



*Agenzia per la Coesione Territoriale*

Nucleo verifica e controllo - NUVEC

Settore "Autorità di audit e verifiche"

**Linee Guida**  
**per le attività di verifica**  
**sulle risorse FSC 2014-2020**  
(ai sensi della delibera CIPE 25/2016)

Giugno 2017

Numero identificativo documento/versione:	1706-04
Data di aggiornamento:	15 Giugno 2017

---



## INDICE

<b>1</b>	<b>INTRODUZIONE</b>	<b>3</b>
1.1	Il quadro giuridico di riferimento	3
1.2	Gli obiettivi delle Linee Guida	5
<b>2</b>	<b>LA VERIFICA DEI SIGECO</b>	<b>6</b>
2.1	Ambito della verifica del sistema di gestione e controllo	6
2.1.1	Struttura organizzativa	6
2.1.2	Procedure	7
2.1.3	Sistemi informatici e informativi	8
2.2	Metodologia di verifica	9
2.3	Formulazione del giudizio sintetico	10
2.4	Le fasi della verifica del SiGeCo	11
2.4.1	La fase di "verifica preliminare"	14
2.4.2	Le verifiche in itinere	15
2.4.2.1	Piano Annuale delle verifiche in itinere	15
2.4.2.2	Analisi dei rischi e individuazione delle priorità	16
2.4.2.3	Test di conformità	16
<b>3</b>	<b>VERIFICHE SU SINGOLI INTERVENTI E INIZIATIVE</b>	<b>17</b>
<b>4</b>	<b>REPORTISTICA</b>	<b>17</b>
4.1	I rapporti di verifica	17
4.2	Supervisione e controlli di qualità	18
4.3	Archiviazione e mantenimento dei fascicoli	18
4.4	La relazione annuale	18
	<b>ALLEGATI</b>	<b>20</b>
	Allegato 1: Scheda di verifica di efficace funzionamento del SiGeCo	20
	Allegato 2: Metodologia giudizio SiGeCo	20
	Allegato 3: Check list analisi SiGeCo (AdG/AdC/AdA)	20
	Allegato 4: Test di conformità	20
	Allegato 5: Piste di controllo	20
	<b>ELENCO DELLE FIGURE</b>	
	Tavola 1 Percorso logico per la valutazione del SiGeCo	9
	Tavola 2 Requisiti chiave esaminati e criteri di valutazione	10
	Tavola 3 Fase di "Verifica preliminare" - Quadro logico delle attività	12



## 1 INTRODUZIONE

La Delibera CIPE 25/2016 del 10/08/2016 di riparto del Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020 in ordine alle modalità di governance dei Piani Operativi/Piani Stralcio<sup>1</sup> definisce al Punto 2 le regole di funzionamento del Fondo per lo sviluppo e la coesione, prevedendo l'individuazione:

- di un'unica sede per il coordinamento dell'attuazione;
- di un organismo di certificazione abilitato a richiedere i pagamenti del FSC (di seguito AdC);
- di un sistema di gestione e controllo (di seguito SiGeCo)

In coerenza con gli indirizzi contenuti nella Delibera CIPE n. 25/2016, le amministrazioni di riferimento dei Piani garantiscono che siano istituiti efficaci sistemi di gestione e controllo, potendosi avvalere, se del caso, dei sistemi in uso nel precedente periodo di programmazione oppure dei coerenti sistemi adottati per l'utilizzo dei fondi SIE.

La stessa delibera prevede che l'Agencia per la Coesione Territoriale, nel rispetto del principio del contraddittorio con i soggetti responsabili, sottoponga a verifica attraverso il NUVEC l'efficace funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo (procedure, struttura organizzativa, sistemi informatici e informativi), nonché singoli interventi e iniziative sulla base di linee guida, presentando rapporti sulle risultanze di tali attività.

L'esito di queste verifiche è illustrato in una relazione annuale che il NUVEC - Settore Autorità di audit e Verifiche (di seguito NUVEC SAV) trasmette alla Direzione dell'Agencia e che quest'ultima potrà includere nella Relazione che è tenuta a trasmettere annualmente al Dipartimento per le politiche di coesione, nella quale è inoltre illustrato lo stato di attuazione dei singoli piani.

Scopo delle presenti linee guida è pertanto quello di rappresentare le modalità con cui il NUVEC SAV porrà in essere gli adempimenti di propria competenza.

### 1.1 Il quadro giuridico di riferimento

I principali documenti normativi a livello nazionale che hanno portato alla definizione della programmazione per il 2014-2020 del Fondo di sviluppo e coesione (di seguito FSC) sono i seguenti:

- a. il decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88, ed in particolare l'articolo 4, il quale dispone che il Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS) di cui all'articolo 61 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria 2003) e successive modificazioni, sia denominato "Fondo per lo sviluppo e la coesione" (FSC), finalizzato a dare unità

---

<sup>1</sup> La Delibera prevede che "Le regole di funzionamento di cui al presente punto 2. si applicano anche ai Piani «stralcio» finora approvati con delibere di questo Comitato in conformità con quanto previsto dall'art. 1, comma 703, lettera d), della legge n. 190/2014" .



