9.2020, n. 120).

4.5.3.2 Aiuti di Stato

Gli Stati membri devono garantire il rispetto delle norme in materia di aiuti di Stato. Il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea stabilisce i principi generali relativi agli aiuti di Stato agli articoli

²⁶ Il testo della Decisione è disponibile su:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/cocof/2013/cocof_13_9527_it.pdf.

Il relativo allegato è disponibile su:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/cocof/2013/cocof_13_9527_annexe_it.pdf.

²⁷ Disponibili su:

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

107 e 108. Il quadro di riferimento essenziale riferito agli aiuti di Stato è principalmente rappresentato da:

- A. **Aiuti *de minimis***, ovvero, aiuti d'importanza minore, quali agevolazioni economiche di importo minimo concesse dagli Stati membri dell'UE a un'impresa, non considerate aiuti di Stato in quanto inidonee ad alterare la libera concorrenza. La disciplina riferita a questo tipo di aiuti è costituita da:
 - Reg. (UE) n. 1407/2013 che reca la disciplina in materia di aiuti *de minimis*;
 - Reg. (UE) n. 360/2012 agli aiuti di importanza minore («*de minimis*») concessi ad imprese che forniscono servizi di interesse economico generale;
- B. **Aiuti esenti**, ovvero, gli aiuti che soddisfano tutte le condizioni sia generali che specifiche previsti dalla normativa comunitaria per le diverse categorie che sono esentati dall'obbligo di notifica. La disciplina riferita a questo tipo di aiuti è costituita da:
 - Reg. (UE) n. 651/2014 che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del TFUE;
 - Reg. (UE) n. 1388/2014 che dichiara compatibili con il mercato interno, in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, alcune categorie di aiuti a favore delle imprese attive nel settore della produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura;
 - Reg. (CE) n 1370/2007 relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70;
- C. **Aiuti notificati** (individuali o collettivi), ovvero, aiuti che sono stati autorizzati dalla Commissione o dal Consiglio. La disciplina relativa alla “procedura” di valutazione degli aiuti di Stato da parte della Commissione, vale a dire le modalità di applicazione dell'art. 108 TFUE, sono previste dal Reg. (CE) n. 2015/1589 del 13 luglio 2015. Il sito della DG Concorrenza: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/register può essere di supporto nella verifica della tipologia di aiuto notificata.

L'audit su operazioni che si configurano quali aiuti di Stato si caratterizza per alcune peculiarità e richiede l'applicazione di uno specifico percorso di analisi, di seguito riepilogato. L'auditor, secondo le disposizioni previste dalle diverse normative in materia, deve infatti:

1. accertarsi che l'operazione oggetto di controllo sia stata correttamente configurata quale aiuto di Stato;
2. verificare la tipologia di aiuto nel quale rientra il caso in esame, al fine di individuare correttamente la disciplina di riferimento; accettare quindi il rispetto della disciplina così individuata;
3. controllare il corretto espletamento della procedura utilizzata per l'erogazione del finanziamento;
4. effettuare le ulteriori verifiche sull'operazione, con particolare riferimento alle verifiche relative all'impresa beneficiaria, all'ammissibilità delle spese sostenute, all'output fisico realizzato, al rispetto dei principi di separazione contabile e informazione e pubblicità, alla tenuta documentale, ecc.;
5. controllare il corretto trattamento dell'operazione da parte dell'Autorità di Gestione del Programma (es. erogazioni al Beneficiario, verifiche di gestione, etc.) e da parte dell'Autorità di Certificazione (contabilizzazione delle spese, eventuali ritiri e recuperi, etc.), accertando anche l'attuazione di eventuali misure correttive da parte di altri Organismi di controllo.

Si ricorda che il Reg. (UE, Euratom) n. 1046/2018 ha ampliato la nozione di Beneficiario nel caso di aiuti di Stato di cui all'art. 2 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. e, di conseguenza, anche la nozione di spesa e di anticipo certificabile alla Commissione Europea nel caso di aiuti di Stato, nonché le informazioni da inserire nelle Domane di pagamento al riguardo, di cui all'art. 131, Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii..

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

Ove invece si applichi la nuova fattispecie prevista dal Reg. (UE, Euratom) n. 1046/2018, ovvero la qualifica di Beneficiario sia attribuita all'organismo che concede l'aiuto, si precisa che: alcuni dei controlli descritti nel presente paragrafo andranno realizzati a livello del Beneficiario quale organismo che riceve l'aiuto; altri controlli attengono alla qualifica di impresa, quindi sarà necessario continuare ad analizzare tali punti in relazione alle imprese che ricevono l'aiuto; altri controlli dovrebbero essere considerati in relazione ad entrambi i livelli.

Per maggiori dettagli si rinvia al modello di Checklist per l'audit delle operazioni relative ad aiuti di Stato.

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

Figura 19: Il processo di audit in caso di aiuti di Stato



Nella Fase 1) Verifica dell'esistenza di un aiuto di Stato, l'auditor deve verificare che l'operazione in esame sia stata correttamente configurata quale aiuto di Stato, in conformità con gli art. 107 e 108 del TFUE.

Nella Fase 2) Scelta e analisi della tipologia di aiuto interessata, l'auditor deve individuare, a seconda delle caratteristiche dell'operazione, la tipologia di aiuto configurabile, al fine di individuare la disciplina pertinente e verificare la corretta applicazione delle specifiche disposizioni normative.

Nella Fase 3) Scelta e analisi della procedura attuativa interessata, l'auditor verifica la corretta applicazione delle disposizioni normative inerenti le procedure di erogazione del finanziamento, in conformità con quanto previsto dal D. Lgs. 123/98.

Nella Fase 4) Analisi sull'operazione e sul Beneficiario, l'auditor deve verificare che le caratteristiche dell'impresa beneficiaria siano conformi con quanto previsto dalle disposizioni specifiche, nonché con i requisiti/criteri previsti dall'Avviso/Bando per l'accesso all'agevolazione e dal Programma.

Infine, nella Fase 5) Verifiche a cura di AdG, AdC e altri Organismi di controllo in relazione all'operazione oggetto di audit, l'auditor verifica in particolare che siano stati correttamente effettuati i controlli di competenza sull'attuazione dell'operazione da parte dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Certificazione, in conformità con la normativa e le procedure previste, le erogazioni al Beneficiario, la contabilizzazione delle spese, eventuali ritiri e recuperi, ecc..

L'auditor deve altresì verificare se siano state correttamente adottate dall'Amministrazione interessata le misure disposte a seguito di un audit/ispezioni di ulteriori Organismi di controllo (es. Commissione Europea, Corte dei Conti dell'UE, etc..

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

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

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

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

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

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

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

4.5.3.3 Progetti generatori di entrate

I principali riferimenti relativi ai Progetti generatori di entrate sono rappresentati dall'art. 61 e dall'Allegato V del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.; nonché dagli artt. 15-19 del Regolamento delegato (UE) n. 480/2014. Dal punto di vista operativo, la Commissione europea raccomanda di fare riferimento alla Guida per analisi costi-benefici per la valutazione economica dei progetti di investimento per la Politica Coesione 2014-2020. In questa categoria di operazioni riveste una grande importanza la distinzione tra i progetti che generano entrate nette, dopo il completamento rientrati dall'articolo 61 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., e le operazioni che generano entrate nette durante la loro attuazione e quindi che ricadono nel campo di applicazione dell'articolo 65 paragrafo 8 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.. In conformità con i paragrafi da 2 a 5 dell'articolo 61 del medesimo Regolamento, la spesa ammissibile dell'operazione deve essere ridotta in anticipo tenendo conto delle entrate nette potenziali. A tal fine, la riduzione dovrebbe essere determinata da uno dei seguenti metodi:

- applicazione di una percentuale di ricavi netti forfettaria per il settore o il sotto settore;
- calcolo delle entrate nette attualizzate dell'operazione;
- riduzione del tasso massimo di cofinanziamento per tutte le operazioni del Programma a livello di priorità/obiettivo.

In generale, è possibile adottare delle procedure proporzionate a seconda delle dimensioni del contributo finanziario concesso all'operazione. Ai sensi dell'articolo 61 (6) del Reg. (UE) n. 1303/2013, qualora sia obiettivamente impossibile valutare le entrate in anticipo, sulla base di uno dei metodi indicati ai paragrafi 3 o 5 del medesimo articolo, le entrate nette generate entro i tre anni successivi al completamento di un'operazione o entro il termine per la presentazione dei documenti per la chiusura del Programma fissata nelle norme specifiche di ciascun Fondo, se precedente, sono detratte dalla spesa dichiarata alla Commissione.

Figura 17 - Aspetti salienti da considerare nell'ambito dei progetti generatori di entrate

Progetti Generatori di Entrate	Procedure	Aspetti salienti	<u>Punti di attenzione</u>
Casistiche	Progetti per i quali È possibile stabilire in anticipo le entrate	<p>Detrazione EX ANTE entro i tre anni successivi al completamento di o entro il termine per la presentazione dei documenti per la chiusura del programma</p>	<p>Modalità di applicazione % forfettaria</p> <p>Modalità di Calcolo entrate nette</p> <p>Modalità di riduzione tasso di cofinanziamento</p> <p>Corretta applicazione delle modalità di impostazione della percentuale forfettaria; corretta modalità di calcolo e attualizzazione delle entrate nette; corretta applicazione della riduzione a una priorità o misura del PO</p>
	Progetti per i quali NON è possibile stabilire in anticipo le entrate	<p>Detrazione EX POST entro i tre anni successivi al completamento di o entro il termine per la presentazione dei documenti per la chiusura del programma</p>	<p>Impossibilità di calcolare ex ante le entrate</p> <p>Sistema di Monitoraggio delle entrate nette</p> <p>Motivi soggiacenti all'impossibilità di eseguire la valutazione ex ante; Sistema di monitoraggio delle entrate nette dei beneficiari</p>

4.5.3.4 Opzioni semplificate in materia di costi (OSC)

Per quanto riguarda l'eventuale ricorso alle opzioni di semplificazione, i costi ammissibili sono calcolati conformemente a un metodo predefinito basato sugli output, sui risultati o su altri parametri. Questa modalità consente di evitare la tracciatura di ogni singola spesa cofinanziata e la conseguente puntuale riconciliazione con singoli documenti giustificativi. Questo aspetto costituisce il punto chiave dei costi semplificati che, negli auspici dei servizi della Commissione europea dovrebbe contribuire a ridurre notevolmente gli oneri amministrativi e con essa gli errori legati alla rendicontazione a c.d. costi reali. Va precisato che i costi semplificati possono essere usati soltanto nel caso di sovvenzioni e assistenza rimborsabile (articolo 67, paragrafo 1, del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.). Se un'operazione o un progetto che rientra in un'operazione più ampia, sono realizzati esclusivamente tramite appalti pubblici non può farsi ricorso ai costi semplificati (cfr. l'articolo 67, paragrafo 4, del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.). I principali riferimenti sono contenuti negli articoli 67 e 68 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. e nell'articolo 14 del Reg. (UE) n. 1304/2013. Sulla base delle indicazioni concernenti l'utilizzo delle opzioni di semplificazione dei costi, riportate nella Nota EGESIF 14-0017 del 06/10/2014, sono previste le seguenti possibilità:

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

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

4.5.4. La valutazione dei risultati ed il calcolo del Tasso di Errore Totale (TET)

Sulla base dei risultati degli audit delle operazioni effettuati, l'AdA calcola il **Tasso di errore del campione**, ovvero la somma delle irregolarità rilevate nelle operazioni soggette ad audit divisa per la spesa sottoposta ad audit.

Inoltre, al termine dell'esecuzione degli audit delle operazioni, gli eventuali errori riscontrati vengono sottoposti a valutazione²⁸ al fine di determinarne la tipologia. Tale attività è funzionale al corretto calcolo del **Tasso di Errore Totale (TET)**, ovvero la stima del tasso di errore per l'intera popolazione di spese certificate alla Commissione Europea per il periodo contabile oggetto di audit.

Gli errori rilevati nelle attività di audit possono essere valutati dall'AdA in "casuali", "sistematici" o, in circostanze eccezionali, "anomali", nonché "noti". Per maggiori dettagli sul significato di tali errori si rimanda alla nota EGESIF n. 15-0002-04 del 19/12/2018.

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

Definita la natura degli errori l'AdA può quindi procedere al calcolo del Tasso di Errore Totale della popolazione. Come indicato nella Nota EGESIF n. 15-0002-04 del 19/12/2018, il TET deve riflettere l'analisi svolta dall'AdA in relazione ai diversi tipi di errore rilevati nel contesto degli audit delle operazioni. Per un maggior dettaglio sulla proiezione si rimanda alla pertinente Nota EGESIF n. 16-0014-01 del 20/01/2017 "*Guidance on sampling methods for audit authorities*".

