



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

PRESIDENZA

AUTORITÀ' DI AUDIT

Rapporto annuale di controllo 2010

PROGRAMMA OPERATIVO REGIONALE

“OBIETTIVO COMPETITIVITÀ REGIONALE E OCCUPAZIONE”

FSE SARDEGNA 2007-2013

N. CCI 2007IT052PO016

Art 62, paragrafo 1, lettera d) punto i) del Regolamento (CE) n. 1083/2006)

(Art. 18, paragrafo 2, e Allegato VI del Regolamento (CE) n. 1828/2006)

Allegato alla determinazione n. 22/2010 del 31.12.2010



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

PRESIDENZA

AUTORITA' DI AUDIT

Rapporto Annuale di Controllo 2010

PO FSE Sardegna 2007/2013

n. CCI 2007IT052PO016

Decisione C (2007) 6081 del 30 novembre 2007

1. Introduzione

Programma Operativo: PO FSE Sardegna 2007/2013.

L'Autorità di Audit della Regione Sardegna è collocata presso il Servizio Ispettivo – Ufficio di controllo di II livello, con sede in Via Goffredo Mameli, 96 – 09123 Cagliari - Referente pro-tempore: Dr. Ignazio Carta.

L'autorità di Gestione del Programma è individuata presso la Direzione Generale del Lavoro, formazione professionale, cooperazione e sicurezza sociale – con sede in Via XXVIII Febbraio, 1 – 09131 Cagliari - Referente pro-tempore: dott. Antonio Mascia.

L'Autorità di Certificazione è individuata presso il Servizio Autorità di Certificazione, allocata presso la Direzione Generale della Programmazione, Bilancio e Assetto del Territorio, con sede in Via Goffredo Mameli, 88 – 09123 Cagliari - Referente pro-tempore: Dr. Piero Cocolone.

Ai fini del presente rapporto sono stati effettuati degli audit presso le Autorità di Gestione e di Certificazione. E' stato avviato l'audit dell'Organismo Intermedio "Direzione Generale delle Politiche Sociali". E' stata effettuata una valutazione di conformità del nuovo Organismo intermedio "Direzione Generale della Sanità".

Sono stati effettuati dei controlli a campione sulle operazioni, prendendo come universo campionario l'intera spesa certificata fino al mese di dicembre 2009.

Durante gli audit sono stati acquisiti i documenti di supporto alle informazioni raccolte in questa fase.

2. Modifiche dei sistemi di gestione e di controllo

Nel periodo di riferimento (1 luglio 2009 - 30 giugno 2010) sono avvenute le seguenti modifiche ai sistemi di gestione e controllo rispetto alla descrizione fornita alla Commissione a norma dell'articolo 71, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1083/2006:

- Con deliberazione di Giunta Regionale n. 53/63 del 4 dicembre 2009 sono stati individuati due nuovi organismi intermedi, interni all'amministrazione regionale, nella Direzione Generale della Sanità (Assessorato alla Sanità) e nel Centro Regionale di



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

PRESIDENZA

AUTORITA' DI AUDIT

Programmazione (Assessorato al Bilancio). La delega di funzioni è stata formalizzata con convenzione tra l'Autorità di Gestione e ciascun Organismo Intermedio.

L'Autorità di Gestione ha notificato formalmente l'individuazione dei nuovi Organismi Intermedi con nota prot. 20637 del 15 giugno 2007. E' stato peraltro accertato, durante l'attività di audit presso l'AdG, che l'OI "Direzione della Sanità" aveva prodotto spese inserite nella domanda di pagamento a dicembre 2009 (dette spese sono state, tra l'altro, campionate e i controlli sulle operazioni non hanno evidenziato irregolarità).

Secondo quanto prospettato dall'AdG, l'individuazione del nuovo Organismo intermedio ha rappresentato un'estensione della precedente convenzione con l'Assessorato alla Sanità (nella Direzione Generale delle Politiche Sociali), già individuato nella Descrizione dei Sistemi che aveva ottenuto parere di conformità senza riserve da parte dell'IGRUE.