- programmatica e finanziaria all'insieme degli interventi aggiuntivi a finanziamento nazionale rivolti al riequilibrio economico e sociale tra le diverse aree del Paese;
- b. la legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità 2014), ed in particolare il comma 6 dell'articolo 1, che individua le risorse del FSC per il periodo di programmazione 2014-2020, destinandole a sostenere esclusivamente interventi per lo sviluppo, anche di natura ambientale, secondo la chiave di riparto: 80 per cento nelle aree del Mezzogiorno e 20 per cento in quelle del Centro-Nord;
  - c. la legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015), ed in particolare il comma 703 dell'articolo 1, il quale, ferme restando le vigenti disposizioni sull'utilizzo del FSC, detta ulteriori disposizioni per l'utilizzo delle risorse assegnate per il periodo di programmazione 2014-2020;
  - d. la Legge di bilancio 2017 (n° 232 del 11/12/2016), che ha integrato la dotazione FSC 14-20 di 10.962 mln di euro;
  - e. la delibera CIPE n. 8/2015, recante la presa d'atto dell'Accordo di Partenariato Italia 2014-2020, adottato con decisione esecutiva in data 29 ottobre 2014 dalla Commissione europea, relativo alla programmazione dei Fondi SIE per il periodo 2014-2020;
  - f. la delibera CIPE n. 25/2016, recante la ripartizione delle risorse FSC 2014-2020 per area tematica nonché le regole di funzionamento del FSC 2014-2020;
  - g. la delibera CIPE n. 26/2016, recante l'assegnazione delle risorse per il Piano per il Mezzogiorno e la definizione delle relative modalità di attuazione, nonché la delibera n. 56/2016 recante le medesime indicazioni per i Patti del centro-nord;
  - h. le delibere CIPE nn. 52-53-54-55/2016 di approvazione dei Piani Operativi dei settori : ambiente (Infrastrutture verdi, Efficientamento energetico, Rifiuti, Tutela territorio e Acque), infrastrutture, agricoltura, imprese e competitività.

La normativa che attiene alla realizzazione effettiva delle operazioni è composta dalle seguenti principali disposizioni di carattere generale:

- a. Legge n. 241/1990 e ss.mm.ii, recante le norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi;
- b. Decreto Legislativo n. 267/2000 e ss.mm.ii "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali";
- c. Decreto Legislativo n. 165/2001 e ss.mm.ii, recante le norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche;
- d. Decreto Legislativo n. 50/2016 e ss.mm.ii, recante "Disposizioni per l'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”;

- e. Regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato;
- f. D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale.

Infine, è opportuno qui delineare il quadro regolatorio definito dalle comunicazioni e circolari, diramate dall'IGRUE e dal Dipartimento per le politiche di coesione (DPCoe) della PCM, relativamente alle procedure per l'esecuzione dell'attività di monitoraggio e per il trasferimento delle risorse.

Riguardo al monitoraggio si richiamano :

- a. le indicazioni operative IGRUE del 9/02/2017 relative ai Patti per il Sud e del 19/05/2017 relative ai Patti per il Centro-Nord, che tra l'altro fanno riferimento a:
  - Protocollo Unico di Colloquio (PUC) versione 1.4 per il Monitoraggio 2014/2020
  - Protocollo di Colloquio versione 4.1 per il Monitoraggio 07/13
  - Controlli di validazione versione 1.0 per il Monitoraggio 14-20
  - Controlli di prevalidazione e validazione dei Programmi del QSN versione 4.0 per il Monitoraggio 07-13
  - Vademecum Monitoraggio versione 1.0 che illustra fasi e modalità dell'attività di monitoraggio per il Monitoraggio 14/20
- b. la circolare DPCoe n. 1/2017 inerente la "Governance, modifiche e riprogrammazioni di risorse, revoche, disposizioni finanziarie" dei Piani operativi/Piani stralcio e Patti per lo sviluppo, relativamente al Fondo Sviluppo e coesione 2014-2020.

## 1.2 Gli obiettivi delle Linee Guida

La verifica del sistema di gestione e controllo (SiGeCo) di cui al punto 2 lettera k della suddetta delibera 25/2016 ha l'obiettivo di accertare l'efficace funzionamento dei sistemi predisposti, a garanzia della corretta e tempestiva attuazione del programma di interventi.

Le presenti Linee Guida definiscono la metodologia adottata per lo svolgimento delle attività di verifica previste dalla Delibera CIPE 25/2016, al fine di fornire agli auditor uno strumento operativo che assicuri l'omogeneità e l'adeguatezza delle verifiche, nonché un corretto contraddittorio tra il NUVEC SAV e le controparti che di volta in volta saranno interessate dalle verifiche stesse.

In considerazione dell'unitarietà della programmazione 2014-2020 e quindi della complementarietà dei fondi nazionali e comunitari, la metodologia che di seguito verrà illustrata deriva da quella utilizzata dal NUVEC SAV in ambito comunitario, con gli opportuni adeguamenti.



## 2 LA VERIFICA DEI SIGECO

Per lo svolgimento delle funzioni di Verifica il NUVEC SAV ha costituito, con atto organizzativo interno n° 1/2017 del 14/02/2017, un apposito Gruppo di lavoro dedicato per lo svolgimento delle attività previste dalla Delibera CIPE 25/2016.

Le verifiche sono di norma assegnate ad un Componente del NUVEC SAV e gli esiti delle stesse sono trasmessi formalmente alle Amministrazioni interessate a cura del Coordinatore del NUVEC SAV.

### 2.1 Ambito della verifica del sistema di gestione e controllo

La verifica del sistema di gestione e controllo (SiGeCo) di cui al punto 2 lettera k della suddetta delibera 25/2016 ha l'obiettivo di accertare l'efficace funzionamento dei sistemi predisposti, a garanzia della corretta e tempestiva attuazione del programma di interventi.

Tale verifica prevede l'analisi della struttura organizzativa, delle procedure e dei sistemi informatici e informativi, ed è finalizzata, analogamente a quelle condotte sui sistemi di gestione dei fondi SIE, a stabilire se i sistemi predisposti soddisfino i seguenti requisiti chiave (RC):

1. **Adeguate organizzazione:** che assicuri una chiara definizione e separazione delle funzioni degli organismi responsabili dell'attuazione e del controllo, la ripartizione delle funzioni all'interno di ciascun organismo, le eventuali funzioni delegate e le relative modalità di sorveglianza;
2. **Adeguate procedure:** atte a garantire la sana gestione finanziaria degli interventi, che ne consentano l'attuazione secondo le tempistiche previste, assicurando nel contempo l'ammissibilità e la regolarità delle spese dichiarate;
3. **Adeguati sistemi informativi e informatici:** che garantiscano il monitoraggio e l'informativa finanziaria, procedurale e fisica.