Relativamente alla definizione della popolazione campionata per il periodo contabile di riferimento, si ricorda che, ai fini dell'audit delle operazioni, l'AdA deve prendere in considerazione solo la spesa dichiarata nelle Domande di pagamento presentate alla Commissione Europea e quindi, l'AdA deve stimare l'errore solo in relazione a tali spese.

Il TET riportato nella RAC deve quindi rappresentare il tasso di errore prima che eventuali misure correttive siano state applicate dallo Stato Membro a seguito degli audit delle operazioni, al netto di alcuni casi peculiari di errori rilevati dall'AdG prima della selezione del campione da parte dell'AdA per il cui trattamento si rinvia a quanto previsto dalla sezione IV, par. 2.2 della Nota EGESIF n. 15-0002-04 del 19/12/2018.

Definito il TET, l'AdA procede anche al calcolo della **precisione (SE)**, quale misura dell'incertezza associata all'estrapolazione. Le due grandezze definite sono funzionali al calcolo, in base al metodo di campionamento statistico applicato, del **limite superiore dell'errore (ULE = TET + SE)**. L'errore (TET) e il limite superiore (ULE) sono quindi entrambi confrontati con l'errore massimo tollerabile (TE) fissato pari al 2% della spesa, per trarre le conclusioni dell'audit delle operazioni:

- se $TET > TE$ il revisore conclude che gli errori nella popolazione sono superiori alla soglia di materialità;
- se $TET < TE$ e anche $ULE < TE$ il revisore conclude che gli errori nella popolazione sono inferiori alla soglia di materialità;
- se $TET < TE$ ma $ULE > TE$ è necessario lavoro aggiuntivo²⁹ (campione addizionale) visto che non ci sono garanzie per sostenere che la popolazione non è affetta da errori superiori alla soglia di materialità.

Nel caso in cui i controlli effettuati sul campione non consentano di pervenire a conclusioni accettabili, ai fini della RAC, l'AdA può procedere all'estrazione di un campione addizionale di ulteriori operazioni, in relazione a specifici fattori di rischio individuati, al fine di garantire per il PC una copertura sufficiente dei diversi tipi di operazioni, dei Beneficiari, e/o di altri aspetti di natura prioritaria. Le risultanze del campione addizionale saranno trattate e comunicate separatamente all'interno della RAC.

²⁸ Norme internazionali di audit, ISA 530

²⁹ L'eventuale lavoro aggiuntivo può non essere necessario nel caso in cui sia necessario procedere ad un ricalcolo del livello di confidenza, secondo le indicazioni metodologiche fornite dalla Nota EGESIF n. 16-0014-01 del 20/01/2017, che sia compatibile con il giudizio di affidabilità del SiGeCo.

4.5. Audit dei conti

L'audit dei conti è svolto, per ogni anno contabile, in conformità all'articolo 137 paragrafo 1 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. e dell'articolo 29 del Reg. (UE) n. 480/2014.

Attraverso l'audit dei conti, l'AdA fornisce una ragionevole garanzia sulla veridicità, completezza, accuratezza degli importi compresi nei conti. La metodologia finalizzata all'audit dei conti considera gli esiti del lavoro di audit dei sistemi, con particolare riferimento a quelli riferiti all'AdC ed ai risultati degli audit sulle operazioni (la popolazione da cui è estratto il campione deve essere riconciliata con il totale delle spese certificate alla Commissione). Inoltre l'AdA, conformemente agli orientamenti previsti dall'EGESIF 15-0016-04 del 03/12/2018 concernenti le linee guida per gli Stati Membri sull'Audit dei Conti, effettua delle verifiche aggiuntive finali sui conti, che consentono all'AdA la possibilità di fornire un parere per stabilire se questi ultimi forniscono un quadro veritiero e corretto.

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

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

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

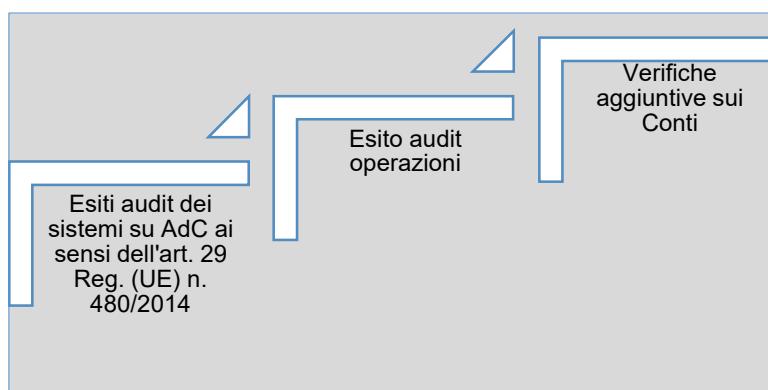
Inoltre, nell'ambito dell'audit dei conti deve essere eseguita una verifica sul rispetto da parte dell'AdC delle indicazioni contenute nella Nota EGESIF 15-0018-04 del 03/12/2018, relativa alla preparazione, esame e accettazione dei conti, con particolare riferimento ai seguenti aspetti:

- importi registrati nel sistema contabile dell'AdC;
- anticipi pagati nel contesto degli aiuti di Stato;
- riconciliazione delle spese;
- calcolo del saldo annuale.

Infine rientra nell'attività di audit dei conti la verifica sul rispetto della corretta applicazione da parte dell'AdC degli orientamenti in materia di importi ritirati, importi recuperati, importi da recuperare e importi non recuperabili come previsto dalla Nota EGESIF 15-0016-04 del 03/12/2018.

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

Figura 18 – Processo relativo all'audit dei conti



Gli audit dei conti vanno eseguiti prima del 15/02 di ogni anno contabile N+1, in modo da poter essere utilmente inclusi nella RAC, da presentare entro la data sopra indicata. L'AdA deve necessariamente assegnare, tra gli altri, una particolare rilevanza nell'ambito dell'audit di sistema sull'AdC, al requisito chiave n. 13 “*Adequate procedure per elaborare e certificare la completezza, accuratezza e la veridicità dei conti*”. A tal fine, si prevede l'esecuzione di test di controllo in grado di coprire tutti gli elementi fondamentali dei conti, come descritto al punto 5 dell'articolo 29 del Reg. delegato. Si ritiene dunque che già a partire dagli esiti dei test di controllo condotti sul requisito chiave n. 13, e più in generale su gli altri requisiti chiave dell'AdC, si possano ottenere ragionevoli garanzie sulle procedure adottate da quest'ultima, con riferimento all'affidabilità dei conti sulla base dell'apposita *check-list* per gli audit di sistema dell'AdC.

Nell'ambito degli audit dei conti, l'AdA, alla luce degli esiti finali degli audit delle operazioni, verificherà la corretta implementazione dei meccanismi di *follow up* a fronte di spese valutate come non ammissibili (effettività dei ritiri, decertificazioni delle spese dichiarate non ammissibili, recuperi, ecc.).

L'AdA, una volta ricevuta la bozza dei conti, tenuto conto anche dei risultati dell'Audit di sistema sull'AdC e degli esiti finali degli audit delle operazioni, esegue le verifiche aggiuntive finali sulla bozza dei conti certificati. Le verifiche aggiuntive sui conti certificati dall'AdC avranno lo scopo di accertare che tutti gli elementi richiesti dall'art. 137 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. siano correttamente inclusi nei conti e che siano supportati da documenti sottostanti in possesso delle Autorità competenti.

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

- le voci di spesa certificate, ovvero l'importo totale delle spese ammissibili dichiarate ai sensi dell'articolo 137 (1) (a) del Reg. (UE) n. 1303/2013. In particolare verranno verificate, anche attraverso un campione rappresentativo, le spese inserite nelle domande di pagamento presentate alla Commissione nel corso dell'anno contabile;
- la quota delle spese ammissibili inserite nei Conti pagate ai Beneficiari entro 90 giorni dalla relativa Domanda di rimborso (Colonna C dell'Appendice 1 ai Conti - Allegato VII al Reg. (UE) n. 1011/2014).
- le altre voci (ritiri, recuperi, importi da recuperare e importi non recuperabili) attraverso verifiche a campione sulle singole registrazioni, anche alla luce degli esiti degli audit di sistema e delle operazioni;
- eventuali anticipi erogati per gli aiuti di Stato di cui all'articolo 131, paragrafo 4, del Reg. (UE) n. 1303/2013, ivi incluso il rispetto di tali condizioni per la certificazione di questi anticipi³⁰;
- la riconciliazione delle spese, in particolare verrà riscontrata la riconciliazione dei conti fornita dall'AdC all'interno dell'appendice 8 dell'Allegato VII del Reg. (UE) n. 1011/2014, con riferimento al totale delle spese inserite nella bozza dei conti, all'importo complessivo registrato nei sistemi contabili dell'AdC e le spese (incluso il contributo pubblico corrispondente) inserite nelle domande di pagamento presentate alla Commissione nel corso dell'anno contabile di riferimento. Nel caso si dovessero manifestare delle differenze o disallineamenti, l'AdA valuterà l'adeguatezza delle giustificazioni riportate nei conti e fornite dall'AdC attraverso appropriate procedure di audit. Ciò al fine di ottenere prove ragionevoli che gli eventi alla base di eventuali deduzioni siano conosciuti e trattati prima della presentazione del parere di audit e della relazione annuale di controllo, di cui all'articolo 127 paragrafo 5 del Reg. (UE) n. 1303/2013;
- l'effettiva correzione delle irregolarità, attraverso la verifica del corretto inserimento nei conti dei risultati dei controlli eseguiti dall'AdA, o da parte di altri soggetti, compresi la Commissione europea e la Corte dei Conti europea. Tale verifica assume un grande rilievo anche ai fini della trattazione del tasso di errore, da riportare nella RAC.

³⁰ si ricorda che il Reg. (UE, Euratom) n. 1046/ 2018 ha variato la nozione di Beneficiario nel caso di aiuti di Stato di cui all'art. 2 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. e, di conseguenza, anche la nozione di spesa e di anticipo certificabile alla Commissione Europea nel caso di aiuti di Stato, nonché le informazioni da inserire nelle Domande di pagamento al riguardo, di cui all'art. 131, Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.

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

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

L'AdA emetterà un parere senza riserve nell'ipotesi in cui l'AdC rifletta nei conti definitivi tutte le rettifiche ritenute necessarie dall'AdA. Nel caso in cui verranno rilevate criticità, nell'ambito degli audit dei conti, saranno attivate le necessarie procedure allo scopo di monitorare l'attuazione di raccomandazioni di natura preventiva o correttiva.

Le informazioni dettagliate relative al lavoro di audit svolto e i risultati dell'audit dei conti saranno inseriti nella specifica sezione della RAC (All. IX cap. 6 del Reg. (UE) n. 207/2015).

Relativamente alle scadenze legate alla presentazione della documentazione da parte delle Autorità interessate dal Programma, o dal Sistema di Gestione e Controllo, alla luce delle scadenze previste nelle linee guida recanti gli orientamenti per la Strategia di audit - EGESIF 14-0011-02 final del 27/08/2015³¹, potranno essere definite ulteriori scadenze interne tra AdG, AdC e AdA, in grado di consentire il rispetto dei termini previsti dai regolamenti e dagli orientamenti. Tali scadenze consentiranno all'AdA di avere a disposizione il tempo necessario utile alla verifica dell'effettiva implementazione di eventuali raccomandazioni impartite all'AdG e all'AdC successivamente all'esame della documentazione contabile. A tal fine è utile sottolineare che la suindicata Nota EGESIF 14-0011-02 final del 27/08/2015 prevede che l'AdC trasmetta la Bozza dei conti entro il 31/10/N e che contemporaneamente l'AdG avvii i lavori di preparazione della dichiarazione di affidabilità di gestione e l'AdA i lavori di preparazione della RAC e del Parere. Entro il 31/12/N, l'AdC e l'AdG trasmettono i loro rispettivi documenti in versione definitiva. Ciò allo scopo di consentire all'AdA di formulare un Parere entro il 15/02/N+1.

Di seguito è elencato il flusso delle attività e le scadenze associate con riferimento all'audit dei conti.

I. AdC entro la data che verrà concordata fra le Autorità:

- presenta la Bozza dei Conti sulla base dell'Allegato VII del Reg. (UE) n. 1011/2014 recante:
 - i. importi registrati nei sistemi contabili AdC;
 - ii. importi ritirati e recuperati durante il periodo contabile;
 - iii. importi da recuperare alla chiusura del periodo contabile;
 - iv. recuperi effettuati durante il periodo contabile;
 - v. importi irrecuperabili alla chiusura del periodo contabile;
 - vi. anticipi versati nel quadro di aiuti di Stato;
 - vii. riconciliazione delle spese.

II. AdA sulla base delle scadenze interne:

- esegue le verifiche aggiuntive su Bozza dei conti con riferimento a:
 - i. voci di spesa certificate;
 - ii. altre voci (ritiri, recuperi, importi da recuperare e importi non recuperabili);
 - iii. importi degli anticipi per aiuti di Stato;
 - iv. riconciliazione delle spese;
 - v. l'effettiva correzione delle irregolarità.
- Trasmette all'AdC le proprie osservazioni raccomandazioni in vista della versione definitiva dei conti.

