



ACCORDO DI PARTENARIATO 2014-2020

ITALIA

Allegato II

Elementi salienti della proposta di SI.GE.CO 2014-2020

(settembre 2014)

Sommario

1. PRINCIPI GENERALI DEI SISTEMI DI GESTIONE E CONTROLLO (FESR, FSE, FEAMP)	1
1.1 AUTORITÀ DI GESTIONE.....	2
1.1.1 STRUTTURA ORGANIZZATIVA.....	3
1.1.2 PROCEDURE E STRUMENTI.....	3
1.1.3 SISTEMA INFORMATIVO.....	4
1.2 AUTORITÀ DI CERTIFICAZIONE.....	5
1.2.1 STRUTTURA ORGANIZZATIVA.....	5
1.2.2 PROCEDURE E STRUMENTI.....	6
1.3 ORGANISMI INTERMEDI.....	6
1.4 AUTORITÀ DI AUDIT.....	7
1.4.1 DESIGNAZIONE DELL'AUTORITÀ DI AUDIT.....	7
1.4.2 STRUTTURA ORGANIZZATIVA.....	8
1.4.3 PROCEDURE E STRUMENTI.....	9
1.4.4 SISTEMA INFORMATIVO.....	11
1.5 PRESIDIO NAZIONALE DI VIGILANZA E COORDINAMENTO.....	11
1.6 ORGANISMO DI COORDINAMENTO NAZIONALE DELLE AUTORITÀ DI AUDIT.....	12
1.6.1 STRUTTURA DELL'ORGANISMO DI COORDINAMENTO.....	13
1.6.2 ATTIVITÀ DELL'ORGANISMO DI COORDINAMENTO.....	14
1.7 SISTEMA DI MONITORAGGIO UNITARIO.....	18
1.8 INFORMAZIONE E PUBBLICITÀ.....	19
2. PRINCIPI GENERALI DEI SISTEMI DI GESTIONE E CONTROLLO FEASR	19
2.1 BASE NORMATIVA.....	19
2.2 PROTEZIONE DEGLI INTERESSI FINANZIARI DELL'UNIONE EUROPEA.....	19
2.3 LE AUTORITÀ.....	20
2.4 EFFICACIA DEI SISTEMI DI GESTIONE E CONTROLLO.....	21
2.5 L'AUTORITÀ DI GESTIONE.....	21

2.6 L'ORGANISMO DI COORDINAMENTO DELLE AUTORITÀ DI GESTIONE	24
2.7 IL COMITATO DI SORVEGLIANZA.....	24
2.8 GLI ORGANISMI PAGATORI	25
2.9 ORGANISMO DI COORDINAMENTO DEGLI OP	27
2.10 ORGANISMO DI CERTIFICAZIONE	30
2.11 IL SISTEMA INTEGRATO DI GESTIONE E CONTROLLO	30

1. PRINCIPI GENERALI DEI SISTEMI DI GESTIONE E CONTROLLO (FESR, FSE, FEAMP)

Il sistema di gestione e controllo dei programmi finanziati dai Fondi Strutturali (FESR/FSE) e dal FEAMP a valere sulla programmazione 2014/2020, risponde all'esigenza di assicurare l'efficace attuazione degli interventi e la sana gestione finanziaria, nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale applicabile.

Tale sistema sarà informato ai seguenti principi:

- concertazione continua tra le Amministrazioni titolari dei programmi ai diversi livelli, il DPS, le altre Amministrazioni centrali capofila per Fondo e le Amministrazioni di coordinamento per specifiche funzioni (MEF – IGRUE);
- rafforzamento del presidio di coordinamento centrale sul corretto ed efficace espletamento delle funzioni di gestione e controllo dei programmi anche in funzione di supporto per assicurare univocità di azione e di indirizzo, nonché efficaci modalità di governo di processi, metodologie e strumenti di lavoro avanzati, quali anche le verifiche mirate (sopralluoghi) volte ad accompagnare in tutto il territorio nazionale la realizzazione dei progetti e la tempestiva individuazione di eventuali criticità nell'attuazione dei progetti e un costante stimolo alla vigilanza sui loro tempi di esecuzione e sui relativi risultati attesi e conseguiti;
- rafforzamento dell'Organismo di coordinamento nazionale delle Autorità di audit per assicurare le condizioni necessarie per l'efficace espletamento delle funzioni delle Autorità di audit istituite presso le singole Amministrazioni titolari dei programmi. Tali obiettivi sono perseguiti mediante un'attività di supervisione sull'efficace funzionamento delle Autorità di audit svolta attraverso la valutazione ex ante dell'adeguatezza della struttura organizzativa delle singole Autorità di audit e la valutazione in itinere dell'efficacia delle attività di audit e del mantenimento dei requisiti di conformità analizzati in sede di designazione.