#### 2.1.1 Struttura organizzativa

Viene esaminata l'organizzazione definita dall'Amministrazione titolare delle risorse FSC 2014-2020 al fine di sovrintendere le fasi di programmazione, attuazione, rendicontazione e controllo dei singoli interventi e del programma di interventi nel suo complesso.

In generale, tale organizzazione deve essere strutturata in modo da garantire il presidio delle seguenti funzioni:

- a. programmazione e selezione degli interventi
- b. coordinamento dell'attuazione
- c. attuazione degli interventi
- d. pagamenti dei beneficiari
- e. controlli gestionali di ammissibilità e regolarità della spesa
- f. monitoraggio procedurale, fisico e finanziario



- g. certificazione della spesa
- h. trasferimento delle risorse e rimborso ai beneficiari
- i. eventuali controlli di secondo livello

Tali funzioni possono essere in taluni casi accorpate sotto la responsabilità di un unico organismo, oppure delegate in tutto o in parte. In ogni caso deve essere osservato il principio di separazione tra le funzioni di gestione e controllo.

Tipicamente gli organismi/uffici che compongono il SiGeCo sono:

- l'autorità/organismo di gestione (di seguito AdG);
- l'autorità/organismo di certificazione (di seguito AdC);
- l'ufficio che esegue i pagamenti in favore dei beneficiari;
- gli organismi intermedi (eventuali);
- le direzioni/uffici settoriali responsabili dell'attuazione di linee di intervento;
- uno o più uffici per i controlli di primo livello;
- un ufficio responsabile del monitoraggio;
- un ufficio responsabile dei sistemi informativi;
- l'autorità/organismo di audit (eventuale);
- i beneficiari;
- i soggetti attuatori.

### 2.1.2 Procedure

Al fine di assicurare la sana gestione finanziaria, nell'ambito del Sistema di Gestione e Controllo è essenziale una corretta definizione delle procedure, in quanto esse, oltre a formalizzare il flusso delle attività, attribuiscono le responsabilità per l'espletamento di ciascuna attività.

Le procedure devono essere descritte in una apposita manualistica e diffuse presso tutte le strutture interessate.

In generale, le procedure che si ritiene opportuno siano formalizzate nell'ambito del SiGeCo sono quelle relative ai processi di selezione delle operazioni, di attuazione (diretta o a regia)<sup>2</sup>, di controllo e di rendicontazione.

Lo strumento comunemente utilizzato per descrivere univocamente ed in forma schematica i processi gestionali (attività e relazioni tra organismi), nonché per identificare i nodi critici su cui svolgere le attività di controllo, è la cosiddetta "pista di controllo".

---

<sup>2</sup> Per operazioni a titolarità si intende l'attuazione diretta di un'operazione da parte dell'Amministrazione titolare di risorse FSC; per operazioni a regia si intende l'attuazione di un'operazione da parte di un soggetto esterno all'Amministrazione titolare di risorse FSC.



Tale strumento dovrebbe essere distintamente predisposto per le seguenti tipologie di operazione comprese nel Piano/Patto, ciascuna delle quali può essere a titolarità o a regia:

- realizzazione di opere pubbliche;
- acquisizione di beni e servizi;
- erogazione di finanziamenti e/o servizi a singoli Beneficiari;
- formazione.

Le procedure poste in essere dalle amministrazioni titolari di risorse FSC devono inoltre essere in grado di garantire l'ammissibilità della spesa secondo quanto previsto al punto i) della Delibera 25/2016, di seguito richiamato:

*"Sono ammissibili tutte le spese relative a interventi inseriti nei piani e sostenute a partire dal 1° gennaio 2014. Esse devono essere:*

- 1. assunte con procedure coerenti con le norme comunitarie, nazionali, regionali applicabili, anche in materia fiscale e contabile (in particolare con riferimento alle norme in materia di appalti pubblici, regimi di aiuto, concorrenza, ambiente);*
- 2. temporalmente assunte nel periodo di validità dell'intervento;*
- 3. effettive e comprovabili, ossia corrispondenti ai documenti attestanti la spesa ed ai relativi pagamenti effettuati;*
- 4. pertinenti ed imputabili con certezza all'intervento finanziato".*

Di conseguenza, nell'ambito della verifica dei SiGeCo, deve essere prestata particolare attenzione alla verifica delle procedure atte a garantire il rispetto delle condizioni sopra indicate.

### 2.1.3 Sistemi informatici e informativi

Tutti gli interventi finanziati a valere sul FSC devono essere monitorati con cadenza bimestrale nel Sistema Unitario Nazionale di Monitoraggio, istituito presso il MEF-RGS-IGRUE.

La delibera CIPE 25/2016, infatti, prevede che *"Entro due mesi dall'accoglimento dei piani da parte della Cabina di regia, le Amministrazioni di riferimento di ciascun piano dovranno alimentare il sistema di monitoraggio unitario istituito presso il MEF, inserendo i cronoprogrammi di ogni singolo intervento finanziato".*

La delibera CIPE 26/2016 specifica che *"il mancato o incompleto inserimento e/o aggiornamento dei dati di monitoraggio comporta il mancato avvio del trasferimento delle relative risorse o la sospensione dei trasferimenti successivi".*

Queste disposizioni stabiliscono quindi che:

- a) il completo inserimento di dati di monitoraggio è un requisito per l'erogazione dell'anticipo;
- b) il mancato aggiornamento bimestrale dei dati di monitoraggio può comportare la sospensione dei trasferimenti;





- c) le spese relative agli interventi non monitorati non possono essere considerate utili ai fini del computo della percentuale di costo realizzato, dato di rilievo per la valutazione dell'ammontare delle risorse FSC da trasferire.