Questa Autorità di Audit ha comunque effettuato la valutazione di conformità di detto OI concludendo i lavori il 12 dicembre 2010 con un parere senza riserve. Il parere è stato determinato dalla sostanziale identità delle procedure utilizzate dall'OI rispetto a quelle utilizzate dall'AdG (separazione delle funzioni, manuali per la gestione delle operazioni, controlli di primo livello).

Nella propria valutazione si fa presente che la costituzione di un nuovo OI non era in effetti necessaria alla luce dell'attribuzione ad esso di un unico iter procedurale e della mancata previsione di altre procedure o linee di attività.

La valutazione di conformità del Centro Regionale di Programmazione sarà effettuata nei primi mesi del 2010: è stato accertato che non sono presenti delle spese prodotte da detto OI nella domanda di pagamento a dicembre 2010.

3. Modifiche relative alla strategia di Audit

La Commissione Europea – DG Occupazione, affari sociali e pari opportunità, ha espresso la propria valutazione definitiva con nota D(2009 – 8228) del 30.04.2009, considerando la strategia di audit del POR Sardegna FSE 2007-2013 accettabile e conforme alle disposizioni di cui all'art. 62, par. 1, lett. c) del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, pur con le seguenti osservazioni e raccomandazioni:

1. La procedura di assegnazione delle attività contrattate ad organismi esterni deve ancora essere finalizzata, in modo da garantire il rispetto delle procedure di pianificazione degli audits;
2. Manca l'indicazione delle procedure seguite per la trasmissione dei rapporti degli audit di sistema alla Commissione.

In riferimento al 1° punto, si informa che è stata definita l'aggiudicazione definitiva della gara per la scelta dell'Organismo esterno incaricato di svolgere l'attività di audit, supporto e assistenza tecnica (Determinazione AdA n. 01/2010 del 10 marzo 2010); successivamente, in seguito a un ricorso amministrativo e in ottemperanza alla



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

PRESIDENZA

AUTORITA' DI AUDIT

sentenza giudiziaria, si è provveduto all'annullamento dell'atto precedente e ad una nuova aggiudicazione (Determinazione n. 17/2010 del 3 dicembre 2010).

Con nota prot. n. 0001247 del 15.12.2010, è stata richiesta alla società aggiudicataria, Reconta Ernst & Young SpA, l'esecuzione immediata dell'attività di supporto e assistenza tecnica, che è stata effettivamente avviata a decorrere dal 21 dicembre 2010. Si prevede di stipulare il contratto definitivo nel mese di gennaio 2011.

Riguardo alla 2^ osservazione, è stato aggiornato il Manuale delle procedure dell'Autorità di audit Sardegna, inserendo la parte relativa al processo di comunicazione alla Commissione dei rapporti di audit di sistema.

E' previsto che la tracciabilità dell'attività di verifica dei sistemi è garantita attraverso il sistema informativo. Il rapporto annuale raccoglie, grazie ad una puntuale analisi di tutte le informazioni raccolte, l'esito delle attività di verifica effettuate durante tutto l'arco di tempo che decorre dal 1 luglio dell'anno precedente al 30 giugno dell'anno corrente. Il rapporto annuale riassume l'esito definitivo degli audit di sistema che tiene conto delle contro deduzioni degli organismi interessati agli audit.

Una volta elaborate tutte le informazioni necessarie per la predisposizione del rapporto annuale di controllo, conformemente all'allegato VI del Reg. 1828/2006, l'Autorità di Audit procede ad una valutazione puntuale di tutta l'attività svolta nel corso dell'anno e dei risultati dell'attività di controllo al fine di procedere alla predisposizione del parere.

Tale parere scaturisce dalla combinazione della valutazione dei sistemi e dei controlli sulle operazioni. Il parere definitivo dell'AdA è anche la risultante delle valutazioni espresse nei rapporti di sintesi di audit e di controllo delle operazioni.