In particolare, il predetto sistema è strutturato come segue:

- **Autorità di gestione ed Autorità di certificazione** istituite nell'ambito di ciascuna Amministrazione pubblica, centrale e regionale, titolare di programmi operativi;
- **Autorità di audit** istituite nell'ambito di ciascuna Amministrazione pubblica titolare di programmi operativi, come di seguito specificato:
 - per i Programmi Operativi Regionali, viene istituita un'Autorità di audit per ciascuna Regione la cui proposta di designazione viene sottoposta al parere di conformità dell'Organismo nazionale di coordinamento MEF/RGS/IGRUE; l'Autorità di audit sarà istituita in una posizione di indipendenza funzionale e organizzativa rispetto alle Autorità di gestione e di certificazione, avuto riguardo alla collocazione dell'Autorità di audit nell'organigramma dell'amministrazione regionale e ai suoi rapporti con i vertici della Regione;
 - per i Programmi Operativi Nazionali l'Autorità di audit viene istituita in una posizione di indipendenza funzionale e organizzativa rispetto alle Autorità di gestione e di certificazione, tale che l'Autorità di audit non faccia parte dello stesso Ministero di cui fanno parte le Autorità di gestione e di certificazione, o nel caso della Presidenza del Consiglio/Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica e Agenzia per la coesione territoriale, che l'Autorità di audit non faccia parte della stessa Presidenza del Consiglio – DPS/Agenzia per la coesione territoriale di cui fanno parte le Autorità di gestione e di certificazione

La proposta di designazione dell'Autorità di audit viene sottoposta al parere di conformità dell'Organismo nazionale di coordinamento MEF/RGS/IGRUE, salvo i casi in cui lo stesso assuma la funzione di Autorità di audit.

- **Organismi intermedi** delegati a svolgere funzioni dell'Autorità di gestione ed istituiti sulla base di effettive esigenze connesse con la complessità del Programma Operativo, ovvero con la specificità di taluni obiettivi del Programma stesso o designati per lo svolgimento di determinati compiti dell'Autorità di gestione o dell'Autorità di certificazione sotto la responsabilità di dette Autorità.
- **Presidio di vigilanza e coordinamento nazionale** sul corretto ed efficace funzionamento dei sistemi di gestione e controllo dei Programmi Operativi – Presidenza del Consiglio/ Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica e Agenzia per la coesione territoriale.
- **Organismo di coordinamento nazionale delle Autorità di audit** - Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – IGRUE.

1.1 AUTORITÀ DI GESTIONE

Conformemente all'articolo 125 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 l'Autorità di gestione ha la primaria responsabilità della **buona esecuzione delle azioni previste dal Programma** e del raggiungimento dei relativi risultati, attraverso la messa in opera di tutte le misure necessarie, anche di carattere organizzativo e procedurale, idonee ad assicurare il **corretto utilizzo delle risorse finanziarie ed il puntuale rispetto della normativa comunitaria e nazionale applicabile**.

Le Amministrazioni titolari dei programmi si impegnano ad assicurare la disponibilità di personale sufficiente e qualificato per assolvere i compiti e le responsabilità delle Autorità di gestione e degli Organismi intermedi, delle procedure per la loro verifica.

Il provvedimento di designazione dell'Autorità di gestione è adottato dall'Amministrazione titolare del Programma, sulla base del parere **dell'Autorità di Audit**, ai sensi dell'art. 124 del Regolamento (UE) n. 1303 del 17 dicembre 2013. Il provvedimento è notificato alla Commissione europea ai sensi dell'articolo 124(1) del Regolamento (UE) n. 1303/2013, accompagnato dalla valutazione del Piano di rafforzamento amministrativo (PRA) presentato dall'Autorità di gestione.

L'Autorità di Audit verifica la sussistenza dei requisiti di cui all'allegato "XIII" del Regolamento (UE) n. 1303 del 17 dicembre 2013 ai fini del rilascio del suddetto parere che verrà emanato **entro il termine di 60 giorni** dal ricevimento dell'atto di nomina dell'Autorità di Gestione e della descrizione delle funzioni e delle procedure della stessa, e comunque, in tempo utile per consentire alle Autorità di Gestione il pieno avvio delle attività di competenza.

Nel caso di mancato rilascio del **suddetto parere, a seconda dell'entità delle azioni correttive da porre in essere, verrà stabilita una precisa tempistica per l'adeguamento** alle prescrizioni rilevate dall'Autorità di Audit.