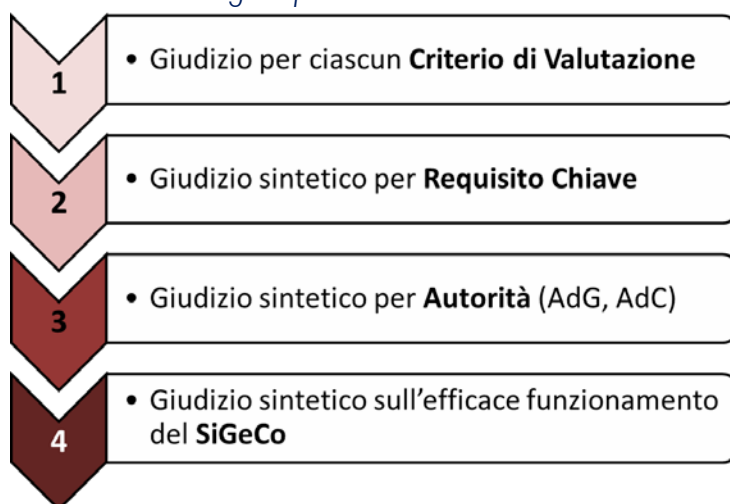
Le principali dimensioni del monitoraggio (cfr. Vademecum Monitoraggio 2014-2020 vers. 1.0 del 10 novembre 2015), sono rappresentate da:

- Anagrafica e classificazioni
- Soggetti correlati
- Dati Finanziari
- Dati Fisici
- Dati Procedurali
- Procedure di aggiudicazione

## 2.2 Metodologia di verifica

I tre requisiti chiave definiti all'inizio del precedente paragrafo 2.1 (struttura organizzativa, procedure e sistemi informativi), saranno verificati attraverso criteri di valutazione applicabili ai diversi organismi del SiGeCo. Il percorso logico che conduce alla valutazione dell'efficace funzionamento del SiGeCo è illustrato nella tavola 1.

Tavola 1 Percorso logico per la valutazione del SiGeCo



Ciascun requisito chiave viene esaminato alla luce di alcuni criteri di valutazione (Tavola 2), che vengono verificati e su ognuno dei quali viene espresso un giudizio, secondo la metodologia prevista all'Allegato 2. Nell'ambito dei suddetti criteri di valutazione ve ne sono alcuni da considerare fondamentali, al fine di assicurare il soddisfacimento del RC.

I criteri di valutazione fondamentali sono evidenziati in grassetto nella tavola 2, con l'indicazione dell'Organismo/Autorità interessata.



Tavola 2 Requisiti chiave esaminati e criteri di valutazione

	REQUISITO CHIAVE		
	ORGANIZZAZIONE (RC 1)	PROCEDURE E METODOLOGIE (RC 2)	SISTEMI INFORMATIVI (RC 3)
<b>Criteri di valutazione</b>	<b>A1) Chiara separazione e definizione delle funzioni (AdG/AdC)</b>	<b>B1) Presenza di manuali delle procedure, check list e piste di controllo (AdG/AdC)</b>	<b>C1) Adeguatezza del sistema di monitoraggio (AdG/AdC)</b>
	<b>A2) Chiaro organigramma complessivo (AdG/AdC)</b>	<b>B2) Adeguate procedure di controllo di I livello (AdG)</b>	<b>C2) Adeguatezza del sistema di contabilità (AdG/AdC)</b>
	A3) Chiara esplicitazione referenti designati e loro riferimenti (AdG/AdC)	B3) Chiara modalità di gestione delle irregolarità (AdG/AdC)	C3) Adeguato colloquio tra sistema BDU e sistema locale (AdG/AdC)
	<b>A4) Adeguato presidio delle funzioni previste (AdG/AdC)</b>	<b>B4) Adeguata modalità di tenuta documentazione amministrativa (AdG/AdC)</b>	
	<b>A5) Indipendenza degli uffici di controllo (AdG)</b>	B5) Previsione di controlli di II livello (eventuale) (AdA)	
		<b>B6) Adeguate procedure di informazione ai beneficiari (AdG)</b>	

I criteri di valutazione su esposti saranno scrutinati con l'ausilio delle check-list allegata alle presenti linee guida (cfr. Allegato 3).

Il complesso dei giudizi espressi sui criteri di valutazione contribuirà alla valutazione dei singoli requisiti chiave, per ognuno dei quali verrà attribuito un giudizio sintetico associato all'organismo.

Il processo valutativo segue un iter che viene descritto in apposite piste di controllo (cfr. Allegato 5).

Sulla base del giudizio sintetico attribuito ai requisiti e quindi agli organismi verrà definito il giudizio sintetico complessivo sul SiGeCo (cfr. par. 2.3).

### 2.3 Formulazione del giudizio sintetico

La verifica del complesso dei requisiti chiave e dei singoli organismi che compongono il SiGeCo consente di esprimere un giudizio sintetico sull'efficace funzionamento del SiGeCo nel suo complesso e quindi valutare il suo grado di affidabilità.



Il giudizio sintetico è articolato secondo le seguenti categorie (cfr. Allegato 1):

**ADEGUATO**

- A) Funziona bene, sono richiesti solo minimi adeguamenti
- B) Funziona ma sono necessari miglioramenti

**NON ADEGUATO**

- C) Funziona parzialmente, sono necessari miglioramenti sostanziali
- D) Non funziona

Questo giudizio è di rilievo anche per valutare il livello di rischiosità del sistema (cfr. Allegato 2), che sarà utilizzato come dato di riferimento per l'elaborazione del piano di controlli annuale, nonché per il dimensionamento del campione di operazioni da sottoporre a test di conformità.

Il livello di affidabilità complessiva del SiGeCo, in termini di adeguatezza/non adeguatezza, costituisce l'informazione fondamentale da rendere alla Direzione dell'Agencia per la coesione territoriale, per eventuali conseguenti iniziative nel caso in cui il SiGeCo sia ritenuto non adeguato.