Le relazioni di audit dei sistemi sono redatte singolarmente per i seguenti organismi: Autorità di Gestione; Autorità di Certificazione; Organismo Intermedio.

I verbali dei singoli incontri di audit e i prospetti con gli esiti delle fasi di contraddittorio con gli organismi interessati sono conservati nei fascicoli relativi ai singoli audit.

I files delle relazioni in formato pdf sono inserite nel sistema SFC2007 nella partizione "Relazione di controllo annuale e parere", e accompagnano il Rapporto Annuale di Controllo (RAC) e il parere annuale.

Con Determinazione n. 19 del 24 dicembre 2010 è stata aggiornata la Strategia di Audit.

Gli aggiornamenti hanno riguardato:

- organizzazione dell'Autorità di Audit ed aggiudicazione del servizio di assistenza tecnica;



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

PRESIDENZA

AUTORITA' DI AUDIT

- specifiche dell'audit sulle operazioni;
- campionamento non statistico (solo per il PO FESR);

4. Audit dei sistemi

L'audit di sistema è stato effettuato da questa Autorità di Audit, senza il supporto di organismi esterni di audit.

Sono stati sottoposti ad audit i seguenti organismi:

- Autorità di Gestione del Programma
- Autorità di Certificazione del Programma
- Organismo Intermedio: Direzione Generale delle Politiche Sociali

Gli organismi prescelti sono stati individuati in quanto organismi principali nell'attuazione del programma.

Sono stati effettuati, congiuntamente all'audit delle operazioni, dei test di conformità. Le operazioni da sottoporre a test di conformità sono state individuate con modalità casuale sulla base di quelle campionate per l'audit delle operazioni, tenendo conto della diversa tipologia di procedure.

Si descrivono le principali constatazioni e conclusioni tratte dall'attività di audit in riferimento ai seguenti punti:

Separazione delle funzioni. La separazione è rispettata in quanto l'AdG, l'AdC e i quattro organismi intermedi fanno capo a rami distinti dell'amministrazione regionale, comprendendo anche la Direzione Generale della Sanità, nuovo OI per il quale è stata rilasciata valutazione di conformità nel dicembre 2010.

Sistema di gestione e controllo: funzionamento e adeguatezza dei controlli. In via preliminare si osserva che le procedure descritte nei manuali appaiono efficienti nel garantire il funzionamento dei sistemi istituiti per la gestione e il controllo del Programma Operativo FSE Sardegna 2007-2013, nel prevenire errori e irregolarità e nel garantire la legittimità e la regolarità delle relative operazioni, nonché l'esattezza delle spese dichiarate alla Commissione.

Le attività di audit condotte tramite colloqui con le autorità di gestione e certificazione e gli OI e attraverso i test di conformità consentono di confermare questa valutazione, fatto salvo per le seguenti criticità

I colloqui e la documentazione acquisita consentono di affermare una corrispondenza delle procedure attivate con quanto descritto nei manuali. Si dà conto tuttavia del permanere dei seguenti aspetti critici.



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

PRESIDENZA

AUTORITA' DI AUDIT

Funzionamento del sistema.

- Mancata implementazione del sistema informativo regionale dedicato al FSE. Nelle more della sua attivazione, i dati sono caricati sul sistema SRTP che tuttavia non include un modulo controlli. Autorità interessate: AdG e AdC.
- A causa della tardiva implementazione del sistema locale, l'AdG e l'AdC non hanno conoscenza in tempo reale dei verbali di controllo, e l'AdC non acquisisce in tempo reale il dettaglio delle spese da certificare: AdG e AdC.
- Non risulta ancora adottato un del regolamento regionale per le spese da effettuare in economia. Tuttavia, l'Assessorato al Lavoro ha adottato un proprio regolamento interno. Autorità interessate: AdG.
- Mancata adozione della firma digitale per le comunicazioni con gli altri organismi. Autorità interessate: AdG e AdC.

Adeguatezza dei controlli.