Al fine di supportare i processi di analisi della designazione dell'Autorità di Gestione, sarà definito un percorso preliminare di accompagnamento alle Amministrazioni (prima dell'adozione dei relativi atti amministrativi) teso a verificare che l'Autorità di Gestione, ancora in fase di proposta di identificazione, sia incardinata nell'Ufficio/Direzione in linea con i criteri indicati nei Documenti dell'IGRUE.

In ogni caso, l'Autorità di Audit assicura la verifica **del mantenimento dei requisiti di designazione dell'Autorità di gestione**, per le finalità di cui all'art. 124 (5) del Regolamento (UE) n. 1303 del 17 dicembre 2013.

Nel caso in cui tale monitoraggio avesse un esito negativo, dovuto al mancato mantenimento dei requisiti di designazione, l'Autorità di audit promuove le necessarie misure correttive e la predisposizione di uno specifico piano di attuazione con la relativa tempistica, dandone comunicazione ai vertici

dell'Amministrazione titolare del programma, nonché al Ministero capofila per Fondo per il tramite dell'IGRUE. In caso di mancata attuazione delle misure correttive, il Ministero capofila per Fondo, d'intesa con il MEF – IGRUE promuove la sostituzione dell'Autorità inadempiente, dandone comunicazione alla Commissione europea.

Nelle ipotesi in cui dalle verifiche effettuate dall'Autorità di audit, ovvero dagli altri organismi di controllo previsti dalla normativa sui Fondi SIE, dovesse riscontarsi la mancata disponibilità di personale sufficiente e qualificato per assolvere i compiti e le responsabilità delle Autorità di gestione e degli Organismi intermedi, con conseguente rischio di non corretto adempimento dei compiti previsti dalla normativa comunitaria 2014/2020, il Ministero capofila del Fondo, d'intesa con il MEF-RGS-IGRUE, definisce un apposito piano di rafforzamento tecnico-amministrativo rivolto a superare le criticità.

Sull'effettiva attuazione di tale piano di rafforzamento amministrativo vigila l'Autorità di audit, riferendone anche nel rapporto annuale di controllo.

Nel caso di persistenza delle criticità rilevate, si attiva la procedura di sostituzione dell'Autorità inadempiente.

1.1.1 STRUTTURA ORGANIZZATIVA

L'Autorità di gestione è collocata **in posizione di staff o di diretto rapporto ai vertici di riferimento dell'Amministrazione**, in modo da assicurare uno stretto coordinamento con i centri decisionali apicali. Essa è posta in posizione di **netta separazione gerarchica e funzionale dall'Autorità di audit**.

L'Autorità di gestione ha una professionalità adatta alla funzione ed al ruolo da svolgere in base alla regolamentazione comunitaria nonché una qualifica dirigenziale adeguata rispetto all'organizzazione dell'Amministrazione di riferimento.

Per supportare la propria struttura e l'efficace funzionamento del sistema di gestione e controllo, l'Autorità di gestione può utilizzare le risorse dell'assistenza tecnica previste dal Programma Operativo, e/o nel caso del FEAMP, laddove ne sussistano i requisiti, può avvalersi di partenariati pubblico-privati ai sensi dell'art. 63 del Reg. (CE) n. 1303/2013. Inoltre, **in affiancamento alle strutture dell'Autorità di gestione**, le Amministrazioni centrali di coordinamento e vigilanza possono, a seguito della decisione assunta nell'ambito del Presidio nazionale di vigilanza e coordinamento, istituire specifiche **task-force d'intesa con l'AdG, salvo caso di grave inadempienza**, per l'approfondimento di problematiche riguardanti il funzionamento del sistema di gestione e controllo del Programma e la definizione di piani di azione rivolti al superamento delle criticità emerse.

1.1.2 PROCEDURE E STRUMENTI

L'Autorità di gestione si avvale di procedure e strumenti idonei a garantire **la legalità e la regolarità delle operazioni finanziate**. Tali procedure sono adeguatamente formalizzate e divulgate anche nei confronti degli eventuali Organismi Intermedi del programma e dei Beneficiari.