³¹ Le linee guida prevedono che l'AdC trasmetta la Bozza dei conti entro il 31/10/N e che contemporaneamente l'AdG avvii i lavori di preparazione della dichiarazione di affidabilità di gestione e l'AdA i lavori di preparazione della RAC e del Parere. Entro il 31/12/N, l'AdC e l'AdG trasmettono i loro rispettivi documenti in versione definitiva allo scopo di consentire all'AdA di formulare un Parere entro il 15/02/N+1.

III. AdC entro la data che verrà concordata fra le Autorità:

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

IV. AdA entro 15/02/N+1:

- verifica che tutte le osservazioni e raccomandazioni siano state recepite dall'AdC, include i risultati degli audit dei conti nella RAC ed emette un parere senza riserve nell'ipotesi in cui l'AdC rifletta nei conti definitivi tutte le rettifiche ritenute necessarie dall'AdA;
- nel caso in cui siano rilevate criticità, nell'ambito degli audit dei conti, sono attivate le opportune procedure allo scopo di monitorare l'attuazione di raccomandazioni di natura preventiva o correttiva.

4.6. *Analisi degli esiti degli audit*

Al termine dell'attività di controllo l'AdA deve procedere ad una valutazione dei risultati, al fine di determinare se siano presenti irregolarità e di quale natura e attivare le necessarie comunicazioni.

In particolare, occorre che l'analisi degli esiti dell'attività di audit evidensi se le eventuali irregolarità riscontrate siano sistemiche o isolate e quindi se l'errore sia ricorrente e imputabile a gravi lacune nel Si.Ge.Co., tanto da richiedere una revisione dello stesso, o al contrario sia conseguenza di una inadempienza occasionale o anomala.

Appare quindi evidente l'importanza della chiarezza con la quale devono essere redatti i Rapporti sull'audit, sia dei sistemi che delle operazioni, stilati al termine delle verifiche; essi rappresentano dei fondamentali documenti probanti sui quali poter fondare l'analisi degli esiti degli audit, della relazione di controllo e del Parere di audit, di cui all'articolo 127, paragrafo 5, lettera a) e b), del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii..

L'AdA, quindi, in fase di stesura di ogni rapporto di audit procede a un nuovo esame di tutta la documentazione acquisita nel corso delle verifiche, con particolare riguardo agli aspetti che assicurino:

- la regolarità finanziaria;
- l'ammissibilità della spesa;
- la validità della documentazione probatoria;
- la coerenza con il Programma;
- la rispondenza delle procedure adottate a quanto previsto dalle piste di controllo.

La natura del controllo dell'AdA concerne anche l'accertamento di eventuali irregolarità allo scopo di contribuire, attraverso la successiva indicazione di misure preventive e/o correttive e meccanismi di follow up, a non ripetersi. In tal modo l'AdA quindi fornisce un contributo a ridurre al massimo il rischio per le altre operazioni del Programma. In quest'ottica l'AdA si rivolge direttamente al soggetto controllato per raccogliere ulteriori elementi che servano a qualificare la carenza o l'irregolarità.

La presenza di irregolarità determina la necessità di procedere alla stesura di un rapporto provvisorio che contenga delle conclusioni e raccomandazioni chiare di audit e che consenta al Beneficiario e alle Autorità del Programma, la formulazione di controdeduzioni da parte dell'organismo controllato e l'eventuale apertura di un contraddittorio.

Queste sono portate a conoscenza dei Beneficiari/Soggetti attuatori sottoposti ad audit in modo tale da consentire agli stessi di integrare la documentazione mancante e di presentare le proprie controdeduzioni ai rilievi sollevati, entro i termini concordati con l'AdA.

Al termine della fase di contraddittorio l'AdA predisponde il rapporto definitivo di controllo che trasmette all'AdG e agli organismi responsabili delle operazioni; lo stesso documento è trasmesso normalmente anche all'AdC.

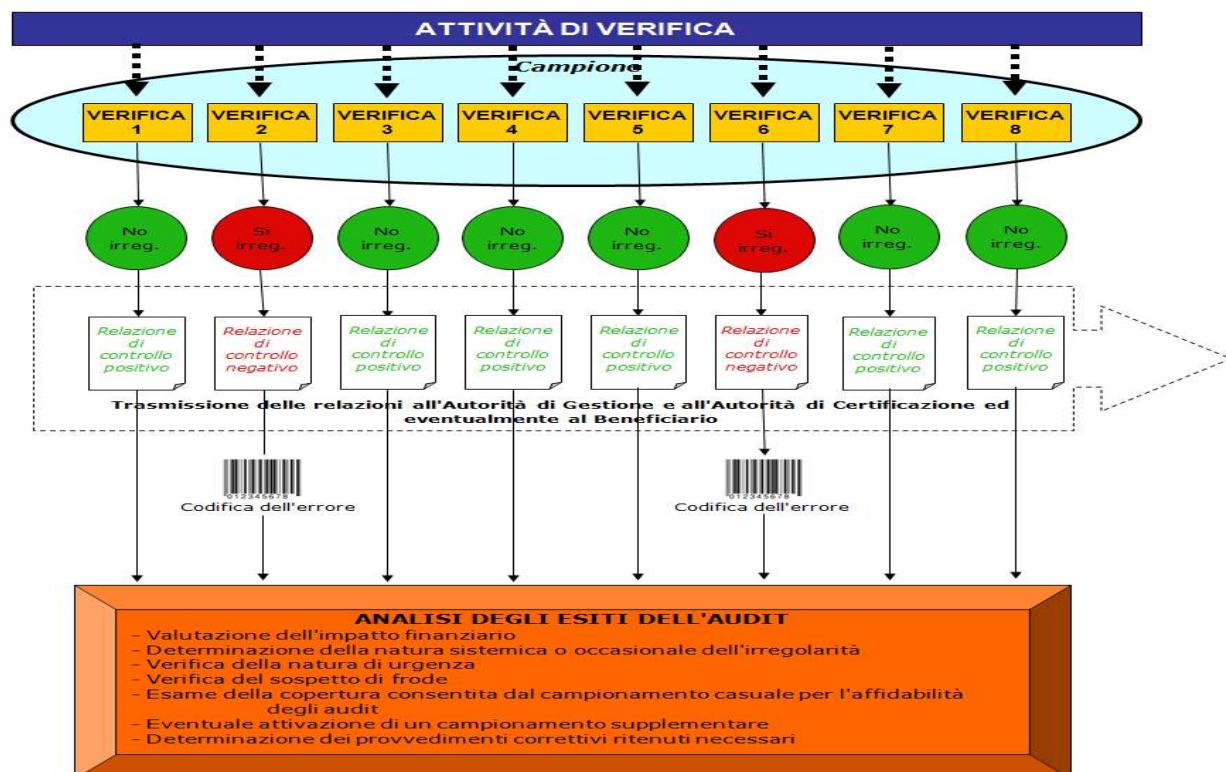
L'insieme delle risultanze dei controlli effettuati nel periodo preso in esame permette all'AdA di procedere all'analisi degli esiti degli audit effettuati, dalla quale determinare il livello di affidabilità del Si.Ge.Co..

L'analisi evidenzia in modo particolare i seguenti aspetti:

- definizione dell'impatto finanziario: l'AdA quantifica l'impatto, certo o potenziale, che le irregolarità riscontrate possono arrecare a livello finanziario. La valutazione contribuisce a determinare l'eventuale necessità di procedere a un campionamento supplementare, come indicato nel paragrafo 4.5.2;
- determinazione della natura sistemica o occasionale dell'irregolarità: il ripetersi di una irregolarità, o la sua riconducibilità ad un mancato controllo non previsto dalle piste di controllo e dalle check-list, evidenzia una lacuna nel sistema e determina, quindi, la necessità di procedere ad una sua revisione. Laddove, invece, l'irregolarità si sia manifestata per un occasionale errore di attuazione della procedura, l'AdA formula delle raccomandazioni dirette ai responsabili delle operazioni interessate affinché provvedano ad apportare i necessari correttivi;
- determinazione di casi urgenti e sospetti di frode: l'AdA accerta la natura di urgenza e/o il sospetto di frode per avviare le necessarie procedure e consentire così alle Autorità competenti di effettuare le tempestive comunicazioni alla Commissione;
- determinazione delle misure correttive: l'analisi si conclude con la definizione di misure correttive da apportare al Sistema in generale, se accertata l'inefficacia dello stesso, o ai singoli specifici organismi responsabili, che potrebbero portare ad adeguamenti del Si.Ge.Co. anche alla luce della verifica del mantenimento dei requisiti sulla designazione di AdG e AdC.

Nella figura che segue è sintetizzata la procedura relativa all'audit delle operazioni.

Figura 19 - Procedura relativa all'audit delle operazioni



4.7. Attività di reporting

Al fine di garantire un flusso informativo regolare e formalizzato tra i principali attori del Sistema di Gestione e Controllo, l'AdA è tenuta a notificare le risultanze degli audit e le eventuali osservazioni/raccomandazioni ai diversi Organismi controllati. Gli *auditors* del Gruppo dei Revisori dell'AdA, responsabili dell'attività di audit (audit di sistema, audit delle operazioni, audit dei conti), devono disporre di strumenti di reporting attraverso i quali registrare gli esiti delle attività svolte e, che serviranno come base informativa per un eventuale contraddittorio e per la redazione della RAC. Il processo di reporting accompagna le diverse fasi del controllo e assicura la corretta registrazione delle informazioni pertinenti ciascuna fase, attraverso il ricorso a strumenti differenziati, quali: verbali, rapporti provvisori e rapporti definitivi. Questi strumenti si distinguono in:

- verbale di audit di sistema;
- verbale di sopralluogo dell'operazione;
- rapporto provvisorio sull'audit di sistema;
- rapporto definitivo sull'audit di sistema;
- rapporto provvisorio sull'audit delle operazioni;
- rapporto definitivo sull'audit delle operazioni;
- rapporto definitivo sull'audit dei conti.

I verbali costituiscono la prova giuridica dell'esecuzione del controllo, devono essere redatti in maniera molto sintetica e contenere le informazioni essenziali relative al controllo eseguito. I verbali devono essere firmati da ciascun revisore del rispettivo Paese e dal soggetto che rappresenta il Beneficiario o il soggetto esecutore.

I rapporti sull'audit rappresentano, invece, una descrizione completa dell'attività svolta e devono contenere in maniera chiara le conclusioni dell'audit indicando, qualora siano state rilevate irregolarità, i possibili interventi correttivi. Nel caso degli audit delle operazioni i rapporti dovranno anche riportare gli importi sottoposti a controllo e gli importi eventualmente ritenuti non ammissibili.

I rapporti sull'audit devono essere firmati dai revisori e trasmessi ai soggetti interessati:

- il rapporto provvisorio sull'audit di sistema deve essere trasmesso all'organismo controllato (a seconda che si tratti di AdG, ANCM o AdC);
- il rapporto provvisorio sull'audit delle operazioni deve essere trasmesso al Beneficiario, all'AdG/ANCM e all'AdC.

Nella nota di trasmissione dei rapporti provvisori, ciascun revisore del Gruppo specificherà i tempi stabiliti per la ricezione di eventuali controdeduzioni, tenendo conto della complessità delle criticità e/o irregolarità rilevate. Si ricorda che qualunque integrazione e controdeduzione dovrà essere trasmessa dal soggetto interessato per iscritto e entro i termini stabiliti dall'AdA nell'ambito del Gruppo di revisori. Nel caso di controdeduzioni in sede di audit delle operazioni sarà l'AdG (l'ANCM per i beneficiari in territorio maltese) a richiedere al soggetto controllato di formulare controdeduzioni e fornire documentazione integrativa utile alla risoluzione della criticità emersa, entro tempi stabiliti. L'AdG (l'ANCM per i beneficiari in territorio maltese) dovrà poi trasmettere le eventuali controdeduzioni e la documentazione integrativa a ciascun revisore del rispettivo territorio di competenza, completate/integrate da ulteriori informazioni che l'AdG/ANCM ritengano utili alla risoluzione della criticità. Una volta concluso il contraddittorio, qualora permangano delle criticità irrisolte, le conseguenti azioni da intraprendere e i relativi tempi di attuazione saranno formulati nel rapporto definitivo sull'audit, secondo le specifiche procedure previste dalla Strategia di audit. I rapporti definitivi (sia per l'audit di sistema che per quello sulle operazioni) operati dal revisore maltese saranno trasmessi all'AdA in tempo utile per le valutazioni di competenza.

I rapporti saranno trasmessi anche in caso di esito positivo e l'esame comparato dell'esito degli audit (audit di sistema, audit delle operazioni, audit dei conti) contribuirà alla stesura della RAC e del Parere di audit. Nel caso degli audit dei conti, l'AdA assicura che gli esiti delle verifiche aggiuntive finali sulla

bozza dei conti certificati³² saranno trasmessi in tempo utile all'AdC, allo scopo di rispettare le scadenze previste dagli orientamenti e avere a disposizione il tempo necessario utile alla verifica dell'effettiva implementazione di eventuali raccomandazioni.