Il NUVEC annualmente presenterà entro il mese di febbraio di ogni anno una relazione concernente l'esito delle verifiche condotte nell'annualità precedente.

## 2.4 Le fasi della verifica del SiGeCo

Dal punto di vista operativo, la verifica dei SiGeCo dei Piani/Patti finanziati con risorse del Fondo di sviluppo e coesione 2014-2020 avviene in due fasi: una prima fase da svolgersi preliminarmente su tutti i SiGeCo e una seconda fase da svolgersi sui SiGeCo campionati sulla base di un'analisi di rischio.

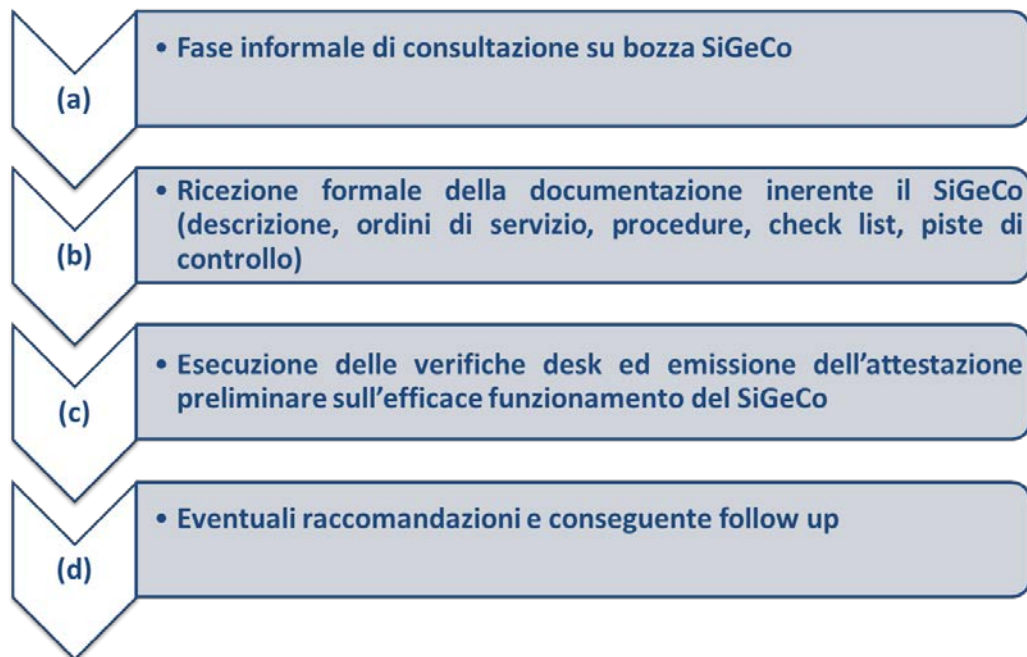
La prima fase è la **"Verifica preliminare"** di efficace funzionamento del SiGeCo, ed è finalizzata ad esprimere *una tantum* una valutazione preliminare di adeguatezza dei SiGeCo presentati da tutte le amministrazioni titolari delle risorse FSC. Questa valutazione è svolta sulla base della documentazione trasmessa, sulla quale si riscontra in modalità desk la trattazione di elementi essenziali all'efficace funzionamento del Sistema di gestione e controllo (organizzazione, procedure e sistema informativo come descritti nel precedente paragrafo 2.1).

Tale fase è articolata nelle seguenti attività:

- a. consultazione informale su bozza SiGeCo (eventuale);
- b. ricezione formale della documentazione inerente il SiGeCo adottato;
- c. esecuzione delle verifiche desk sull'efficace funzionamento del SiGeCo, che si conclude con l'emissione – previo contraddittorio con l'Amministrazione titolare ed eventuale integrazione documentale – della attestazione preliminare dell'efficace funzionamento del SiGeCo;
- d. eventuale follow-up per la verifica dell'implementazione di azioni correttive richieste.



Tavola 3 Fase di "Verifica preliminare" - Quadro logico delle attività



La conclusione positiva di tale fase costituisce una condizione per il trasferimento delle quote di finanziamento successive alla prima (cfr Delibera CIPE 25/2016 punto 2 lettera h).

La verifica preliminare potrà essere eseguita nuovamente nel caso di intervenute modifiche sostanziali al sistema di gestione e controllo.

La seconda fase è la "Verifica in itinere" sull'effettivo funzionamento del sistema. Questa verifica è effettuata su base campionaria e tiene conto degli esiti di una specifica analisi di rischio; essa viene eseguita sui requisiti chiave (organizzazione, procedure, sistemi informativi) delle strutture responsabili del SiGeCo (AdG, AdC ed eventuale AdA), riscontrandone l'effettivo funzionamento in corso di attuazione, anche attraverso l'esecuzione di test di conformità su singoli interventi.

La verifica *in itinere* è articolata nelle seguenti attività:

- a. esecuzione di un'analisi di rischio (cfr. Allegato 2) finalizzata ad individuare i SiGeCo da sottoporre a verifica attraverso l'esecuzione di test di conformità su singole operazioni;
- b. elaborazione di un Programma delle "verifiche annuali";
- c. selezione delle operazioni da sottoporre a verifica;
- d. verifica dell'adeguatezza dei requisiti chiave (organizzazione, procedure, sistemi informativi) delle strutture responsabili del SiGeCo, attraverso l'esecuzione di test di conformità (desk e/o in loco);



- e. elaborazione di rapporti di verifica sull'efficace funzionamento del/dei SiGeCo campionati, condivisione dei risultati ed eventuale ed eventuale *follow up* sull'implementazione di misure correttive;
- f. predisposizione della **relazione annuale** con l'esito delle verifiche condotte.

A fine di verificare l'efficace funzionamento in condizioni di esercizio di tutti i SiGeCo, tale fase di verifica sarà effettuata almeno una volta entro il termine del periodo di attuazione dei Piani/Patti (31.12.2023) su ogni SiGeCo.