- In un solo caso, peraltro risolto, è stata accertata l'insufficienza dei controlli di primo livello. Autorità interessate: AdG e AdC.
- Assenza nell'amministrazione regionale di un database sui regimi di aiuto. Autorità interessate: AdG.
- L'adozione delle piste di controllo per operazione è ancora - parzialmente - in corso. Autorità interessate: AdG.
- Non risultano ancora implementate le piste di controllo a livello dei beneficiari finali. Autorità interessate: AdG.

5. Audit dei campioni delle operazioni

I controlli sulle operazioni sono stati affidati per l'istruttoria a dei consulenti esterni, selezionati utilizzando la Short List predisposta da Tecnostruttura, organismo di supporto delle Regioni. L'attività ha riguardato, oltre l'audit sulle operazioni, anche l'effettuazione dei test di conformità.

L'universo campionario è composto da 4.900 record per una spesa complessiva al 31 dicembre 2009 di euro 119.736.829,37.

La metodologia di campionamento è quella prevista nella Strategia di Audit P.O. FSE Decisione C (2007) 6081 del 30.11.2007 da pag. 34 e seguenti.

La numerosità del campione si basa sul livello di confidenza che a sua volta è legato alla valutazione del sistema. In particolare, poiché dall'audit system del 2009 è risultato che il sistema FSE presenta una affidabilità medio-alta, il livello di confidenza (LC) corrispondente è



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

PRESIDENZA
AUTORITA' DI AUDIT

pari al 70 %. Dal valore di LC e dalla soglia di Rilevanza (SR), che è fissata al 2%, si ricava la numerosità campionaria n, che è pari a 60 unità, in base alla seguente formula:

$$n = \ln((1-LC))/SR$$

Per quanto riguarda la metodologia di estrazione del campione si adotta il campionamento per unità monetarie (Monetary Unit Sampling, MUS), dove l'unità statistica non è rappresentata dall'operazione ma bensì dall'unità monetaria, ovvero dall'euro.

Per poter effettuare tale procedura di estrazione, per quest'anno, in attesa dell'utilizzo dei programmi informatici dell'assistenza tecnica, si è utilizzato il foglio di calcolo Excel.

I parametri riguardanti la metodologia di estrazione sono riportati nella seguente tabella:

IC	0,7
1 - IC	0,3
RF (reliability factor)	1,203972804
BV	119.736.829,37
TM	2.394.736,59
n campione	60
N popolazione	4.900
Spesa controllata	40.816.696,28
N casuale	0,506961348459556
N estratto	2.484
step	1.989.028,80

Dagli esiti sui controlli delle operazioni è stata riscontrata una irregolarità. In particolare un progetto presenta una spesa complessiva controllata dall'AdA pari a euro 31.881 con un importo di spesa non ammissibile pari a euro 5.880,00.

Nella tabella seguente si evidenziano gli elementi di calcolo per ottenere, con riferimento a questo progetto, il limite superiore di errore che è ottenuto dalla somma dell'errore da estrapolazione, della precisione di base e di una tolleranza per l'ampliamento dei margini di precisione.



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

PRESIDENZA
AUTORITA' DI AUDIT

Numero dell'errore	1
Spesa certificata del progetto	31.881
Spesa del progetto derivante dai controlli di II livello	26.000
Spesa del progetto non ammissibile	5.880
Percentuale di errore nel progetto	18%
Passo di campionamento	1.989.028,80
Fattore di confidenza con zero errori	1,20
Fattore di confidenza con un errore	1,78
Precisione di base	2.394.736,58
Errore da estrapolazione	366.878,84
Tolleranza incrementale dell'errore di campionamento	-155.069,71
Limite superiore di errore	2.606.545,71
Errore tollerabile	2.434.539,74

6. Coordinamento tra gli organismi di controllo e il lavoro di supervisione dell'Autorità di Audit

Il Ministero dell'Economia e Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – IGRUE, è organismo nazionale di coordinamento delle Autorità di Audit.