Inoltre, l'AdA assicura che anche gli esiti della verifica sulla dichiarazione di affidabilità di gestione, saranno trasmessi in tempo utile all'AdG, allo scopo di consentire a quest'ultima la possibilità di recepire eventuali osservazioni e raccomandazioni formulate in sede di verifica, prima della presentazione del Parere di audit e della RAC di cui all'art. 127 (5) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii..

Nelle tabelle di seguito sono indicati gli strumenti ai fini della corretta esecuzione degli audit dei sistemi, delle operazioni e dei conti.

Tabella 25 - Gli strumenti dell'audit di sistema

STRUMENTI DELL'AUDIT DI SISTEMA	
1.	<p>Verbale di audit di sistema</p> <p>Breve verbale in cui si riportano le informazioni essenziali relative al controllo quali:</p> <ul style="list-style-type: none"> • data di esecuzione dei controlli; • documentazione verificata durante l'audit e/o documentazione acquisita in loco; • personale intervistato; • eventuali limitazioni all'attività di controllo. <p>Il verbale deve essere firmato dal revisore (ciascuno per il rispettivo territorio) e dall'Autorità sottoposta ad audit.</p>
2.	<p>Rapporto provvisorio sull'audit di sistema</p> <p>Il rapporto provvisorio contiene:</p> <ul style="list-style-type: none"> • riepilogo (Executive summary); • l'indicazione dei test di controllo eseguiti; • introduzione; • ambito di lavoro e organismo controllato; • quadro normativo; • obiettivi dell'attività; • descrizione del lavoro svolto e delle valutazioni effettuate; • constatazione (descrizione delle eventuali difformità rilevate nel Si.Ge.Co. o descrizione delle eventuali difformità rilevate rispetto al precedente audit ed al rapporto annuale di controllo nel caso in cui si stia procedendo all'aggiornamento dell'audit di sistema); • la descrizione delle eventuali criticità emerse e delle aree di miglioramento delineando le possibili azioni correttive; • parere di audit preliminare. <p>Il rapporto provvisorio, preventivamente sottoposto a revisione dall'Area Tecnica, deve essere firmato in originale dal revisore (ciascuno per il rispettivo territorio) ed inviato all'organismo sottoposto a controllo per il contraddittorio.</p>
3.	<p>Rapporto definitivo sull'audit di sistema</p> <p>A seguito del contraddittorio l'AdA procede alla stesura del rapporto definitivo sull'audit di sistema. Il rapporto definitivo integra il contenuto di quello preliminare, menzionando le controdeduzioni dell'organismo sottoposto a controllo (se ci sono), fornisce le conseguenti valutazioni al riguardo e infine contiene le conclusioni, indicando se le criticità sono state superate, oppure indicando le modifiche ritenute assolutamente necessarie per risolvere le criticità emerse in sede di audit e non risolte con il contraddittorio (da verificare in sede di <i>follow-up</i>). Il rapporto definitivo riporta il parere sul funzionamento del Si.Ge.Co. in via definitiva. Il rapporto definitivo, preventivamente sottoposto a revisione dall'Area Tecnica, deve essere firmato in originale dal revisore di ciascun paese ed inviato all'organismo sottoposto a controllo. Il rapporto definitivo di system audit effettuato dal revisore maltese sul territorio di competenza sarà trasmesso all'AdA in tempo utile per l'assemblaggio dei risultati e la valutazione complessiva sul system audit, anche ai fini del successivo campionamento.</p>

³² La nota EGESIF 14-0011-02 del 27/08/2015 prevede che l'AdC trasmetta la Bozza dei conti entro il 31/10/N e che contemporaneamente l'AdG avvii i lavori di preparazione della dichiarazione di affidabilità di gestione e l'AdA i lavori di preparazione della RAC e del Parere. Entro il 31/12/N, l'AdC e l'AdG trasmettono i loro rispettivi documenti in versione definitiva allo scopo di consentire all'AdA di formulare un Parere entro il 15/02/N+1.

Tabella 26 - Gli strumenti dell'audit sulle operazioni

STRUMENTI DELL'AUDIT DELLE OPERAZIONI	
1	<p>Verbale di sopralluogo dell'operazione</p> <p>Breve verbale di sintesi in cui si riportano le informazioni essenziali relative al controllo quali:</p> <ul style="list-style-type: none"> • data e luogo di esecuzione dei controlli; • soggetto sottoposto a controllo; • operazione controllata; • documentazione controllata e/o documentazione acquisita in loco durante l'audit; • eventuale documentazione mancante; • cause che hanno eventualmente limitato l'accesso alla documentazione; • ecc. <p>Il verbale di sopralluogo deve essere firmato dal revisore (ciascuno per il rispettivo territorio) e dal Beneficiario dell'operazione sottoposta a controllo.</p>
2.	<p>Rapporto provvisorio sull'audit delle operazioni</p> <p>Il rapporto dovrà contenere le seguenti informazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> • riepilogo (executive summary); • codice e titolo dell'operazione; • identificazione del Beneficiario e del Soggetto attuatore sottoposto ad audit; • soggetti che hanno rappresentato il Beneficiario nel corso della verifica; • periodo in cui si è svolto il controllo; • luogo del controllo; • breve descrizione del progetto oggetto di verifica; • obiettivi e portata dell'audit; • lavoro svolto, compresa l'indicazione delle checklist utilizzate; • risultato del controllo; • importo controllato (% del certificato); • importo considerato non ammissibile e relativo tasso percentuale; • eventuali raccomandazioni e azioni correttive. <p>Il rapporto provvisorio, preventivamente sottoposto a revisione dall'Area Tecnica, sarà firmato dal revisore (ciascuno per il rispettivo territorio) ed inviato all'AdG/ANCM (per il contraddittorio) ed all'AdC.</p>
3.	<p>Rapporto definitivo sull'audit delle operazioni</p> <p>A seguito del contraddittorio si procede alla stesura del rapporto definitivo sull'audit delle operazioni. Il rapporto definitivo integra il contenuto di quello provvisorio, menzionando le controdeduzioni dell'AdG (se ci sono), fornisce le conseguenti valutazioni al riguardo e infine contiene le conclusioni, specificando se l'esito è positivo oppure indicando le rettifiche finanziarie ritenute necessarie (da verificare in sede di <i>follow-up</i>).</p> <p>Il rapporto definitivo delle operazioni, preventivamente sottoposto a revisione dall'Area Tecnica, sarà firmato dal revisore (ciascuno per il rispettivo territorio). Il rapporto definitivo delle operazioni in territorio maltese verrà trasmesso all'AdA nel rispetto della tempistica concordata per l'assemblaggio dei risultati e la valutazione complessiva sul Si.Ge.Co.. L'AdA trasmetterà all'AdG e all'AdC la sintesi dei risultati sull'audit delle operazioni.</p>

Tabella 27 - Gli strumenti dell'audit dei conti

STRUMENTI DELL'AUDIT DEI CONTI	
1.	<p>Verbale di audit dei Conti</p> <p>Breve verbale in cui si riportano le informazioni essenziali relative al controllo quali:</p> <ul style="list-style-type: none"> • data di esecuzione dei controlli; • documentazione verificata durante l'audit e/o documentazione acquisita in loco; • personale intervistato; • eventuali limitazioni all'attività di controllo; • eventuali criticità riscontrate sulla bozza dei conti. <p>Il verbale deve essere firmato dal revisore (italiano) e dall'Autorità sottoposta ad audit.</p>
2.	<p>Rapporto provvisorio sull'audit dei Conti</p> <p>Il rapporto provvisorio contiene:</p> <ul style="list-style-type: none"> • riepilogo (Executive summary); • Quadro normativo di riferimento; • ambito del controllo; • obiettivi dell'attività;

	<ul style="list-style-type: none"> • descrizione del lavoro svolto e delle valutazioni effettuate; • descrizione delle eventuali criticità rilevate nella bozza dei Conti; • conclusioni e parere di audit. <p>Il rapporto provvisorio, preventivamente sottoposto a revisione dall'Area Tecnica deve essere firmato in originale dal revisore (italiano), controfirmato dall'AdA ed inviato all'organismo sottoposto a controllo per il contraddittorio.</p>
3.	<p>Rapporto definitivo sull'Audit dei Conti</p> <p>A seguito del contraddittorio e al ricevimento dei conti in versione definitiva, l'AdA procede alla stesura del rapporto sull'audit dei conti. Il rapporto fornisce le valutazioni eseguite sui conti, contiene le conclusioni, indicando se le criticità sono state superate, oppure indicando le raccomandazioni ritenute assolutamente necessarie per risolvere le criticità emerse e non risolte. Il rapporto supporta il corretto rilascio del parere con riferimento ai conti. Il rapporto, preventivamente sottoposto a revisione dall'Area Tecnica deve essere firmato in originale dal revisore (italiano), controfirmato dall'AdA ed inviato all'AdC.</p>

Infine, l'esito dei controlli sarà inserito sul S.I. MyAudit.

4.8. Follow-up e monitoraggio delle azioni correttive

Nel caso in cui nel rapporto definitivo di audit di sistema o delle operazioni siano state proposte modifiche di sistema o rettifiche finanziarie, si apre la fase di *follow up*, durante la quale l'AdA verifica l'attuazione delle osservazioni formulate.

Per quanto concerne il *follow-up* degli audit di sistema, l'AdA (anche attraverso gli opportuni contatti con il revisore maltese) verifica che le correzioni proposte nel rapporto definitivo siano implementate entro i termini prestabiliti.

Per quanto concerne il *follow-up* degli audit delle operazioni, l'AdA monitora con particolare attenzione l'applicazione della rettifica finanziaria proposta.

In particolare, la rettifica finanziaria ha come conseguenze:

- la deduzione dell'importo relativo all'irregolarità accertata dalla prima certificazione utile;
- il recupero dell'importo indebitamente erogato nei confronti del Beneficiario;
- l'iscrizione della somma nel registro dei Debitori.

Per quanto concerne il *follow up* degli audit dei conti e della verifica in merito alla dichiarazione di affidabilità della dichiarazione di gestione, l'AdA attiva le opportune procedure allo scopo di monitorare l'attuazione di raccomandazioni di natura preventiva o correttiva, al fine di assicurare che i conti rispettino tutte le condizioni stabilite nell'articolo 137 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. e che la Dichiarazione di affidabilità di gestione non presenti incongruenze e contraddizioni rispetto ai risultati del lavoro di audit svolto dall'AdA.

Affinché le informazioni sui *follow up*, insieme a tutte le altre informazioni raccolte nel corso delle numerose attività di audit, possano essere verificate, queste dovranno essere adeguatamente documentate e archiviate nel sistema informativo.

A tal fine l'AdA, di norma entro il mese di ottobre dell'anno n, trasmetterà agli organismi tenuti a implementare le misure correttive (nel caso di azione correttiva indicata nel rapporto definitivo sull'audit di sistema, l'organismo sottoposto ad audit; nel caso di azione correttiva indicata nel rapporto definitivo sull'audit delle operazioni, l'AdG; nel caso di azione correttiva indicata nel rapporto definitivo sull'audit dei conti, l'AdC; nel caso di azione correttiva indicata nel rapporto sulla verifica della dichiarazione di affidabilità, l'AdG), e per conoscenza all'AdC, una nota contenente l'elenco dei controlli oggetto di procedure di follow up che gli organismi interessati saranno tenuti a riscontrare entro il mese di dicembre e in ogni caso in tempo utile per consentire all'AdA l'aggiornamento delle misure correttive adottate e riferirne alla Commissione nella Relazione Annuale di Controllo del 15 febbraio dell'anno n+1.

I soggetti tenuti al follow up forniscono all'AdA copia della documentazione originale che attesta l'avvenuta esecuzione delle misure correttive. A titolo esemplificativo:

- nel caso di miglioramento dei Sistemi di Gestione e Controllo dell’organismo sottoposto ad audit: provvedimento formale di tale organismo che adempie alle richieste indicate nel Rapporto definitivo sull’audit di sistema;
- nel caso di rettifica finanziaria a seguito di un audit sulle operazioni: prova dell’avvenuta decertificazione dell’importo irregolare da parte dell’AdC e dell’attivazione delle procedure necessarie per il recupero dell’importo erogato al Beneficiario.
- nel caso di differenze o disallineamenti tra il totale delle spese inserite nella bozza dei conti e le spese inserite nelle Domande di pagamento presentate dalla Commissione Europea nel corso dell’anno contabile di riferimento, a seguito di audit dei conti: prova dell’avvenuta rettifica apportata e riflessa nei conti.

Ciascuno dei revisori si riserva di svolgere apposite verifiche anche in loco per l’accertamento dell’adempimento delle misure correttive prestabilite.

