

IL SISTEMA DI GESTIONE E CONTROLLO DEI FONDI STRUTTURALI (PARTE 2)

Introduzione

Benvenuti!

In questa lezione continueremo ad analizzare il sistema di gestione e controllo (Si.Ge.Co.) dei Fondi Strutturali

In particolare, andremo ad approfondire:

- Il flusso di rimborso comunitario ed alcune delle sue fasi principali:
 - selezione delle operazioni e ammissione al finanziamento
 - controllo
 - rendicontazione
 - rimborso comunitario.

Bene, non ci resta che cominciare!

Il flusso di rimborso comunitario

Il **flusso di rimborso comunitario** può essere definito come quell'insieme di processi e procedure, descritte all'interno del Sistema di Gestione e Controllo, che caratterizzano l'attuazione di un Programma Operativo e che consentono di ottenere il rimborso da parte della Commissione europea delle risorse previste per il Programma stesso.

Il flusso di rimborso comunitario si suddivide in alcune fasi specifiche:

- selezione delle operazioni ed ammissione a finanziamento;
- attuazione del progetto; controllo (a livello Beneficiario; AdG; AdC; CE);
- rendicontazione (Beneficiario; AdG; AdC; CE);
- rimborso comunitario.

Esaminiamo ciascuna di queste fasi.

Selezione delle operazioni ed ammissione a finanziamento

Come anticipato nel modulo precedente, il compito di **selezione delle operazioni** è demandato all'Autorità di Gestione del Programma, la quale:

- elabora e, previa approvazione del Comitato di Sorveglianza, applica procedure e criteri di selezione adeguati che:
 - garantiscano il contributo delle operazioni al conseguimento degli obiettivi e dei risultati specifici della pertinente priorità;
 - siano non discriminatori e trasparenti e garantiscano l'accessibilità alle persone con disabilità;
 - tengano conto dei principi generali di promozione della parità fra uomini e donne e dello sviluppo sostenibile.

Inoltre, l'Autorità di Gestione del Programma:

- garantisce che l'operazione selezionata rientri nell'ambito di applicazione del fondo o dei fondi interessati e possa essere attribuita a una categoria di operazione;
- provvede affinché sia fornito al Beneficiario un documento contenente le condizioni per il sostegno relativo a ciascuna operazione;
- si accerta che il Beneficiario abbia un'adeguata capacità amministrativa, finanziaria e operativa prima dell'approvazione dell'operazione;
- si accerta che, ove l'operazione sia cominciata prima della presentazione di una domanda di finanziamento all'Autorità di Gestione, sia stato osservato il diritto applicabile pertinente per l'operazione;
- garantisce che le operazioni selezionate per il sostegno dei fondi non includano attività che facevano parte di un'operazione che è stata o dovrebbe essere stata oggetto di una procedura di recupero, a seguito della rilocalizzazione di un'attività produttiva al di fuori dell'area interessata dal Programma;
- stabilisce le categorie di operazione cui è attribuita la spesa relativa a una specifica operazione.

Nell'ambito della specifica procedura attuativa (ad esempio un avviso pubblico per l'assegnazione di risorse destinate a progetti-operazioni presentati da Comuni) sono definiti i criteri di ammissibilità (eleggibilità) e di valutazione.

A seguito dell'**ammissione a finanziamento** viene di norma stipulato un **atto convenzionale** con i beneficiari (o un atto di adesione ed obbligo). Nel testo sono definiti puntualmente gli obblighi in capo al Beneficiario in tema di gestione, controllo, rendicontazione e monitoraggio del progetto. Tale atto dà avvio alla fase di attuazione del progetto.