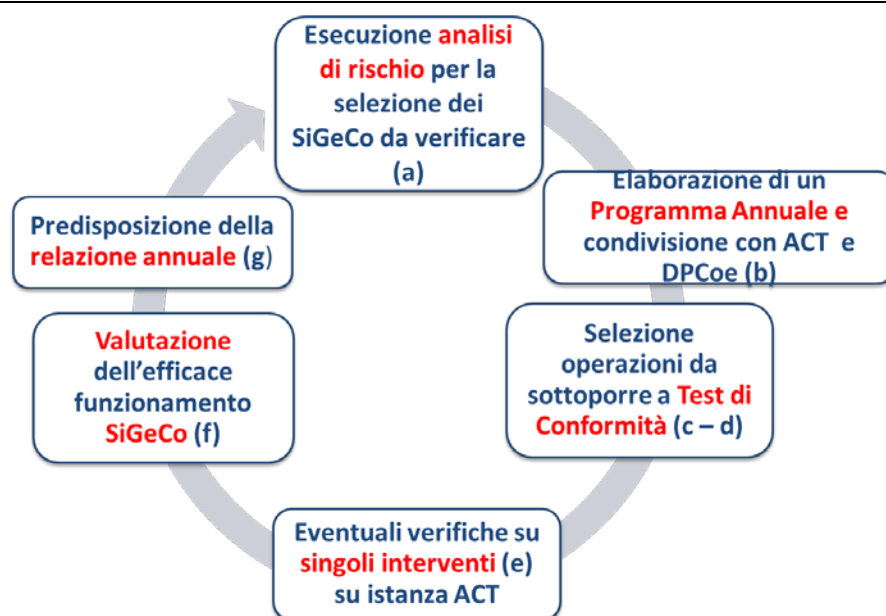
Si precisa che il giudizio sintetico di adeguatezza/non adeguatezza del SiGeCo viene emesso al termine sia della verifica preliminare che di quella in itinere, con conseguente informativa all'Agenzia per la coesione territoriale.

Con specifico riferimento alla fase di verifica in itinere, si sottolinea che alla lettera k della Delibera CIPE n. 25/2016 è previsto espressamente che "Sulla base delle verifiche condotte e nel caso in cui i Piani manifestino, agli esiti delle verifiche, numerose e gravi irregolarità e criticità nella relativa attuazione, l'Agenzia per la coesione territoriale provvederà tempestivamente a informare la Cabina di regia, al fine di adottare le conseguenti misure di sospensione e di riprogrammazione degli interventi". Pertanto, un giudizio di non adeguatezza del Sistema espresso a conclusione di una verifica *in itinere* potrebbe comportare l'adozione delle suddette misure.

Nella sottostante Tavola n. 4 è rappresentata la scansione logico/temporale delle attività di verifica da svolgere annualmente.

Occorre tenere presente che lo stesso quadro logico ha natura ciclica, nel senso che le attività vivono degli output generati dalle attività precedentemente eseguite ed i risultati conseguiti in un anno costituiranno l'input per le attività degli anni successivi.

Tavola 4 Programma annuale delle attività - Quadro logico





#### 2.4.1 La fase di "verifica preliminare"

Tale attività di verifica è attivata su richiesta dell'amministrazione titolare delle risorse FSC, previo invio della documentazione del SiGeCo. Può essere preceduta da una consultazione informale su una bozza di SiGeCo, al fine di esaminare preliminarmente insieme all'amministrazione le esperienze pregresse in materia di SiGeCo e le opzioni a disposizione per la definizione di un sistema efficace.

Di norma entro 30 giorni dalla presentazione formale del SiGeCo, completo di allegati, da parte dell'amministrazione titolare, il NUVEC SAV emetterà un giudizio sintetico sull'efficace funzionamento del Sistema (cfr. par. 2.3), espresso chiaramente sulla base dell'analisi dei documenti di *governance* trasmessi. L'esito della verifica preliminare, nel rispetto del principio del contraddittorio con i soggetti responsabili, sarà trasmessa in forma provvisoria all'Amministrazione responsabile, che potrà formulare osservazioni e controdeduzioni alle valutazioni e raccomandazioni espresse.

La verifica si sostanzia nell'acquisizione di informazioni e di documentazione necessarie per la formulazione di un giudizio sintetico complessivo sull'affidabilità del sistema. Questo processo di acquisizione viene regolato e guidato attraverso l'analisi di documenti ufficiali e la compilazione di specifiche *check list*.

Per ogni verifica effettuata dovrà essere stilato l'elenco dei documenti esaminati sui quali il NUVEC si è basato per la formulazione della valutazione preliminare.

Le eventuali informazioni non supportate da documenti scritti, ma solo da dichiarazioni dei soggetti verificati, potranno essere recepite nel rapporto di controllo, ma dovranno essere espressamente qualificate come dichiarazioni da parte del soggetto verificato.

I principali documenti che saranno oggetto di esame sono i seguenti:

- descrizione del sistema di gestione e controllo;
- manuali di procedure e linee guida;
- piste di controllo;
- organigrammi e ordini di servizio;
- convenzioni, accordi, disciplinari;
- bandi, delibere, determinazioni dirigenziali;
- output del sistema informativo gestionale del soggetto verificato;
- output del sistema informativo nazionale BDU;
- output del sistema contabile;
- eventuali verifiche svolte dall'Organismo di Audit, se presente.

A conclusione della procedura di contraddittorio sarà emessa in forma definitiva la "valutazione preliminare" di efficace funzionamento del SiGeCo", con l'espressione del giudizio sintetico di cui al par. 2.3.



## 2.4.2 Le verifiche in itinere

A valle della “verifica preliminare” di efficace funzionamento del SiGeCo, il NUVEC SAV provvederà a riscontrare l’efficace funzionamento del SiGeCo attraverso appositi audit, anche in loco, nei confronti delle strutture responsabili del SiGeCo (AdG, AdC ed eventuale AdA), valutando l’effettivo funzionamento dei requisiti chiave già esaminati nella verifica preliminare, anche attraverso l’esecuzione di test di conformità su singoli interventi. Anche in questa fase sarà utilizzata la metodologia già richiamata ai parr. 2.2 e 2.3.