A seguito dell’adozione di provvedimenti correttivi che l’AdA (nella figura dei rispettivi revisori) ritenga adeguati al fine di rimuovere le criticità riscontrate e a garantire il ripristino dell’affidabilità del Sistema di Gestione e Controllo, la procedura di follow up terminerà con l’archiviazione della documentazione e l’inserimento dei dati acquisiti nel sistema informativo. Tali dati dovranno, infine, essere ripresi in sede di elaborazione del Parere annuale.

Nel caso in cui, invece, gli Organismi preposti non procedano all’adozione delle misure correttive richieste dall’AdA, questa dovrà menzionare nella RAC la sussistenza di criticità nell’ambito del Sistema di Gestione e Controllo, nonché, la mancata decertificazione della spesa per l’importo ritenuto non regolare, relativo all’operazione interessata o a tutte le operazioni se la criticità rilevata avesse natura di sistematicità individuata anche a seguito di un audit dei conti.

L’AdA adotta uno strumento di monitoraggio dei rilievi emersi sia in sede di audit dei sistemi, delle operazioni e dei conti, in modo tale da garantirne la tracciabilità nel tempo.

4.9. *Verifica della Dichiarazione di affidabilità di gestione*

L’AdA prepara, ai sensi dell’art. 127 (5) (a) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., un Parere di audit a norma dell’art. 63 (5) del Regolamento finanziario. Tale Parere riferisce, tra le altre cose, se l’esercizio di revisione contabile metta in dubbio le asserzioni contenute nella dichiarazione di gestione elaborata dall’Autorità di Gestione.

Nel rispetto delle disposizioni previste dall’Art. 63 del Reg. (EU, Euratom) n. 1046/2018 e secondo quanto indicato nella nota EGESIF15-0008-05 del 03/12/2018, l’AdG deve attestare nella Dichiarazione di affidabilità di gestione che:

- le informazioni riportate nei conti siano presentate correttamente, complete e accurate ai sensi dell’art.137 (1) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.;
- le spese registrate nei conti siano utilizzate per gli scopi previsti, come indicato nel Regolamento generale e in conformità con il principio di sana gestione finanziaria;
- il Sistema di Gestione e Controllo messo in atto per il Programma offre le necessarie garanzie di legalità e regolarità delle operazioni sottostanti, in conformità alla legislazione applicabile;
- le irregolarità individuate nell’audit finale o nelle Relazioni di controllo per il periodo contabile, e riportate nella Sintesi annuale allegata alla Dichiarazione di affidabilità di gestione, sono state trattate adeguatamente nei conti nel rispetto dell’art 125 (4) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.;
- la spesa oggetto di una valutazione in corso circa la sua legittimità e regolarità è stata esclusa dai conti, in attesa della conclusione della valutazione e potrà essere inserita in una Domanda di pagamento intermedia relativa a un periodo contabile successivo ai sensi dell’art. 137 (2) Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.;
- i dati relativi agli indicatori, ai target intermedi e ai progressi compiuti dal Programma Operativo sono affidabili ai sensi dell’art. 125 (2) Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.;

- le misure antifrode poste in essere sono efficaci e proporzionate ai sensi dell'art. 125 (4c) Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.,;
- non si è a conoscenza di alcuna informazione riservata relativa all'attuazione del Programma Operativo che potrebbe essere pregiudizievole per la reputazione della politica di coesione.

L'AdA deve quindi confrontare le affermazioni contenute nella Dichiarazione di affidabilità di gestione con i risultati del proprio lavoro di audit, al fine di assicurarsi che nessuna divergenza o incoerenza sia presente. In caso di divergenze è previsto che l'AdA discuta la sua osservazione con l'AdG in modo che quest'ultima fornisca ulteriori informazioni.

L'AdA fornisce annualmente una dichiarazione rispetto alle informazioni contenute nella Dichiarazione di affidabilità di gestione, come prevista dall'art. 125 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., mette in atto una procedura per garantire la ricezione della Dichiarazione di affidabilità di gestione in tempo utile e fare in modo che essa abbia tenuto conto delle conclusioni in esito ad eventuali verifiche e controlli.

In base alla valutazione effettuata l'AdA assicura che:

- la Dichiarazione di affidabilità di gestione sia basata sulla Sintesi annuale e sia elaborata secondo il modello stabilito nel Regolamento di esecuzione della Commissione ed abbia tenuto conto delle conclusioni in esito ad eventuali verifiche e controlli;
- esistono procedure volte a garantire che la Sintesi annuale e la Dichiarazione di affidabilità di gestione nonché le informazioni di supporto e i documenti giustificativi siano messi a disposizione dell'autorità di audit in tempo utile (secondo un adeguato calendario interno);
- è prevista una documentazione adeguata dell'attività di preparazione della Sintesi annuale e della Dichiarazione di affidabilità di gestione, per garantire che:
 - prima della presentazione all'AdC, le richieste di pagamento siano controllate al fine di garantire che le informazioni [da inserire nei conti] siano complete, esatte e presentate in maniera adeguata;
 - prima della presentazione all'AdC, le richieste di pagamento siano controllate per appurare che comprendano soltanto spese utilizzate per le finalità previste;
 - i sistemi di controllo predisposti offrano le necessarie garanzie quanto alla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti.

L'AdA assicura che gli esiti della verifica sulla Dichiarazione di affidabilità di gestione saranno trasmessi in tempo utile all'AdG allo scopo di consentire a quest'ultima la possibilità di recepire eventuali osservazioni e raccomandazioni formulate in sede di verifica.

L'AdA ai fini del rilascio del Parere, verifica che le attestazioni riportate nella Dichiarazione di affidabilità di Gestione siano coerenti con le risultanze dell'Audit dei Conti e verifica che la Sintesi annuale riporti le informazioni relative al lavoro di audit coerentemente a quanto riportato nella RAC.

Secondo le “Linee guida per gli Stati Membri sull’elaborazione della Dichiarazione di affidabilità di gestione e della Sintesi annuale” - EGESIF_15-0008-05 del 03/12/2018 (rif. art. 125 (4) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., recepite dall'AdA, il Riepilogo annuale fornisce un quadro globale e sintetico delle verifiche di gestione, degli audit e dei controlli effettuati in relazione alla spesa dichiarata nel corso di un anno contabile e inserita nei conti.

Si tratta di uno dei principali fondamenti su cui poggia la Dichiarazione di affidabilità di gestione e integra le informazioni contenute nei conti e nella Relazione Annuale di Controllo.

5. Adempimenti relativi all'attività di controllo

5.1 Relazione Annuale di Controllo

L'articolo 127, paragrafo 5, lettera b), del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., prevede che l'AdA prepari una Relazione Annuale di Controllo (RAC) che evidenzi le principali risultanze delle attività di audit

svolte, comprese le carenze riscontrate nei Sistemi di Gestione e di Controllo e le azioni correttive proposte e attuate.

La RAC deve essere redatta conformemente al modello di cui all’Allegato IX del Reg. (UE) n. 207/2015.

La RAC costituisce la sintesi di tutte le attività di audit condotte con riferimento ad uno specifico periodo contabile compreso tra il 01/07 dell’anno N-1 ed il 30/06/ dell’anno N. Tale Relazione unitamente al Parere, in conformità all’art. 63, commi 5 e 7, del RF, va presentata ai competenti Servizi della Commissione europea entro il 15/02 di ogni anno a partire dal 2016, con riferimento al periodo contabile precedente.

Nello specifico nella RAC, da presentare entro il 15/02 di ogni anno, l’AdA relaziona sugli audit di sistema, sugli audit delle operazioni e sugli audit dei conti, condotti sulle spese incluse in una domanda di pagamento presentata alla Commissione³³, in relazione all’anno contabile dal 01/07/N-1 fino a 30/06/N (scadenza per l’ultima domanda di pagamento relativa all’esercizio contabile 31/07/N).

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

La prima RAC e il primo Parere di audit sono stati forniti entro il 15 febbraio 2016. L’ultima sarà presentata il 15 febbraio 2025 e riporterà le attività di audit riferite all’ultimo esercizio contabile che va dal 1 luglio 2023 al 30 giugno 2024.

Per il Programma INTERREG V-A Italia - Malta, sia la RAC che il Parere di audit riguarderanno entrambi gli Stati membri interessati dal Programma.

L’AdA riferisce nella RAC del lavoro di audit condotto in relazione al periodo contabile di riferimento e i relativi risultati. Gli eventuali scostamenti rispetto alla Strategia di audit, saranno descritti nella Sezione 3 Modifiche alla Strategia di audit. Rilascia un Parere di audit rispetto alla legittimità e regolarità delle spese, al Sistema di Gestione e Controllo e ai Conti.

Ai fini della predisposizione della RAC, l’AdA seguirà gli orientamenti espressi dalla Commissione nella “*Guidance for Member States on the Annual Control Report and Audit Opinion*” – EGESIF 15-0002-04 del 19/12/2018.

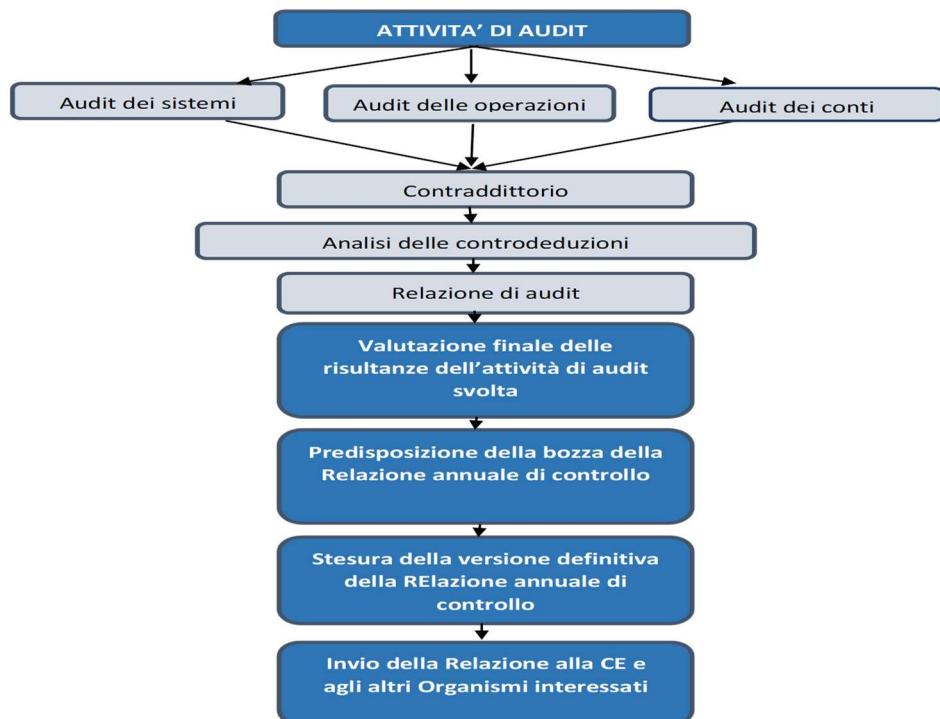
Per i periodi contabili successivi al primo l’AdA svolge un’attività di audit relativa alla valutazione del Si.Ge.Co. del Programma attraverso la valutazione dei requisiti chiave che di volta in volta, sulla base della valutazione dei rischi, saranno sottoposti ad audit. L’audit di sistema comprende anche la verifica dell’affidabilità del sistema contabile dell’AdC e, su base campionaria, dell’accuratezza della tenuta dei conti relativi agli importi ritirati e a quelli recuperati registrati nel sistema contabile di tale Autorità. Inoltre l’AdA svolge l’attività di audit sulle operazioni, selezionate con il campionamento; l’attività di audit sui conti compreso l’esame delle Dichiarazione di affidabilità di gestione e della Sintesi annuale dell’AdG.

Ai fini dell’elaborazione della RAC, l’AdA potrà avvalersi dell’apposito sistema MyAudit, sviluppato e reso disponibile da parte dell’IGRUE.

Di seguito si riporta uno schema esemplificativo delle attività di audit dell’AdA

³³ A tal fine si segnala che ai sensi dell’art. 135 (2) del Reg. (UE) n. 1303/2013 l’AdC trasmette la domanda finale di pagamento intermedio entro il 31 luglio successivo alla chiusura del precedente periodo contabile e in ogni caso prima della prima domanda di pagamento intermedio per il successivo periodo contabile.

Figura 21: Schema generale attività di audit



I contenuti del documento sono predisposti secondo quanto dettato dall'Allegato IX del Reg. (UE) 207/2015 e secondo le informazioni fornite nella Nota *“Guidance for Member States on the Annual Control Report and Audit Opinion”*.