In particolare, l'Autorità di Gestione:

- utilizza, per la propria attività, **adeguati strumenti di pianificazione**, nonché **metodologie e procedure standard** (codificate in apposita manualistica);
- attiva **procedure di quality review** rispetto alle attività espletate dalle unità operative, dalle unità di verifica di I livello e dagli Organismi Intermedi;

- utilizza un **sistema di contabilità separata o una codificazione contabile adeguata** per tutte le transazioni relative a un intervento qualora l’Autorità di gestione sia anche un beneficiario nell’ambito del programma operativo;
- utilizza **adeguate procedure di archiviazione dei documenti** riguardanti le operazioni gestionali, anche su supporti elettronici, in modo da assicurare la tracciabilità dell’iter delle operazioni e la reperibilità dei relativi atti;
- utilizza **procedure telematiche nei rapporti con i beneficiari**, assicurando una informativa completa sulle opportunità offerte dai fondi e sulle relative procedure di gestione e controllo. Per il FEAMP non sussiste l’obbligo di utilizzare procedure telematiche nei rapporti con i beneficiari ai sensi dell’art. 124, comma 4, del Reg. (CE) n. 1303/2013;
- attiva un **efficace sistema di controllo di gestione** (I livello), per assicurare la legalità e la regolarità delle operazioni finanziate e l’ammissibilità delle relative spese;
- prevede **misure specifiche di prevenzione delle irregolarità**, nonché **procedure per il recupero delle risorse indebitamente versate ai beneficiari**, d’intesa con l’Autorità di certificazione del programma;
- garantisce standard di **trasparenza** finalizzati a massimizzare la visibilità degli interventi comunitari tramite la pubblicazione, tra l’altro, dei bandi, degli obiettivi e dei risultati raggiunti, degli stati di avanzamento fisico, procedurale e finanziario;
- comunica al responsabile del PRA le informazioni contenute nella pista di controllo (allegato C del PRA).

L’Autorità di Gestione, l’Autorità di Certificazione e l’Autorità di Audit definiscono, di comune accordo, le modalità di dialogo più appropriate per l’efficace trattazione delle problematiche afferenti il funzionamento dei sistemi di gestione e controllo e delle relative azioni di miglioramento.

1.1.3 SISTEMA INFORMATIVO

L’Autorità di gestione promuove lo sviluppo di un sistema informativo gestionale in grado di supportare le diverse attività, assicurando tempestività, certezza e tracciabilità **di tutti gli atti e le operazioni** attivate dai centri operativi di spesa e dagli Organismi Intermedi. In particolare, il sistema informatico ha una **struttura** che prevede, nel rispetto dei requisiti di sicurezza ed accessibilità:

- **utenze** specifiche per le diverse Unità dell’Autorità di gestione e degli eventuali Organismi Intermedi (Unità Operative, Unità di controllo di primo livello, ecc.);
- **utenza specifica per l’Autorità di certificazione del programma e degli eventuali Organismi Intermedi**, per la visualizzazione, l’acquisizione e l’elaborazione dei dati necessari a supportare la presentazione delle domande di pagamento periodiche, nonché la presentazione dei conti annuali;
- **utenza specifica per l’Autorità di audit** per la visualizzazione e l’acquisizione dei dati necessari a supportare le attività ordinarie di audit e le attività connesse alla predisposizione della documentazione di corredo della presentazione annuale dei conti (parere annuale, relazione annuale di controllo);
- **funzionalità specifiche per gli adempimenti connessi al ruolo di Beneficiario o, laddove previsto per il FEAMP, di partner.**

1.2 AUTORITÀ DI CERTIFICAZIONE

Conformemente all'articolo 126 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 l'Autorità di Certificazione ha la primaria responsabilità di redigere e presentare alla Commissione europea:

- **le dichiarazioni periodiche di spesa, che devono** provenire da **sistemi contabili affidabili**, essere corredate di **documenti giustificativi verificabili e conformi alle norme** comunitarie e nazionali e possedere i requisiti di **accuratezza**;
- **la dichiarazione dei conti annuali**, che deve essere corredata dalla dichiarazione e dal riepilogo annuale dell'Autorità di gestione, dal parere e dal rapporto di controllo dell'Autorità di Audit.

Per svolgere i predetti compiti, l'Autorità di certificazione deve essere **adeguatamente strutturata**, in termini di dotazione di risorse umane e strumentali.

Il provvedimento di designazione dell'Autorità di certificazione è adottato dall'Amministrazione titolare del Programma, sulla base del parere **dell'Autorità di Audit**, ai sensi dell'art. 124 del Regolamento (UE) n. 1303 del 17 dicembre 2013.

L'Autorità di Audit verifica la sussistenza dei requisiti di cui all'allegato "XIII" del Regolamento generale di disciplina dei Fondi ai fini del rilascio del suddetto parere che verrà emanato **entro il termine di 60 giorni** dal ricevimento dell'atto di nomina dell'Autorità di Certificazione e della descrizione delle funzioni e delle procedure della stessa, e, comunque, in tempo utile per consentire alle Autorità di Certificazione il pieno avvio delle attività di competenza.