Controllo

Al **livello del beneficiario**, in base a quanto stabilito dal Programma Operativo e/o dalle prescrizioni riportate per lo specifico dispositivo attuativo (ad esempio, nell'avviso pubblico) il Beneficiario può essere obbligato ad eseguire delle attività di controllo anche attraverso l'utilizzo di specifici strumenti come le *check-list*. Si tratta di punti di controllo inseriti all'interno dei sistemi informativi gestionali del Programma. Il Beneficiario è comunque tenuto al rispetto dei controlli amministrativi ordinari previsti dalla legislazione vigente.

I controlli del Beneficiario sono inoltre preliminari all'inoltro all'AdG della domanda di rimborso che include le relative spese o i costi esposti.

A **livello di AdG**, è necessario verificare che

- i prodotti e servizi cofinanziati siano stati forniti;
- le spese dichiarate dai Beneficiari siano state pagate;
- le spese dichiarate siano conformi alla normativa di riferimento dell'Unione e nazionale, al Programma Operativo e alle condizioni per il sostegno dell'operazione.

L'Autorità di Gestione assicura altresì la conformità dell'attuazione del Programma con le politiche dell'Unione e i principi di partenariato e governance multilivello, promozione della parità tra uomini e donne, non discriminazione, accessibilità per le persone con disabilità, sviluppo sostenibile, appalti pubblici e norme ambientali.

Nel ciclo di programmazione 2014-2020, le **verifiche amministrative** su base documentale sono svolte sul 100% delle spese e dei relativi giustificativi e devono essere completate prima della presentazione di una domanda di pagamento intermedio alla Commissione europea. Tali verifiche comprendono in particolare le seguenti attività:

- verifica della correttezza delle procedure di selezione delle operazioni da finanziare, della conformità alla normativa di riferimento e della coerenza con i criteri di selezione approvati dal Comitato di Sorveglianza;
- verifica della sussistenza della documentazione amministrativa relativa all'operazione, che dimostra il suo corretto finanziamento a valere sul Programma e che giustifica il diritto all'erogazione del contributo;
- verifica della conformità e la regolarità della procedura adottata e la coerenza con la normativa comunitaria e nazionale e di settore di riferimento;
- verifica della completezza e della coerenza della documentazione giustificativa a supporto dell'effettiva realizzazione della spesa;
- verifica della correttezza della documentazione giustificativa di spesa dal punto di vista normativo (civilistico e fiscale);

- verifica dell'ammissibilità della spesa in riferimento al periodo di cofinanziamento consentito dal Programma;
- verifica di ammissibilità della spesa in riferimento alle tipologie e ai limiti di spesa ammesse dalla normativa di riferimento nazionale e dell'Unione, dal Programma, dal bando di gara/ avviso/atto di affidamento, dal contratto/convenzione e da sue eventuali varianti o adeguamenti;
- verifica della riferibilità della spesa sostenuta e rendicontata dal Beneficiario all'operazione oggetto di contributo;
- verifica del rispetto delle norme Ue e nazionali in materia di appalti;
- verifica della conformità con le norme ambientali e con quelle sulle pari opportunità e la non discriminazione;
- verifica del rispetto delle norme Ue e nazionali sulla informazione e pubblicità.

Le **verifiche in loco** presso i Beneficiari (o i Soggetti attuatori pubblici, quali gli enti *in house*) sono svolte su base campionaria. Nella programmazione 2014-2020 devono essere completate prima della presentazione annuale dei conti in cui le spese sono inserite, secondo le modalità e tempistiche descritte nel Manuale delle procedure. Nel caso in cui dovessero attuarsi operazioni di natura immateriale (ad esempio formazione in aula) le verifiche in loco, se effettuate, dovranno aver luogo durante la loro attuazione.