Per quanto attiene le procedure per l'elaborazione della RAC e quindi del rilascio del Parere di audit, anche con riferimento a quanto previsto nelle linee guida sulla Strategia di audit per gli Stati membri, a regime l'AdA prevede di:

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

- avviare entro il 31/12/N dei lavori preparatori per l'elaborazione della RAC e del Parere di audit da trasmettere entro il 15/02 di ogni anno, conformemente all'articolo 138 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.;
- acquisire, preferibilmente, entro il 31/12 di ogni anno:
 - la versione finale dei conti predisposta dall'AdC con inclusi i risultati più recenti degli audit dell'AdA;
 - la Dichiarazione di affidabilità di gestione e della Sintesi annuale dell'AdG;
- eseguire gli audit dei conti e l'esame della Dichiarazione di affidabilità di gestione dell'AdG, da finalizzare entro la data del 15/02 di ogni anno, conformemente all'articolo 138 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii..

Nello specifico, per quanto attiene i conti di competenza dell'AdC, si precisa che l'AdA, una volta ricevuta la bozza dei conti, tenuto conto anche dei risultati dell'audit di sistema sull'AdC e degli esiti finali degli audit delle operazioni, eseguirà le verifiche aggiuntive finali sulla bozza dei conti certificati. Le verifiche aggiuntive sui conti certificati dall'AdC avranno lo scopo di accertare che tutti gli elementi richiesti dall'articolo 137 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. siano correttamente inclusi nei conti e che siano supportati da documenti sottostanti in possesso delle Autorità competenti. I risultati del lavoro preliminare di audit hanno inoltre lo scopo di consentire all'AdC, se necessario, di correggere ulteriormente i suoi conti prima della certificazione alla Commissione. Pertanto l'AdA emetterà un parere senza riserve nell'ipotesi in cui l'AdC rifletta nei conti definitivi tutte le rettifiche ritenute necessarie dall'AdA. Nel caso in cui verranno rilevate criticità, nell'ambito degli audit dei conti, saranno attivate le necessarie procedure allo scopo di monitorare l'attuazione di raccomandazioni di natura preventiva o correttiva. Le informazioni dettagliate relative al lavoro di audit svolto e i risultati dell'Audit dei conti saranno inseriti nella sezione 6 della RAC conformemente a quanto previsto dall'Allegato IX del Reg. (UE) n. 207/2015.

Ai fini dell'elaborazione della RAC, l'AdA potrà avvalersi delle procedure informatiche a supporto delle attività di audit fornite dal sistema informativo gestionale sviluppato dall'AdG, il quale contribuirà alla visualizzazione e all'acquisizione dei dati necessari a supportare le attività ordinarie di audit e le attività connesse alla predisposizione del Parere di audit e della RAC. Inoltre, sempre in relazione alla predisposizione della RAC e del Parere, l'AdA, per l'esercizio delle proprie attività, potrà utilizzare l'apposito sistema MyAudit sviluppato e reso disponibile da parte dell'IGRUE.

Nelle tabelle che seguono sono riportate, a titolo esemplificativo, le procedure a supporto della definizione della RAC, impostate secondo lo schema di singolo campionamento nel corso dell'anno effettuato di norma ad agosto/settembre.

Tabella 29 - Procedure relative alla redazione della Relazione di Controllo annuale – Audit dei Sistemi

1. Aggiornamento dell'audit di sistema dell'anno precedente: analisi dei rischi
2. Verifica preliminare del rapporto sull'audit di sistema trasmesso alla Commissione
3. Descrizione provvisoria dei fenomeni rilevati, relativa descrizione delle aree di criticità rilevate e formulazione di prime ipotesi di miglioramento: eventuale difformità dal modello di gestione e controllo rappresentato nella descrizione iniziale dei sistemi per la valutazione di conformità; difformità da quanto rilevato l'anno precedente in occasione degli audit di sistema e relazione annuale di controllo; divergenze rispetto alla pianificazione fatta nella Strategia di audit, ecc.
4. Da quest'analisi scaturiscono: aree di criticità e ipotesi provvisorie di miglioramento, ancora da verificare e formalizzare, che sono descritte in un rapporto provvisorio.
5. Stime quantitative sull'affidabilità dei sistemi, che potrebbero alimentare la numerosità del campione di operazioni da controllare con i relativi audit.

6. Formulazione delle ipotesi definitive di miglioramento da applicare sui sistemi e loro invio ai soggetti interessati all'applicazione delle stesse (Autorità di Gestione, Autorità di Certificazione). Possibilità, da parte di questi, di formulare osservazioni e controdeduzioni in forma scritta
7. Esame delle controdeduzioni e osservazioni dei soggetti interessati all'audit dei sistemi e formulazione definitiva di azioni di miglioramento, possibili correttivi ecc., con individuazione dei ruoli e della tempistica relativa ai miglioramenti da apportare (il tempo di riferimento per l'applicazione di questi ultimi è di massimo 1 anno, ovvero l'intervallo dato dalla periodicità delle relazioni annuali di controllo)
8. Svolgimento Audit delle operazioni
9. Svolgimento degli audit dei conti, per i quali l'AdA tiene conto, in particolare, dei risultati degli audit di sistema eseguiti a carico dell'AdC e degli audit delle operazioni
10. Esame comparato dell'esito dell'audit di sistema, dell'audit delle operazioni e dell'audit dei conti e formulazione della bozza di rapporto annuale di controllo, sulla base del modello di cui all'Allegato IX del Reg. (UE) n. 207/2015
11. Condivisione della bozza con AdG e AdC: osservazioni, controdeduzioni, proposte
12. Redazione della RAC e del Parere annuale di audit

Tabella 30 - Procedure relative alla redazione della Relazione di Controllo – Audit delle operazioni

1. Formulazione di un calendario completo per il periodo di audit delle operazioni e comunicazione dello stesso ad AdG e AdC prima dell'inizio dei controlli
2. Comunicazione del calendario dei controlli ai soggetti incaricati di svolgere gli audit
3. Comunicazione dell'avvio del procedimento ai Beneficiari interessati con opportuno anticipo ed in copia AdG e AdC
4. Acquisizione della documentazione relativa ai controlli di I livello da AdG
5. Per ogni operazione verifica amministrativo-contabile: acquisizione documentazione amministrativa e di spesa e relativa analisi, interviste, eventuale richiesta di integrazioni
6. Per ogni operazione, a seguito della verifica amministrativo-contabile, verifica in loco: verifica dei beni e servizi, acquisizione di eventuali integrazioni alla documentazione di spesa, ecc.
7. Per ogni controllo effettuato, redazione di un rapporto/verbale di controllo (sulla base della checklist standard) con formulazione di un esito conclusivo del controllo da parte del verificatore. Se non sono certificate una o più voci di spesa, queste vengono descritte dettagliatamente e documentate, indicandone la motivazione
8. Controllo del rapporto e relativa documentazione da parte dell'AdA. Formulazione di un parere conclusivo adeguatamente dettagliato e motivato, con l'indicazione di prescrizioni obbligatorie e/o facoltative e di azioni correttive da segnalare al Beneficiario e all'AdG e all'AdC
9. Invio del rapporto di controllo al Beneficiario e alle Autorità
10. Raccolta ed esame di eventuali controdeduzioni del Beneficiario completate/integrate dall'AdG
11. Se si sono riscontrate anomalie l'AdG procede con la correzione adottando, se del caso, la revoca totale o parziale del finanziamento
12. Ricezione del rapporto di controllo in esito agli audit delle operazioni in territorio maltese

13. Redazione di un rapporto di controllo che sintetizza quanto esaminato nel corso dell'audit delle operazioni e i risultati generali, i correttivi segnalati come necessari, le procedure per controllare la loro applicazione, ecc.
14. Esame comparato dell'esito dell'audit di sistema, delle operazioni e dei conti e formulazione della bozza di rapporto annuale di controllo sulla base del modello di cui all'Allegato IX del Reg. (UE) n. 207/2015
15. Redazione della RAC e del Parere annuale di audit

Tabella 31 - Procedure relative alla redazione della Relazione di Controllo – Audit dei conti

1. L'AdC di norma entro il mese di ottobre presenta la Bozza dei Conti sulla base dell'Allegato VII del Reg. (UE) 1011/2014
2. L'AdA verifica la riconciliazione delle spese
3. L'AdA sulla base delle scadenze interne esegue le verifiche aggiuntive sulla Bozza dei conti con riferimento: alle voci di spesa certificate; eventuali altre voci (ritiri, recuperi, importi da recuperare e importi non recuperabili); anticipi per aiuti di Stato; alla riconciliazione delle spese; all'effettiva correzione delle irregolarità
4. L'AdA trasmette all'AdC le proprie osservazioni raccomandazioni in vista della versione definitiva dei conti
5. L'AdC elabora il modello dei conti sulla base eventualmente di nuovi fatti e in ogni caso delle osservazioni e raccomandazioni derivanti da controlli: dell'AdA; della CE; della Corte dei Conti europea. Trasmette all'AdA la versione definitiva del modello dei conti sulla base dell'Allegato VII del Reg. (UE) n. 1011/2014
6. L'AdA entro 15/02/N+1 verifica che tutte le osservazioni e raccomandazioni siano state recepite dall'AdC, include i risultati degli audit dei conti nella RAC ed emette un parere senza riserve nell'ipotesi in cui l'AdC rifletta nei conti definitivi tutte le rettifiche ritenute necessarie dall'AdA. Nel caso in cui siano rilevate criticità, nell'ambito degli audit dei conti, sono attivate le opportune procedure allo scopo di monitorare l'attuazione di raccomandazioni di natura preventiva o correttiva.

Nel quadro delle attività di preparazione della RAC, l'AdA procede altresì al calcolo del **Tasso di Errore Totale Residuo (TETR)**, ovvero il tasso di errore che si stima residui nella popolazione di spese certificate alla Commissione Europea per il periodo contabile di riferimento, dopo che sono state apportate correzioni finanziarie o sono stati esclusi importi oggetto di valutazioni in corso.

La Nota EGESIF n. 15-0002-04 del 19.12.2018 contiene indicazioni in merito, anche con riguardo al trattamento degli importi oggetto di valutazione in corso³⁴ e alla necessità di escluderli dal calcolo del TETR al fine di evitare una riduzione del Tasso di Errore Residuo e conseguentemente dell'affidabilità di tale indicatore.

Tale nota riporta che, in fase di definizione del TETR, l'AdA deve verificare che:

- tutti gli audit delle operazioni siano stati portati a termine e tutti i relativi risultati presi in considerazione per il calcolo del Tasso di Errore Totale (TET), che deve essere proiettato secondo quanto previsto dalla nota EGESIF 14-0010-final “Linee Guida per la Commissione e gli Stati

³⁴ Nel caso di importi oggetto di valutazione, l'Autorità di Certificazione è tenuta a detrarre le spese pertinenti dai Conti e darne evidenza nell'Appendice 8 ai Conti stessi. Qualora, a seguito della conclusione della valutazione, tali spese siano considerate legittime e regolari, le stesse possono essere incluse in una Domanda di pagamento intermedio relativa ad un successivo periodo contabile.

membri su una metodologia comune per la valutazione dei sistemi di gestione e controllo negli Stati membri”;

- gli importi oggetto di valutazione in corso, ex art. 137, comma 2 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., siano esclusi dalla popolazione. Il TETR, infatti, deve riflettere il rischio residuo solo all’interno della spesa certificata nei Conti;
- gli errori rilevati nell’ambito del campione oggetto di audit da parte dell’AdA e relativi a importi oggetto di valutazione in corso non siano utilizzati come parte delle rettifiche finanziarie relative all’audit delle operazioni considerate nel calcolo del TETR, poiché l’importo a rischio va calcolato in base alla popolazione al netto di questi errori.

Relativamente al trattamento di eventuali importi oggetto di valutazione in corso ed esclusi dai Conti ex art. 137, comma 2, del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. (c.d. “*On-going assessment*”), si segnala la precisazione formulata dai Servizi di audit della Commissione Europea per la quale, nel caso in cui oggetto di valutazione sia una spesa soggetta ad una possibile correzione forfettaria, l’AdC dovrebbe escludere dai Conti l’intera spesa oggetto di valutazione e non soltanto l’ammontare corrispondente alla potenziale rettifica forfettaria da applicare in caso l’irregolarità venisse confermata, dato che l’articolo 137, paragrafo 2 citato si riferisce alla spesa e non alla stima della potenziale rettifica finanziaria (tasso forfettario)³⁵.

La citata Nota EGESIF n. 15-0002-04 riporta, in Allegato IV, i seguenti esempi per il corretto calcolo del TETR.