Nel caso in cui l'Autorità di audit valuti non sufficiente la sussistenza dei predetti requisiti, prescrive i necessari adeguamenti **da porre in essere, con la relativa tempistica, a cui l'Autorità di Certificazione si dovrà attenere, ai fini del rilascio del parere di conformità.**

L'Autorità di Audit assicura il **monitoraggio del mantenimento dei requisiti di designazione dell'Autorità di certificazione**, per le finalità di cui all'art. 124 (5) del Regolamento (UE) n. 1303 del 17 dicembre 2013. Nel caso in cui tale monitoraggio avesse un esito negativo, dovuto al mancato mantenimento dei requisiti di designazione, l'Autorità di audit individua le necessarie misure correttive e predispone uno specifico piano di attuazione e relativa tempistica dandone comunicazione ai vertici dell'Amministrazione titolare del programma, nonché al Ministero capofila per Fondo per il tramite dell'IGRUE. In caso di mancata attuazione delle misure correttive, il Ministero capofila per fondo, d'intesa con il MEF – IGRUE promuove la sostituzione dell'Autorità inadempiente, dandone comunicazione alla Commissione europea.

Al fine di accelerare i processi per la corretta designazione dell'Autorità di Certificazione, sarà definito un processo preliminare di accompagnamento alle Amministrazioni (prima dell'adozione dei relativi atti amministrativi) teso a verificare che l'Autorità di Certificazione, ancora in fase di proposta di identificazione, sia incardinata nell'Ufficio/Direzione/Ente in linea con i criteri indicati nei Documenti dell'IGRUE, in coerenza con i requisiti dell'Allegato XIII del Regolamento (UE) n. 1303 del 17 dicembre 2013.

1.2.1 STRUTTURA ORGANIZZATIVA

L'Autorità di certificazione è individuata dall'Amministrazione titolare del programma, in posizione di indipendenza dall'Autorità di gestione ed in posizione di separazione gerarchica e funzionale dall'Autorità di audit.

Il provvedimento di nomina dell'Autorità di certificazione viene adottato, unitamente a quello dell'Autorità di gestione, dall'Amministrazione titolare del programma.

L'Autorità di certificazione **partecipa, di concerto con l'Autorità di gestione, alle task-force ad hoc** costituite d'intesa con le Amministrazioni centrali di coordinamento e vigilanza, a seguito della decisione assunta nell'ambito del Presidio nazionale di vigilanza e coordinamento, per l'approfondimento di specifiche problematiche riguardanti il funzionamento del sistema di gestione e controllo del programma e la definizione di piani di azione rivolti al superamento delle criticità emerse.

L'Autorità di certificazione, nel caso in cui sia individuata nell'ambito della struttura organizzativa interna dell'Amministrazione titolare, per l'efficace organizzazione ed espletamento delle relative funzioni **beneficia dell'assistenza tecnica prevista per il programma**, sulla base di apposite procedure condivise con l'Autorità di gestione.

1.2.2 PROCEDURE E STRUMENTI

L'Autorità di certificazione si avvale di procedure **adeguatamente formalizzate, mediante apposita manualistica**, idonee ad **assicurare la certificazione di spese ammissibili ai contributi del programma** e sostenute per il perseguimento degli obiettivi specifici dallo stesso previsti.

L'Autorità di Certificazione ha **accesso all'apposito modulo del sistema informatico** sviluppato dall'Autorità di gestione, contenente, tra l'altro, i seguenti elementi:

- **l'anagrafica e i dati essenziali dei progetti** cofinanziati dai fondi strutturali e dal FEAMP e dei relativi beneficiari;
- **documenti giustificativi delle spese o un elenco dei medesimi e dei pagamenti;**
- **gli esiti dei controlli di I livello, di Audit e** di tutti gli altri eventuali controlli che hanno riguardato le spese oggetto di rendicontazione;
- **dichiarazione**, da parte dell'Autorità di gestione, sulla correttezza, regolarità ed effettività delle spese sostenute dai beneficiari;
- **funzionalità specifiche** di supporto delle attività di certificazione, tra cui predisposizione delle domande di pagamento periodiche e della dichiarazione dei conti annuali, nonché di rilevazione dello stato dei recuperi.

L'Autorità di Gestione, l'Autorità di Certificazione e l'Autorità di Audit definiscono, di comune accordo, le modalità di dialogo più appropriate per l'efficace trattazione delle problematiche afferenti il funzionamento dei sistemi di gestione e controllo e delle relative azioni di miglioramento.

1.3 ORGANISMI INTERMEDI

In relazione alla complessità del programma e alla specificità di taluni obiettivi del programma stesso, **può essere prevista l'istituzione di uno o più Organismi Intermedi** cui compete la responsabilità di gestione di una parte del programma.