Le verifiche in loco si focalizzano sui seguenti aspetti:

- verifica della esistenza e della effettiva operatività del Beneficiario selezionato nell'ambito del Programma, Asse prioritario, operazione;
- verifica della sussistenza presso la sede del Beneficiario di tutta la documentazione amministrativo-contabile in originale;
- verifica della sussistenza presso la sede del Beneficiario di una contabilità separata o di una codificazione contabile adeguata alle transazioni relative a un'operazione cofinanziata a valere sul Programma Operativo;
- verifica del corretto avanzamento o del completamento del progetto/attività oggetto del cofinanziamento;
- verifica che i beni o i servizi oggetto del cofinanziamento siano conformi a quanto previsto da:
 - normativa Ue e nazionale;
 - dal Programma, dal bando/avviso/atto di affidamento di selezione dell'operazione;
 - dalla convenzione stipulata tra Autorità di Gestione/Organismo Intermedio e Beneficiario;
 - dal contratto stipulato tra Beneficiario e Soggetto attuatore;

- verifica dell'adempimento degli obblighi di informazione e pubblicità;
- verifica, ove applicabile, della conformità dell'operazione alle indicazioni inerenti al rispetto delle politiche UE in materia di pari opportunità, non discriminazione e tutela dell'ambiente;
- verifica, ove applicabile, della stabilità delle operazioni in conformità con quanto stabilito dall'articolo 71 del Reg. (UE) n. 1303/2013;
- verifica della comunicazione dei dati relativi agli indicatori e target dell'operazione da parte dei beneficiari e della loro implementazione ed aggiornamento sul sistema informativo.

I **controlli dell'Autorità di Certificazione** consistono in una **verifica** della **correttezza** e della **fondatezza della spesa** prima di procedere a ogni certificazione. Inoltre, la stessa Autorità può effettuare controlli sulle singole operazioni al fine di acquisire ulteriori garanzie sulla correttezza e fondatezza della spesa e conseguentemente sull'efficacia dei sistemi di gestione e controllo.

Le verifiche dell'AdC devono finalizzarsi prima dell'invio della domanda di pagamento alla Commissione Europea.

Le verifiche dell'**Autorità di Audit** consistono invece in:

- **Audit di sistema**, ai fini della valutazione dell'affidabilità del sistema di gestione e controllo, effettuate sulla base di specifiche categorie di valutazione: categoria 1 (funziona); categoria 2 (funziona, ma sono necessari miglioramenti); categoria 3 (funziona parzialmente, sono necessari dei miglioramenti sostanziali) e categoria 4 (in generale non funziona);
- **Audit sulle operazioni**, sulla base di un campionamento estratto in conformità alle opzioni previste dagli orientamenti sulla strategia.
- **Audit dei conti ed esame della dichiarazione di affidabilità** di gestione dell'AdG;

La **relazione annuale di controllo** costituisce la sintesi di tutte le attività di Audit condotte con riferimento ad uno specifico periodo contabile. Per la programmazione 2014-2020, tale relazione, unitamente al **parere di Audit**, va presentata ai competenti Servizi della Commissione europea entro il 15 febbraio di ogni anno a partire dal 2016, con riferimento al periodo contabile precedente.

In aggiunta ai controlli propedeutici all'invio della domanda di pagamento alla Commissione europea nel corso dell'attuazione del Programma, oltre ai controlli previsti dalla legislazione vigente a carico delle istituzioni nazionali, sono eseguiti:

- Controlli dei servizi audit della CE;
- Controlli della Corte dei Conti Europea.

Rendicontazione

La **rendicontazione, effettuata dal Beneficiario** in base a quanto stabilito dal Programma Operativo e/o dalle prescrizioni riportate per lo specifico dispositivo attuativo (ad esempio nell'avviso pubblico), può avvenire:

- a costi reali, ovvero attraverso la rendicontazione dei costi diretti e indiretti effettivamente sostenuti nell'esecuzione dell'operazione, attraverso la presentazione di idonei giustificativi di spesa (ad esempio fatture) e pagamento (ad esempio mandati di pagamento);
- a costi semplificati mediante l'utilizzo delle opzioni di costo semplificato (OCS).