### 2.4.2.1 Piano Annuale delle verifiche in itinere

Sulla base di specifica analisi di rischio (cfr. 2.4.2.2), il NUVEC SAV elaborerà annualmente un Piano delle verifiche che sarà trasmesso – previa condivisione con il DPCoe, per gli indirizzi di competenza – alle amministrazioni interessate e che illustra i risultati dell’analisi di rischio condotta, gli obiettivi della verifica, le occorrenze (i.e. operazioni) selezionate per i test di conformità.

Il Piano annuale sarà elaborato tenendo conto:

- dei contenuti di ciascun Piano/Patto;
- dei risultati di eventuali controlli precedenti, effettuati sia dal NUVEC SAV, sia da altri soggetti;
- dell’analisi dei dati di monitoraggio;
- della eventuale valutazione dei fattori di rischio, incluse modifiche e/o integrazioni nel frattempo intervenute nel SiGeCo o particolari problematiche emerse a seguito dei controlli.

Se necessario, il Piano annuale delle Verifiche potrà essere aggiornato anche nel corso dello stesso anno

Il Piano annuale conterrà l’indicazione:

- degli esiti dell’analisi di rischio;
- dei SiGeCo da esaminare;
- dei requisiti chiave da sottoporre a verifica nell’ambito dei SiGeCo campionati;
- del numero delle occorrenze/operazioni da sottoporre a test di conformità;
- eventuali *follow up* aperti a valle della verifica preliminare di efficace funzionamento.

La scelta dei SiGeCo da esaminare verrà effettuata secondo un criterio guida di estrazione che dovrà tener conto di:

- necessità di verificare in itinere almeno una volta tutti i SiGeCo
- esiti dell’analisi di rischio
- avanzamento finanziario
- copertura territoriale



- copertura delle varie tipologie di Amministrazione (Città metropolitana, Regione, Amministrazione centrale)
- specifiche istanze da parte di ACT e/o DPCoe

Il Piano Annuale viene trasmesso formalmente al Direttore generale ACT, alle Amministrazioni competenti, nonché alle Regioni/Città metropolitane interessate.

#### 2.4.2.2 Analisi dei rischi e individuazione delle priorità

Come riportato al precedente paragrafo 2.3, l'esito della verifica preliminare consente di individuare livelli di affidabilità e di rischio associato ai sistemi, utili per definire le priorità di verifica.

Il livello di rischio intrinseco di ciascun sistema potrà essere pesato sulla base delle risorse finanziarie gestite, al fine di dare priorità ai sistemi con maggiore risorse attribuite, nonché su una serie di altri fattori caratteristici del Piano/Patto; analogamente, verrà individuato il rischio di controllo interno (cfr. Allegato 2).

Nell'ambito dei SiGeCo selezionati verranno poi individuati gli ambiti di controllo ed i requisiti chiave da sottoporre a test di conformità, attraverso la verifica di un determinato numero di operazioni/occorrenze scelte con campionamento statistico casuale ovvero mediante giudizio professionale.

#### 2.4.2.3 Test di conformità

L'obiettivo dei test di conformità (Allegato 4) è quello di verificare la corrispondenza fra le procedure descritte nei documenti analizzati e le attività effettivamente svolte dai soggetti responsabili dell'attuazione, al fine di garantire l'adeguatezza del Sistema di Gestione e Controllo in esame, verificando il rispetto dei requisiti principali da parte delle strutture dell'Amministrazione titolare in questione.

Operativamente, tale test prevede di sottoporre a verifica alcuni requisiti chiave, nei tre ambiti di controllo su definiti, attraverso la selezione di una o più "occorrenze" (ad es. singoli interventi/operazioni) e ripercorrendo l'attività svolta in termini di attuazione e controllo dell'operazione selezionata, "misurando" l'adeguatezza del sistema di gestione e controllo in fase di esercizio, rispetto ai requisiti chiave individuati a valle dell'analisi dei rischi; pertanto tali test di conformità non saranno necessariamente effettuati su tutti i requisiti chiave.

L'esito di tale verifica è sintetizzato in un giudizio sull'efficace funzionamento del SiGeCo ovvero del singolo requisito chiave esaminato.





### 3 VERIFICHE SU SINGOLI INTERVENTI E INIZIATIVE

Per far fronte ad esigenze specifiche che potranno emergere nel corso dell'attuazione degli interventi, sarà possibile selezionare, anche su istanza della Direzione generale dell'Agencia per la Coesione Territoriale, del Dipartimento per le politiche di coesione, delle stesse Amministrazioni titolari delle risorse o di altri competenti soggetti istituzionali, singoli interventi e iniziative (cfr. Delibera CIPE 25/2016 punto 2 lett. k) sui quali verranno eseguite verifiche finalizzate a fornire agli organi decisionali il supporto conoscitivo necessario alle valutazioni di competenza, inclusa l'eventuale adozione di misure correttive nella programmazione economica degli investimenti pubblici.

In particolare, lo scopo di tali attività potrà essere quello di verificare:

- la regolare attuazione dei progetti finanziati;
- l'eventuale presenza di limiti operativi di natura tecnica, amministrativa e finanziaria che possono determinare ritardi nella fase di realizzazione degli interventi oggetto di verifica;
- la regolarità e ammissibilità della spesa;
- ex post il conseguimento dei risultati.

Le informazioni utili all'esame di ogni intervento verranno acquisite in primo luogo dal Responsabile del procedimento e da gli altri soggetti coinvolti nell'attuazione dell'intervento (RUP, direttore dei lavori, etc.); tali informazioni saranno raccolte presso la sede del soggetto attuatore e/o presso il cantiere oppure tramite attività a carattere desk.