Le Amministrazioni possono, inoltre, designare uno o più **Organismi Intermedi** per lo svolgimento di determinati compiti dell'Autorità di gestione o dell'Autorità di certificazione sotto la responsabilità di dette Autorità.

I compiti, le funzioni e le responsabilità degli Organismi Intermedi, nonché i loro rapporti con l'Autorità di gestione o con l'Autorità di certificazione, sono disciplinati mediante formale stipula di convenzione

bilaterale tra le parti.

L'Autorità di Audit, in sede di valutazione della designazione delle Autorità di Gestione e di Certificazione, **valuta anche l'adeguatezza di eventuali Organismi Intermedi.**

Qualora l'istituzione di un Organismo Intermedio avvenga in una fase successiva, viene sottoposta al parere di conformità dell'Autorità di Audit, che verifica la sussistenza dei necessari requisiti di adeguatezza strutturale e procedurale per lo svolgimento dei relativi compiti. Relativamente alla struttura organizzativa, alle procedure e strumenti ed al sistema informativo si fa rinvio, per quanto applicabile, a quanto previsto per l'Autorità di gestione o per l'Autorità di certificazione, a seconda della specifica competenza delegata.

1.4 AUTORITÀ DI AUDIT

Conformemente all'articolo 127 del Regolamento (UE) N. 1303/2013 le Autorità di audit hanno il compito di vigilare sull'efficace funzionamento dei sistemi di gestione e controllo dei programmi operativi di riferimento a partire dalla designazione espressa tramite la valutazione della conformità delle Autorità di gestione e delle Autorità di certificazione. A tal fine le Autorità di audit redigono una specifica relazione corredata dal relativo parere circa la loro conformità alla gestione del rischio e all'ambiente di controllo interno nonché all'adeguatezza agli standard per le attività di gestione, di controllo e sorveglianza.

Per poter assolvere a tale compito, le Autorità di audit rispondono ai seguenti, fondamentali requisiti:

- **indipendenza strutturale e netta separazione di funzioni** rispetto alle Autorità di gestione ed all'Autorità di certificazione dei Programmi Operativi di riferimento;
- **adeguata dotazione di risorse umane e strumentali** rispetto ai compiti da svolgere sulla base della normativa comunitaria e nazionale applicabile;
- **utilizzo di procedure e di sistemi di controllo formalizzati e coerenti con standard quali - quantitativi predefiniti**, basati sui principi di audit internazionalmente riconosciuti.

1.4.1 DESIGNAZIONE DELL'AUTORITÀ DI AUDIT

La proposta di designazione dell'Autorità di audit viene formulata dall'Amministrazione titolare del programma e, unitamente alla descrizione della struttura organizzativa, dei sistemi, delle procedure e strumenti dalla stessa utilizzati, viene sottoposta al **parere obbligatorio e vincolante** dell'Organismo di coordinamento nazionale della funzione di audit (Ministero dell'Economia e delle finanze – DRGS/IGRUE), che provvederà entro il termine di 30 giorni dal ricevimento della proposta di designazione (unitamente ai necessari elementi sui contenuti del/i programma/i di competenza dell'Autorità di audit) e, comunque, in tempo utile per consentire alle Autorità di Audit il tempestivo avvio delle attività di competenza.

Per i programmi regionali, la proposta di designazione evidenzia, nel caso della **collocazione della struttura nell'ambito dell'organizzazione** interna, il rispetto dei criteri di indipendenza funzionale e organizzativa di seguito evidenziati :

- **Indipendenza organizzativa** avuto riguardo, in particolare, alla collocazione dell'Autorità di audit nell'organigramma dell'Amministrazione;
- **Indipendenza funzionale**, derivante dalle procedure operative previste per le attività dell'Autorità di audit.

Per i programmi operativi nazionali, l'indipendenza organizzativa e funzionale è assicurata dalla collocazione dell'Autorità di audit al di fuori dell'Amministrazione dove è collocata l'Autorità di gestione e di certificazione.

In sede di rilascio del parere, viene valutata la sussistenza dei requisiti di adeguatezza della struttura organizzativa dell'Autorità di audit, dei sistemi e delle procedure che l'Autorità prevede di utilizzare in relazione ai compiti ed agli adempimenti previsti dalla normativa comunitaria ed alla dotazione finanziaria e complessità del programma (o dei programmi) per il quale l'Autorità di audit dovrà svolgere la sua funzione.