La **rendicontazione a livello di AdG** si attiva a seguito della ricezione delle domande di rimborso presentate dai Beneficiari e ad esito dei relativi controlli di pertinenza.

Per assicurare la regolarità del circuito finanziario, l'Autorità di Gestione, con cadenza periodica, trasmette all'Autorità di Certificazione la dichiarazione delle spese effettivamente sostenute e ammissibili aggregata per Asse/Fondo/Categoria di Regione. Il flusso orientativo di dichiarazioni deve consentire di mantenere una liquidità di cassa necessaria alle esigenze finanziarie dei diversi attori del Programma Operativo.

L'Autorità di Gestione garantisce che l'Autorità di Certificazione riceva tutte le informazioni necessarie in merito alle procedure e verifiche eseguite in relazione alle spese sostenute dai Beneficiari, trasmettendole tramite il sistema informativo del Programma.

L'Autorità di Certificazione riceve quindi dall'Autorità di Gestione le informazioni circa gli esiti delle verifiche effettuate (*check-list* e verbali di controllo), comprese le informazioni in merito alle carenze e/o alle irregolarità rilevate (inclusi i casi di frode sospetta e quelli accertati) e sul loro *follow-up* nel contesto delle verifiche di gestione.

Riguardo alla **rendicontazione a livello di AdC**, la stessa Autorità ha il compito di predisporre e successivamente trasmettere alla Commissione europea le domande di pagamento delle spese sostenute dai Beneficiari nell'attuazione di una operazione cofinanziata con Fondi dell'Unione.

L'Autorità certifica che tali domande di pagamento siano strutturate sulla base di un sistema di contabilità affidabile e che si basino su documenti giustificativi verificabili nonché siano stati oggetto di controlli da parte dell'Autorità di Gestione.

Le domande di pagamento comprendono, per ciascuna priorità:

- l'importo totale delle spese ammissibili sostenute dai Beneficiari e pagate nell'attuazione delle operazioni;
- l'importo totale della spesa pubblica relativa all'attuazione delle operazioni.

A seguito delle proprie verifiche, l'Autorità di Certificazione segnala eventuali osservazioni all'Autorità di Gestione.

Concluse le proprie verifiche, l'Autorità di Certificazione elabora e trasmette la certificazione di spesa e la relativa domanda di pagamento alla Commissione europea e all'IGRUE (Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione Europea del Ministero dell'Economia e delle Finanze) con cadenza periodica, secondo i termini stabiliti dal Regolamento Disposizioni Comuni.

Il rimborso comunitario

La Commissione europea rimborsa a titolo di pagamento intermedio il 90% dell'importo che risulta dall'applicazione del tasso di cofinanziamento alle spese ammissibili per le priorità che figurano nella domanda di pagamento. Il tasso è previsto per ciascuna priorità nella decisione che adotta il Programma Operativo. La Commissione determina gli importi residui da rimborsare a titolo di pagamento intermedio o da recuperare ad esito del processo di liquidazione dei conti.

Il rimborso della domanda di pagamento Ue sblocca anche il cofinanziamento nazionale per la quota corrispondente a carico del Fondo di Rotazione.

La Commissione può inoltre sospendere la totalità o una parte dei pagamenti intermedi a livello di priorità o di programmi operativi qualora si verificano alcune specifiche condizioni, tra le quali, ad esempio, gravi carenze nel funzionamento effettivo del sistema di gestione e controllo del Programma Operativo o presenza di un'irregolarità non rettificata relativamente a spese figuranti in una domanda di pagamento con gravi conseguenze finanziarie per il Programma stesso.

Conclusioni

Bene, siamo giunti alla fine di questa video lezione.

Ti ricordo che abbiamo approfondito in particolare:

- Il flusso di rimborso comunitario ed alcune delle sue fasi principali:
 - selezione delle operazioni ed ammissione a finanziamento
 - controllo
 - rendicontazione
 - rimborso comunitario.

Grazie per l'attenzione!