Nel corso del 2010 si sono tenute le seguenti riunioni di coordinamento finalizzate all'esame di problematiche comuni connesse alle procedure di controllo tra le Autorità di Audit delle Regioni e Amministrazioni centrali, l'IGRUE e la Commissione Europea:



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

PRESIDENZA

AUTORITA' DI AUDIT

- riunione bilaterale di coordinamento a Catanzaro del 18 marzo 2010;
- riunione bilaterale annuale di coordinamento a Roma nei giorni 27-28 maggio 2010;
- incontro a Trieste del 25-26 novembre 2010.

Si rappresentano inoltre, nel corso dell'anno, i continui contatti con TECNOSTRUTTURA, associazione di supporto tecnico delle Regioni e delle Province autonome.

L'attività di audit sulle operazioni è stata effettuata da consulenti esterni utilizzando le check list e i modelli di verbale predisposti dall'autorità di Audit e descritti nel proprio manuale delle procedure. La revisione dei rapporti di controllo è stata effettuata dal dirigente dell'AdA.

7. Seguito riservato all'attività di audit degli anni precedenti

Nel Rapporto Annuale di Controllo 2009, si evidenziavano le seguenti questioni rimaste aperte.

Funzionamento del sistema

- Mancata implementazione del sistema informativo regionale.
- Devono essere meglio definite le procedure di protocollazione, di codifica e di conservazione delle domande e delle offerte di partecipazione ai bandi, in modo da garantire la rintracciabilità e la corretta conservazione.
- Non risulta ancora l'adozione del regolamento per le spese da effettuare in economia.
- Scarsa attività formativa degli operatori.
- Mancata adozione della firma digitale per le comunicazioni con gli altri organismi.
- Mancata implementazione di un sistema di archiviazione informatica dei documenti.

Adeguatezza dei controlli.

- Check list dei controlli da completare con l'inserimento dei punti di verifica sul rispetto degli obblighi di informazione e pubblicità.
- Assenza nell'amministrazione regionale di un database sui regimi di aiuto.
- Non risultano ancora adottate le piste di controllo per i beneficiari finali.

Per quanto riguarda il funzionamento del sistema, si ritengono risolti i problemi relativi alle procedure di protocollazione, codifica e conservazione delle domande, nonché alla formazione degli operatori con l'avvio di corsi appositi.

L'assenza di un regolamento per la spesa in economia è stata parzialmente affrontata con l'adozione di un regolamento interno dell'Assessorato al Lavoro, mentre deve essere ancora approvato un regolamento valido per tutta l'amministrazione regionale.



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

**PRESIDENZA
AUTORITA' DI AUDIT**

Permane la criticità più rilevante della mancata implementazione del sistema informativo regionale, che si prevede di risolvere entro il mese di agosto 2011.

Permangono le carenze, di rilievo secondario, relative all'uso della firma digitale e all'archiviazione informatica dei documenti.

Per quanto riguarda l'adeguatezza dei controlli, è stata accertata la presenza nelle check list di controllo dei punti di verifica prima ritenuti carenti. Permangono, invece, l'assenza di un database di monitoraggio sui regimi di aiuto e di piste di controllo per i beneficiari finali.

8. Altre Informazioni (se pertinente)

Nessuna informazione pertinente.



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

PRESIDENZA

AUTORITÀ' DI AUDIT

9. Tabella relativa alle spese dichiarate e agli audit dei campioni

Riferimento (n. CCI)	Programma	Spese dichiarate nell'anno di riferimento	Spese nell'anno di riferimento controllata per il campione casuale		Importo e percentuale (tasso di errore) della spesa irregolare nel campione su base casuale		Altre spese sottopost e ad audit	Importo delle spese irregolari in altri campioni di spese	Totale delle spese dichiarate cumulativamente	Totale delle spese sottoposte ad audit cumulativamente in percentuale sul totale delle spese dichiarate cumulativamente
CCI 2007 T052PO016	P.O. FSE Sardegna 2007-2013				Importo	%				
		119.736.829,37	40.816.696,28	34,09%	5.880,00	0,0001	0	0	119.736.829,37	34,09 %