I requisiti oggetto di valutazione dell'IGRUE in sede di designazione riguardano:

- **indipendenza organizzativa**, avuto riguardo, in particolare, alla collocazione dell'Autorità di audit nell'organigramma dell'Amministrazione;
- **indipendenza funzionale**, derivante dalle procedure operative previste per le attività dell'Autorità di audit;
- **autonomia finanziaria**, valutabile in relazione all'effettiva attivazione della linea di supporto finanziario autonoma rispetto alle risorse in dotazione all'Autorità di gestione;
- **adeguatezza della struttura organizzativa**, in termini di numero di risorse umane interne collocate nella struttura dell'Autorità di audit, della professionalità delle stesse;
- **adeguatezza delle procedure e degli strumenti di supporto**, adottati per la pianificazione e l'esecuzione delle attività di audit;
- **adeguatezza del sistema informativo** utilizzato dall'Autorità di audit, in termini di funzionalità, accessibilità e sicurezza.

Nel caso in cui l'IGRUE valuti non sufficiente la sussistenza dei predetti requisiti, prescrive i necessari **adeguamenti da porre in essere, con la relativa tempistica, a cui l'Autorità di audit si dovrà attenere, ai fini del rilascio del parere sulla designazione.**

Una volta perfezionatosi, il provvedimento di nomina dell'Autorità di audit viene notificato alla Commissione europea ed alle Amministrazioni di vigilanza e coordinamento nazionali.

Al fine di accelerare i processi per la corretta designazione dell'Autorità di Audit, è stato definito un processo preliminare di accompagnamento alle Amministrazioni (prima dell'adozione dei relativi atti amministrativi) teso a verificare che l'Autorità di Audit, ancora in fase di proposta di identificazione, sia incardinata nell'Ufficio/Direzione/Ente in linea con i criteri indicati nei Manuali dell'IGRUE.

1.4.2 Struttura organizzativa

L'Autorità di audit è individuata dall'Amministrazione in modo da assicurare la **netta separazione delle sue funzioni dalle Autorità di gestione e di certificazione.**

Nel caso in cui sia individuata nell'ambito della struttura organizzativa dell'Amministrazione stessa è **collocata in una posizione di staff o di diretto riporto ai vertici di riferimento** dell'Amministrazione.

L'Autorità di audit deve avere **professionalità ed esperienza** adeguate rispetto alla funzione ed al ruolo da svolgere ed una qualifica funzionale che, in base al sistema di gestione e controllo adottato nel contesto

dell'organizzazione dell'Amministrazione, garantisca **l'indipendenza della stessa Autorità di audit dall'Autorità di gestione e di certificazione.**

La struttura dell'Autorità di audit deve avere un **numero complessivo di unità interne** che ne consenta l'efficace operatività, anche in relazione alla complessità e alla dotazione finanziaria dei programmi di riferimento. Le unità interne preposte all'Autorità di audit devono possedere **profili professionali** adeguati rispetto alle funzioni da svolgere e **fruire di percorsi di aggiornamento adeguati** durante il periodo di attuazione dei programmi.

L'Autorità di audit può fare **ricorso ad esperti esterni** in ausilio all'efficace espletamento delle attività di controllo.

Il **funzionigramma dell'Autorità di audit** evidenzia l'assegnazione delle funzioni e la definizione dei ruoli e delle competenze tra il personale addetto, ivi compreso il ruolo degli auditor esterni, in modo da assicurare certezza e chiara ripartizione dei compiti.

Ai fini delle ulteriori condizioni di garanzia per la piena indipendenza e l'autonomia finanziaria delle Autorità di audit, si prevede l'adozione di un programma nazionale complementare ai sensi dell'articolo 1, comma 242, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità per il 2014) finanziato con risorse esclusivamente nazionali, a carico del fondo di rotazione MEF/IGRUE, nell'ambito del quale si attivano le seguenti linee di intervento:

- **apposita linea finanziaria di assistenza tecnica in favore delle Autorità di audit**, gestita dal MEF-RGS-IGRUE, attraverso cui si finanziano tutte le azioni di rafforzamento organizzativo, strutturale, metodologico e strumentale delle Autorità di audit. Le azioni di rafforzamento in questione si sostanziano, tra l'altro:
 - nell'acquisizione di servizi di consulenza specialistica esterna per il supporto e l'assistenza all'espletamento delle funzioni di audit;
 - stipula di contratti di lavoro a tempo determinato con esperti esterni, in relazione a specifiche esigenze connesse con le funzioni di audit, in particolare per assicurare la disponibilità di personale sufficiente e qualificato delle strutture di audit;
 - acquisizione di beni e strumentazioni tecniche e metodologiche;
 - sviluppo e manutenzione del sistema informatico di supporto alle attività di audit;
 - rimborso di spese varie connesse con l'espletamento della funzione di audit (spese di missione, predisposizione di manualistica, ecc.).
- **continuo aggiornamento professionale degli auditor**, che sarà assicurato attraverso corsi di formazione direttamente attivati per la singola Autorità e corsi di formazione tematici promossi dal MEF-RGS-IGRUE e dagli altri Organismi di formazione specialistica operanti per la programmazione 2014/2020.