Tabella 32: Esempio di calcolo del TETR in caso nessun importo sia oggetto di valutazione in corso e vengano apportate correzioni individuali al fine di ottenere un TETR inferiore o uguale alla soglia di materialità

A	Popolazione	1000
B	Spese sottoposte ad audit	100
C	Errori nel campione	2,1
D	Tasso di errore totale (TET) dopo l’estrapolazione	2,2%
E₁	Importi di cui all’art. 137, comma 2 del Reg. (UE) 1303/2013 (valutazioni in corso)	0
E₂	Altri importi negativi che riducono la spesa originariamente dichiarata nell’anno contabile di riferimento	0
F = A - E₁ - E₂	Popolazione senza importi in corso di valutazione e senza altri importi negativi che riducono la spesa originariamente dichiarata nell’anno contabile di riferimento*	1000
G=D*F	Importo a rischio (2,2% * 1000)	22
H	Rettifiche finanziarie relative a errori rilevati dall’AdA o applicati dall’AdG/AdC se tali rettifiche intendono ridurre i rischi identificati da AdA	2,1
I=F-H	Importo certificabile nei Conti	997,9
J=G-H	Quantità residua a rischio (22 - 2,1)	19,9
K=J/I	Tasso di errore totale residuo (TETR)	1,99%

³⁵ A esempio, in relazione a una spesa di 200.000 Euro relativa a un particolare appalto pubblico, una potenziale irregolarità la cui valutazione è valutazione è ancora in corso, se confermata, porterebbe ad una rettifica finanziaria forfettaria del 25% (25% di 200.000 Euro = 50.000 Euro). In tal caso, l’AdC dovrebbe escludere dai Conti ex art. 137, comma 2, l’intero importo della spesa (200.000 Euro) e non la rettifica forfettaria di 50.000 Euro.

Tabella 33: Esempio di calcolo del TETR in caso nessun importo sia oggetto di valutazioni in corso e vi sia la necessità di applicare correzioni estrapolate

A	Popolazione	1000
B	Spese sottoposte ad audit	100
C	Errori nel campione	2,1
D	Tasso di errore totale (TET) dopo l'estrapolazione	2,5%
E ₁	Importi di cui all'art. 137, comma 2 del Reg. (UE) 1303/2013 (valutazioni in corso)	0
E ₂	Altri importi negativi che riducono la spesa originariamente dichiarata nell'anno contabile di riferimento	0
F=A-E ₁ -E ₂	Popolazione senza importi in corso di valutazione e senza altri importi negativi che riducono la spesa originariamente dichiarata nell'anno contabile di riferimento*	1000
G=D*F	Importo a rischio (2,5% * 1000)	25
H	Rettifiche finanziarie relative a errori rilevati dall'AA o applicati dall'AdG/AdC se tali correzioni intendono ridurre i rischi identificati da AdA	2,1
I=F-H	Importo certificabile nei Conti	997,9
J=G-H	Quantità residua a rischio (25 - 2,1)	22,9
K=J/I	Tasso di errore totale residuo (TETR): 22,9 / 997,9	2,3%
L	Importo della rettifica per ridurre il rischio residuo sotto la soglia di rilevanza (rettifica finanziaria estrapolata) $(22,9 - 0,02 * 997,9) / 0,98$ ³⁶	3,0
M=(J-L)/(I-L)	Tasso di errore totale residuo (TETR) dopo correzione estrapolata: $(22,9-3) / (997,9-3)$	2,0%

Tabella 34: Esempio di calcolo del TETR in caso vi siano importi oggetto di valutazione in corso

A	Popolazione di audit	1000	
B	Spese sottoposte ad audit	100	
C	Errori nel campione	2	
D	Tasso di errore totale (TET) dopo l'estrapolazione	2,2%	
Gli importi di cui all'art. 137, comma 2 del Reg. (UE) 1303/2013 sono stati rilevati nell'ambito del campione o al di fuori del campione oggetto di audit?	Anche parzialmente all'interno del campione	Tutti gli importi sono al di fuori del campione	
E ₁	Importi di cui all'art. 137, comma 2 del Reg. (UE) 1303/2013 (valutazioni in corso)	50	50
E ₂	Altri importi negativi che riducono la spesa originariamente dichiarata nell'anno contabile di riferimento	0	0

³⁶ La formula è $L = (J-0,02 * I) / (1-0,02)$. L'uso di questa formula garantisce che il TETR non superi la soglia di materialità dopo l'applicazione della correzione estrapolata.

F=A-E₁ – E₂	Popolazione senza valutazioni in corso (1000 – 50) e senza altri importi negativi che riducono la spesa originariamente dichiarata nell'anno contabile di riferimento*	950	950
G=D*F	Importo a rischio (2,2% * 950)	20,9	20,9
H	Rettifiche finanziarie relative all'audit delle operazioni o applicati dall'AdG/AdC se tali rettifiche intendono ridurre i rischi identificati dell'AdA	0,5³⁷	2
I=F-H	Importo certificabile nei Conti (950 - 0,5) o (950 - 2)	949,5	948
J=G-H	Importo residuo a rischio (20,9 - 0,5) o (20,9 - 2)	20,4	18,9
K=J/I	Tasso di errore totale residuo (TETR)	2,15%	1,99%
L	Importo della rettifica per ridurre il rischio residuo sotto la soglia di rilevanza (rettifica finanziaria estrapolata)= (J-0,02 * I) / 0,98	1,439	
M = (J-L)/(I-L)	Tasso di errore totale residuo (RTER) dopo la rettifica estrapolata	2%	

* *Ai fini della semplificazione, l'esempio si presuppone che non ci siano tali importi. Le rettifiche incluse nella lettera H e quelle già detratte dalla popolazione positiva al momento di stabilire la popolazione di audit (A), non fanno parte di tali importi.*

Tutte le correzioni incluse nel calcolo del TETR devono figurare nella colonna F della tabella 10.2 “Risultanze degli audit delle operazioni” della RAC come modificata dall’art. 2, comma 2 del il Reg. (UE) n. 277/2018, del 23 febbraio 2018, e corrispondere agli importi dichiarati nell’ultima riga delle Appendici 2 e 8 dei Conti.

5.1. Parere annuale

Riferimenti normativi

L’AdA prepara, ai sensi dell’articolo 127 (5, a) del Reg. (UE) n. 1303/2013, un Parere di audit a norma dell’art. 63 (7) del Reg. finanziario.

Il Parere accerta se i conti forniscono un quadro fedele, se le spese per le quali è stato chiesto il rimborso alla Commissione sono legali e regolari e se i sistemi di controllo istituiti funzionano correttamente. Il Parere riferisce altresì se l’esercizio di revisione contabile mette in dubbio le asserzioni contenute nella Dichiarazione di affidabilità di gestione dell’AdG. In particolare, ai fini del Parere di audit, per concludere che i conti forniscono un quadro fedele, l’AdA verifica che tutti gli elementi prescritti dall’articolo 137 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii. siano correttamente inclusi nei conti e trovino corrispondenza nei documenti contabili giustificativi conservati da tutte le Autorità e dai Beneficiari.

Il Parere di audit deve, quindi, riferire se:

- i conti forniscono un quadro fedele e veritiero;
- le spese delle quali è stato chiesto il rimborso alla Commissione e che sono dichiarate nei conti siano legittime e regolari;
- il Sistema di Gestione e Controllo istituito funzioni correttamente;
- l’esercizio di revisione contabile metta in dubbio le asserzioni contenute nella Dichiarazione di

³⁷ In questo esempio, 1,5 è una quantità irregolare all’interno del campione, che fa parte della spesa in corso di valutazione.

gestione elaborata dall’Autorità di Gestione.

L’AdA deve, inoltre, assicurare che gli audit del Programma siano stati eseguiti conformemente alla Strategia di audit, tenendo conto degli standard di audit riconosciuti a livello internazionale. Tali standard richiedono che l’AdA soddisfi requisiti etici e svolga il lavoro di audit per ottenere ragionevole certezza ai fini del Parere di audit.

In merito, ai fini del Parere di audit e della determinazione del tasso di errore del Programma in esame, tutti gli errori rilevati nel corso degli audit devono essere segnalati ed analizzati.

Il Parere annuale riveste infatti una fondamentale importanza, in quanto, qualora il Parere con riserva o Parere negativo sia dovuto ad una delle condizioni previste dall’art.142 del Reg. (UE) 1303/2013 e ss.mm.ii., la Commissione Europea potrebbe decidere di sospendere la totalità o una parte dei pagamenti intermedi, a livello di Programma, per contenere il rischio di utilizzo improprio dei Fondi UE.

Il parere annuale di audit va presentato entro il 15 di febbraio dell’esercizio successivo ai sensi dell’articolo 63 del Reg. finanziario ed è relativo a tutti gli Stati membri interessati al PC.

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

Considerato che l’ultimo esercizio contabile va dal 1 Luglio 2023 al 30 giugno 2024, l’ultimo Parere di audit sarà espresso entro il 15 febbraio del 2025, salvo proroga.

Ai fini della predisposizione del Parere di audit, l’AdA può seguire gli orientamenti espressi all’interno della Nota EGESIF 15-0002-04 del 19/12/2018.

Il parere di audit sarà rilasciato sulla base dell’allegato VIII del Reg. (UE) n. 207/2015 e conformemente ai parametri indicati nella sottostante tabella previsti nelle linee guida EGESIF 15-0002-04 del 19/12/2018.

Tabella XX - Parametri per il corretto rilascio del Parere di audit

Tipi di Parere di audit	Elementi del parere di audit e garanzia complessiva				
	Funzionamento del Si.Ge.Co.		Legalità e regolarità delle spese certificate nei Conti	Conti	Misure correttive necessarie
	Risultati degli audit dei sistemi	TET Risultati degli audit delle operazioni	TETR		
1. Senza riserva	Sistema in Categoria 1 o 2	e TET \leq 2%	e TETR \leq 2%	e adeguamenti da compiere nei Conti	Rettifiche dei singoli errori nel campione implementato
2. Con riserva (riserva con impatto limitato)	Sistema in Categoria 2	e/o TET fra il 2% ed il 5%	NA	NA	Rettifiche dei singoli errori nel campione implementato. Miglioramenti per superare eventuali carenze nel Si.Ge.Co.
3. Con riserva (riserva con	Sistema in Categoria 3	e/o TET fra il 5% ed il 10%	e/o TETR superiore al 2%		Rettifiche finanziarie estrapolate per

impatto significativo)					riportare il TETR al di sotto o uguale al 2%, tenendo conto delle rettifiche già applicate a seguito degli audit dell'AdA (incluse rettifiche di singoli errori nel campione) + piano d'azione correttivo per superare eventuali carenze nel Si.Ge.Co. + implementazione degli aggiustamenti da apportare nei Conti
4. Negativo	Sistema in Categoria 4	e/o TET > 10%	e/o TETR superiore al 2%	e/o adeguamenti da compiere nei Conti	

La tabella sopra riportata costituisce un'indicazione per valutare il livello di affidabilità dei tre elementi che concorrono a comporre il Parere di audit in situazioni lineari. Nel caso di situazioni particolari non previste dalla tabella o in caso di fattori attenuanti specifici individuati nello svolgimento delle attività poste in essere, l'AdA dovrà esercitare il suo giudizio professionale.

Per maggiori dettagli in merito all'interpretazione della tabella sopra riportata, si rimanda alla guida EGESIF 15-0002-04 del 19/12/2018. Si riportano di seguito alcune casistiche previste nella citata EGESIF. Se il Si.Ge.Co. è classificato nella Categoria 1 o 2 e/o il TET è superiore al 2%, ciò indica che, nonostante la valutazione positiva risultante dagli audit di sistema effettuati dall'AdA, il Si.Ge.Co. non è in pratica sufficientemente efficace nel prevenire, nel rilevare e nel correggere le irregolarità. Un Parere di audit con riserva è quindi generalmente ritenuto appropriato per il Si.Ge.Co. (con un impatto solo limitato, se il TET riportato è compreso tra 2% e il 5%; tuttavia, se il TETR è superiore al 2%, la riserva dovrebbe avere un impatto significativo per la legalità e regolarità delle spese). In tale caso, qualora vengano attuate le misure correttive appropriate (ad esempio rettifiche finanziarie, individuali o estrapolate, per portare il TETR al di sotto o uguale al 2%) prima che la RAC sia stata ultimata, l'AdA può emettere un Parere con riserva con impatto limitato solo a causa dei miglioramenti necessari nel Si.Ge.Co., mentre l'aspetto relativo alla legalità e regolarità delle spese non merita una riserva (TETR portato al 2% o inferiore).

- In alternativa, se, in aggiunta alle necessarie rettifiche finanziarie, siano considerate necessarie azioni correttive che portino a miglioramenti per superare le carenze del Si.Ge.Co. (a seconda della natura e del tipo di errori che portano a un TET superiore al 2% e alla gravità del TET) e tali azioni siano state implementate, può essere fornito un Parere senza riserva (sia sul Si.Ge.Co. che sulla legalità e regolarità delle spese).
- Un Parere con riserva con impatto significativo dovrebbe essere fornito quando il Si.Ge.Co. è stato valutato nella Categoria 3 e/o il TET è superiore al 5%. Tuttavia, la riserva può essere limitata al Si.Ge.Co. quando il TETR è stato portato al 2% o al di sotto mediante appropriate rettifiche finanziarie (individuali e/o estrapolate) prima che il pacchetto di garanzia sia presentato alla Commissione Europea. Qualora l'AdA abbia prove sufficienti dell'attuazione effettiva di misure correttive relative a carenze del sistema e potrebbe persino testarne l'effettiva attuazione prima che la RAC sia ultimata, l'AdA può decidere di emettere un giudizio generale senza riserva. In alternativa, se le misure correttive relative alle carenze del sistema non sono state implementate, si prevede che il Parere di audit rimarrà con riserva a causa della riserva sul Si.Ge.Co., anche se il TETR è stato portato sotto o uguale al 2%, poiché il Si.Ge.Co. continua a generare spese che generano un rischio di errore superiore al 5%.