Per le modalità di esecuzione delle suddette verifiche si farà riferimento alle linee guida FSC 2007-2013, già condivise con le Amministrazioni regionali.

### 4 REPORTISTICA

#### 4.1 I rapporti di verifica

A seguito dell'attività di verifica viene redatto un rapporto provvisorio che viene trasmesso alla controparte per eventuali osservazioni, che dovranno di norma essere formulate entro i successivi 30 giorni.

IL NUVEC SAV, a fronte di irregolarità rilevate nel corso del controllo, chiederà al soggetto controllato di formulare eventuali osservazioni e dunque la controparte avrà la facoltà di integrare le informazioni già in possesso del Nucleo con ulteriore documentazione considerata utile per tale scopo.

Qualsiasi integrazione ed osservazione dovrà essere trasmessa per iscritto entro i tempi stabiliti, allegando, ove possibile, tutti gli elementi utili per supportare le argomentazioni fornite.



A seguito delle predette integrazioni e osservazioni da parte del soggetto sottoposto a verifica, il NUVEC SAV potrà adeguare il rapporto provvisorio accettando in tutto o in parte la posizione della controparte ovvero manterrà la propria posizione, effettuando le opportune controdeduzioni e rendendo definitivo il rapporto provvisorio.

Il rapporto definitivo sarà, quindi, nuovamente trasmesso al soggetto controllato e per conoscenza, alle strutture competenti dell'Agencia, chiedendo, se del caso, di procedere alla correzione delle criticità riscontrate, indicando un periodo di *follow up*.

Al fine di porre in atto le previste segnalazioni a fronte delle irregolarità rilevate, il rapporto definitivo verrà trasmesso anche all'AdC, con la raccomandazione di eseguire gli adempimenti di competenza.

#### 4.2 Supervisione e controlli di qualità

La prima attività di quality review consiste nel controllo sistematico delle tempistiche di esecuzione delle diverse attività di esecuzione delle verifiche. L'inserimento dei dati nel Sistema informativo NUVEC SAV consente di tracciare il percorso di ogni verifica e segnalare anticipatamente eventuali criticità di esecuzione.

Sui rapporti provvisori e definitivi e sulla documentazione di supporto verranno eseguiti, da parte del coordinatore NUVEC SAV, i controlli di qualità necessari ad attestare la coerenza e la completezza della documentazione.

Nell'ambito del periodo di redazione del rapporto provvisorio ed anche successivamente durante il periodo di redazione del rapporto definitivo sono possibili confronti tra i diversi auditor incaricati sulle risultanze delle verifiche o su specifici temi inerenti le verifiche, al fine di garantire un comune approccio di audit.

#### 4.3 Archiviazione e mantenimento dei fascicoli

Ad ogni verifica eseguita viene assegnato un codice identificativo numerico, al quale è associato un apposito fascicolo cartaceo ed informatico.

Dopo l'invio del rapporto provvisorio l'auditor procede all'archiviazione della documentazione, utilizzando una scheda di registrazione della documentazione (RUD) riportante l'elenco di tutta la documentazione prodotta ed esaminata nel corso della verifica.

Tale scheda viene posta in testa al fascicolo di verifica, al fine di garantire che i documenti siano rapidamente rintracciabili ed a disposizione in luoghi idonei per il periodo previsto dalla normativa.

#### 4.4 La relazione annuale

Come previsto al punto 2 lettera k della delibera 25/2016, l'Agencia è tenuta a presentare annualmente al Dipartimento per le politiche di coesione una relazione concernente l'attuazione dei singoli Piani/Patti e l'esito delle verifiche condotte.



La relazione annuale conterrà i seguenti elementi:

1. Sintesi

Deve esporre una panoramica dei risultati e delle principali conclusioni (specificando i punti di forza, di debolezza e le relative conseguenze), nonché le raccomandazioni che indicano i principali ambiti sui quali gli organismi controllati devono intervenire.

2. Obiettivi e portata dell'attività di verifica

Vengono enunciati gli obiettivi dell'attività di verifica e viene data una breve descrizione della sua portata. Le informazioni fornite devono comprendere l'indicazione degli enti e delle misure sottoposte al controllo, nonché i motivi di tale scelta.

3. Verifiche eseguite

Viene riportato l'elenco dei controlli effettuati in loco (operazione/ente verificato e data della verifica) e, per le operazioni, viene evidenziata la portata finanziaria complessiva dei progetti verificati rispetto all'intera popolazione.

4. Costatazioni

Questa sezione deve riportare i risultati dell'audit e fornisce un'analisi chiara e logica dei problemi identificati e delle loro conseguenze. Il rapporto deve fornire raggugli sulle carenze di tipo sistemico, in modo da consentire agli organismi controllati di verificare le osservazioni formulate e di adottare adeguati correttivi.

Nel rapporto di sintesi relativo alle operazioni sarà inoltre indicato l'importo delle spese non ammissibili rilevate nel campione, che saranno detratte dall'importo delle spese ammissibili e sarà data descrizione delle eventuali irregolarità.

5. Conclusioni e raccomandazioni.

I rapporti di sintesi devono contenere conclusioni specifiche basate sui risultati e una conclusione generale sull'andamento delle verifiche; devono inoltre contenere raccomandazioni specifiche circa le misure che gli organismi controllati devono adottare per correggere le carenze individuate durante il controllo.

Le raccomandazioni formulate devono essere chiare e documentare la necessità dei provvedimenti da adottare. Inoltre, deve essere indicata una data limite per l'adozione e la comunicazione dei correttivi necessari in funzione del tipo di azione richiesta.



## ALLEGATI

Allegato 1: Scheda di verifica di efficace funzionamento del SiGeCo

Allegato 2: Metodologia giudizio SiGeCo

Allegato 3: Check list analisi SiGeCo (AdG/AdC/AdA)

Allegato 4: Test di conformità

Allegato 5: Piste di controllo