- Se l'AdA stabilisce errori materiali nei Conti, il Parere deve essere con riserva, anche se il Si.Ge.Co. è nella Categoria 1 o 2 e sia il TET che il TETR sono inferiori o uguali al livello di rilevanza del 2%. La riserva in questo caso si riferisce solo all'accuratezza, alla completezza e/o alla correttezza dei Conti.

In ogni caso, al momento di formulare il proprio Parere di audit, l'AdA deve tenere conto dei diversi livelli di affidabilità e dei risultati di audit ottenuti per ciascun elemento del Parere di audit stesso.

Tuttavia, la tabella costituisce un'indicazione e l'AdA si avvarrà del proprio giudizio professionale, in particolare nei casi in cui le misure correttive possono riguardare:

- rettifiche finanziarie (volte a un TETR inferiore o uguale al 2%);
- miglioramenti per superare le carenze nel Si.Ge.Co. (non coperte da rettifiche finanziarie);
- una combinazione di entrambe le misure suindicate.

Inoltre, per maggiori dettagli sulla proiezione del Tasso di Errore si rimanda alla pertinente Nota EGESIF n. 16-0014-01 del 20/01/2017 *“Guidance on sampling methods for audit authorities”*.

Il Parere di audit, predisposto secondo il modello previsto dall'AllegatoVIII del Reg. (UE) 207/2015, è suddiviso nei seguenti punti:

1. Introduzione;
2. Responsabilità delle Autorità di Gestione e di Certificazione;
3. Responsabilità dell'Autorità di Audit
4. Limitazioni dell'ambito dell'Audit
5. Parere.

Il Parere di audit si basa sulle conclusioni tratte sulla base degli esiti delle attività di audit. L'AdA potrà esprimere il proprio parere scegliendo tra le tre tipologie previste:

Parere senza riserva (non qualificato) - nel caso in cui si ritiene che:

- i conti forniscono un quadro fedele e veritiero, come stabilito all'articolo 29, paragrafo 5, del Reg. (UE) n. 480/2014;
- le spese nei conti delle quali è stato chiesto il rimborso alla Commissione sono legittime e regolari;
- il Sistema di Gestione e Controllo messo in atto funziona correttamente;
- il lavoro di audit eseguito non mette in dubbio le affermazioni contenute nella dichiarazione di gestione.

Parere con riserva (qualificato) – nel caso in cui si ritiene che:

- i conti forniscono un quadro fedele e veritiero, come stabilito all'articolo 29, paragrafo 5, del Reg. (UE) n. 480/2014;
- le spese nei conti delle quali è stato chiesto il rimborso alla Commissione sono legittime e regolari;
- il Sistema di Gestione e Controllo istituito funziona correttamente, tranne in relazione ai seguenti aspetti:
 - in relazione a questioni materiali relative ai conti;
 - in relazione a questioni materiali connesse alla legittimità e alla regolarità delle spese nei conti delle quali è stato chiesto il rimborso alla Commissione;
 - a questioni materiali connesse al funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo.

In presenza di un parere qualificato, l'AdA:

- dettaglia e spiega le irregolarità riscontrate;
- valuta il loro impatto: limitato/significativo;
- quantifica l'impatto, in relazione alle spese dichiarate in termini assoluti.

La stima dell'impatto delle irregolarità come "limitate" è considerata appropriata quando si riferisce ad irregolarità (non ancora corrette nei conti) corrispondenti ad una spesa superiore al 2%, ma inferiore o uguale al 5% della spesa totale certificata in tali conti. Se tali irregolarità superano il 5% della spesa totale certificata in tali conti, l'impatto delle stesse deve essere stimato come "significativo". Lo stesso ragionamento si applica quando l'importo esatto delle irregolarità non può essere quantificato con precisione dall'AdA e viene utilizzato un tasso forfettario (per esempio, in presenza di carenze a livello di sistema).

La quantificazione dell'impatto può essere condotta sulla base del "Total Error Rate" (o del Residual Total Error Rate, quando le misure correttive sono attuate dagli Stati membri prima che la RAC sia finalizzata) stabilito per l'esercizio contabile, oppure su base forfettaria, tenendo conto di tutte le informazioni disponibili dall'AdA.

Dal parere dovrebbe emergere chiaramente se le irregolarità attengono ai conti, alla legittimità e alla regolarità delle spese, e/o ai Sistemi di gestione e controllo o a più fatti/specie contestualmente.

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

- i conti forniscono/non forniscono un quadro fedele e veritiero, come stabilito all'articolo 29, paragrafo 5, del Reg. (UE) n. 480/2014;
- le spese nei conti delle quali è stato chiesto il rimborso alla Commissione sono/non sono legittime e regolari;
- il Sistema di Gestione e Controllo istituito funziona/non funziona correttamente;
- il lavoro di audit eseguito mette in dubbio le affermazioni contenute nella dichiarazione di gestione.

Tale parere negativo può essere connesso ai seguenti aspetti:

- a questioni materiali relative ai conti;
- a questioni materiali connesse alla legittimità e alla regolarità delle spese nei conti delle quali è stato chiesto il rimborso alla Commissione;
- a questioni materiali connesse al funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo;
- a specifici aspetti che mettono in dubbio le affermazioni contenute nella dichiarazione di affidabilità di gestione.

All'interno del parere di audit, l'AdA può includere anche osservazioni che non incidano sul parere espresso, come stabilito dagli standard di audit internazionalmente accettati. In casi eccezionali può essere prevista la rinuncia ad esprimere un parere.

In presenza di limitazioni allo svolgimento delle attività di audit, le stesse devono essere identificate nel Parere di audit e l'AdA dovrebbe stimare l'impatto (se presente) della limitazione sulla spesa dichiarata. Nel caso in cui l'impatto è stimato come materiale, non può essere dato un parere senza riserva.

Inoltre, nel caso in cui l'AdA emetta un parere con riserva o negativo, la stessa dovrebbe indicare le azioni correttive previste/adottate dalle varie Autorità coinvolte, per sanare le irregolarità che hanno determinato il parere con riserva o negativo. Infine, l'AdA dovrebbe effettuare un follow-up per verificare se siano state effettivamente attuate queste azioni e fornire i relativi aggiornamenti alla Commissione in sede di predisposizione della RAC per l'esercizio contabile successivo (punti 4.5 e 5.18 della RAC).

Rinuncia ad esprimere il parere - In casi eccezionali e tassativi, l'AdA, può rinunciare ad esprimere il Parere di audit. Ciò è possibile solo nel caso in cui l'AdA non è in grado di verificare i conti e/o le spese dichiarate e/o il funzionamento del Si.Ge.Co. a causa di fattori esterni esclusi dall'ambito di competenza dell'AdA. In tali casi, l'AdA dovrebbe spiegare il motivo per cui non ha potuto rilasciare il Parere di audit. In particolare, la casistica in questione è prevista nell'Allegato III delle Linee guida EGESIF 15-0002-04 del 19/12/2018 che prevede specifici orientamenti per la preparazione della prima RAC e del primo Parere di Audit per il periodo 2014-2020. Al riguardo, si fa riferimento a quanto già indicato nel paragrafo 5.1.

Il Parere annuale riveste una fondamentale importanza, in quanto, qualora il parere con riserva o parere negativo sia dovuto ad una delle condizioni previste dall'articolo 142³⁸ del Reg. (UE) 1303/2013, la Commissione europea potrebbe decidere di sospendere la totalità o una parte dei pagamenti intermedi, a livello di priorità o di Programma, per contenere il rischio di utilizzo improprio dei fondi comunitari.

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

Conformemente all'articolo 138 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii., per ogni esercizio, a partire dal 2016 e fino al 2025 compreso, l'AdA entro il termine stabilito all'articolo 63 del Reg. finanziario, trasmette, entro il 15 febbraio di ogni anno con riferimento al precedente periodo contabile, i seguenti documenti:

- a. i conti di cui all'articolo 137, paragrafo 1, del Reg. (UE) n. 1303/2013 e ss.mm.ii.;
- b. la Dichiarazione di affidabilità di gestione e la Relazione annuale di sintesi di cui all'articolo 125, paragrafo 4, primo comma, lettera e), ai sensi del Reg. UE 1303/2013 e ss.mm.ii.;
- c. il Parere di audit e la RAC di cui all'articolo 127, paragrafo 5, primo comma, lettere a) e b), del Reg. 1303/2013 e ss.mm.ii..

L'articolo 141 del predetto Reg. (UE) 1303/2013 e ss.mm.ii. prescrive delle specifiche disposizioni per la presentazione dei documenti di chiusura e pagamento del saldo finale.

Nello specifico, lo stesso prescrive che per l'ultimo periodo contabile, che va dal 1 luglio 2023 al 30 giugno 2024 gli Stati membri devono presentare i seguenti documenti alla Commissione:

- a. i conti di cui all'articolo 137, paragrafo 1, del Reg. (UE) 1303/2013 e ss.mm.ii. per il precedente periodo contabile – predisposti a cura dell'AdC;
- b. la dichiarazione di gestione e la relazione annuale di sintesi di cui all'articolo 125, paragrafo 4, primo comma, lettera e), del Reg. (UE) 1303/2013 e ss.mm.ii. per il precedente periodo contabile – predisposti a cura dell'AdG;
- c. il Parere di audit e la RAC di cui all'articolo 127, paragrafo 5, primo comma, lettere a) e b), del Reg. (UE) 1303/2013 e ss.mm.ii. per il precedente periodo contabile – predisposti a cura dell'AdA;
- d. la relazione di attuazione finale del Programma.

Il pagamento del saldo finale avviene entro tre mesi dalla data di accettazione dei conti del periodo contabile finale o entro un mese dalla data di accettazione della relazione di attuazione finale, se successiva.

Di conseguenza, stante il disposto normativo di cui sopra, fatta eccezione per la Relazione Finale di Attuazione finale del Programma la cui responsabilità compete, *prima facie*, all'AdG, la Relazione Finale di Controllo e il Parere finale non dovrebbero differire rispetto alla Relazione di Controllo e al Parere trasmessi per i precedenti periodi contabili.

³⁸ Art. 142 del Reg. (UE) 1303/2013 - 1. La Commissione può sospendere la totalità o una parte dei pagamenti intermedi a livello di priorità o di Programmi Operativi qualora si verifichino una o più delle seguenti condizioni: a) vi siano gravi carenze nel funzionamento effettivo del sistema di gestione e controllo del Programma Operativo, che hanno messo a rischio il contributo dell'Unione al Programma Operativo e per le quali non sono state adottate misure correttive;

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

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

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

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

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

5.3. Modulistica utilizzata dall'AdA

Al fine di standardizzare le attività di audit i modelli utilizzati dall'AdA vengono sottoposti ad approvazione da parte del Dirigente generale dell'Ufficio speciale.

In tale iter è possibile individuare le seguenti fasi:

- individuazione forma e contenuto;
- redazione;
- proposta e condivisione da parte del servizio competente;
- valutazione ed approvazione con Direttiva del Dirigente generale.

La pubblicità dei modelli viene garantita con la pubblicazione sul sito internet dell'Ufficio speciale e sulla rete intranet dell'AdA, previa comunicazione ai soggetti interessati.

L'Area Tecnica dell'Ufficio speciale tiene aggiornato un repertorio informatico dei modelli adottati dal Dirigente Generale.

I modelli delle check list per l'audit di sistema, l'audit delle operazioni e l'audit dei conti sono quelli presenti sul sistema MyAudit e verranno scaricati al momento dell'esecuzione dei controlli

Allegati al presente Manuale

Pianificazione delle attività e audit di sistema

1. Checklist quality review
2. Modello di Audit Planning Memorandum
3. Checklist sui test di conformità
4. Modello Verbale sopralluogo di audit di sistema
5. Tabelle di valutazione per l'audit di sistema
6. Modello di Rapporto di audit di sistema
7. Esempi di valutazione del Sistema di Gestione e Controllo
8. Checklist relativa ad audit sull'affidabilità degli indicatori
9. Workflow

Audit delle operazioni

10. Modello Verbale di sopralluogo audit operazione;
11. Modello di Rapporto di audit operazioni *

Audit dei conti

12. Modello di Rapporto audit dei conti;

Irregolarità

13. Classificazione tipologie di irregolarità

Relazione di Controllo e Parere di audit

14. Modello di Relazione Annuale di Controllo
15. Tabella dei principali contenuti della RAC