1.4.3 PROCEDURE E STRUMENTI

L'Autorità di audit si avvale di strumenti e procedure, idonei per la verifica del corretto funzionamento del sistema di gestione e controllo dei programmi e rispondenti ai requisiti di pianificazione delle attività, utilizzo di adeguata strumentalizzazione di supporto e tracciabilità delle relative attività.

In tale ottica, le Autorità di audit **utilizzano e rendono disponibili per tutti gli auditor le linee guida, la**

manualistica e gli altri strumenti di supporto metodologico necessari all'efficace operatività della funzione di audit, sviluppati e messi a disposizione, anche da parte del MEF-RGS-IGRUE e di concerto con le stesse Autorità di Audit.

In particolare, l'Autorità di Audit assicura:

- **la designazione delle Autorità di Gestione e di Certificazione** sulla base di una valutazione finalizzata ad accertare la conformità dei sistemi di gestione e controllo rispetto ai criteri fissati nell'Allegato XIII del Regolamento (UE) n. 1303 del 17 dicembre 2013, secondo le indicazioni contenute in un apposito Documento predisposto dall'IGRUE e condiviso con le stesse Autorità di audit, che prevede tra i diversi punti di controllo anche quelli relativi alla tempestiva elaborazione della manualistica, alla disponibilità di personale competente ed adeguato, alla previsione di procedure chiare e adeguate per la selezione e approvazione degli interventi e alla predisposizione di un sistema informativo adeguato;
- **il rilascio della relazione e del relativo parere in merito alla designazione dell'Autorità di gestione e di certificazione**, secondo le modalità ed i criteri stabiliti in un apposito Documento predisposto dall'IGRUE e condiviso con le stesse Autorità di audit, in conformità alle linee guida predisposte dalla Commissione europea. Qualora la procedura di designazione avesse un esito negativo, l'Autorità di audit d'intesa con l'IGRUE individua le necessarie misure correttive e predispone uno specifico piano di attuazione e relativa tempistica. All'eventuale esito negativo della procedura di designazione, le Autorità inizialmente proposte dovranno essere sostituite;
- **il monitoraggio del mantenimento dei requisiti di designazione delle Autorità di gestione e di certificazione** per le finalità di cui all'art. 124 (5) del Regolamento (UE) n. 1303 del 17 dicembre 2013. Qualora tale monitoraggio avesse un esito negativo, dovuto al mancato mantenimento dei requisiti di designazione, ivi compreso quello relativo alla disponibilità di personale competente ed adeguato, l'Autorità di audit individua le necessarie misure correttive e predispone uno specifico piano di attuazione e relativa tempistica, dandone comunicazione ai vertici dell'Amministrazione titolare del programma, al Ministero capofila per fondo per il tramite dell'IGRUE. In caso di mancata attuazione delle misure correttive, il Ministero capofila per fondo, d'intesa con il MEF – IGRUE promuove la sostituzione dell'Autorità inadempiente, dandone comunicazione alla Commissione europea;
- **la predisposizione della strategia di audit**, aggiornata con cadenza annuale a partire dal 2016 e fino al 2024 compreso, in cui sia definita la metodologia di audit, il metodo di campionamento per gli audit delle operazioni e la pianificazione degli audit in relazione all'esercizio in corso e nei due esercizi contabili successivi;
- **l'attivazione di procedure di verifica e valutazione della qualità del lavoro svolto dalla struttura di Audit**, sia relativamente alle attività degli auditor interni che di quelli esterni di cui l'Autorità di Audit si avvale (quality review);
- **formalizzazione, in apposito Manuale, delle modalità di espletamento dell'attività degli auditor**, di cui assicura ampia divulgazione anche presso gli uffici dell'autorità di gestione e certificazione;
- **l'individuazione di specifiche modalità di monitoraggio dei follow-up** sulle criticità e sulla realizzazione delle misure correttive concordate con l'Autorità di gestione e di certificazione;
- **la registrazione e l'archiviazione in formato elettronico di tutti i controlli, follow-up ed eventuali misure correttive** da adottare ed adottate.

L'Autorità di Gestione, l'Autorità di Certificazione e l'Autorità di Audit definiscono, di comune accordo, le modalità di dialogo più appropriate per l'efficace trattazione delle problematiche afferenti il funzionamento

dei sistemi di gestione e controllo e delle relative azioni di miglioramento.

L'Autorità di Audit **partecipa alle task-force ad hoc** costituite dalle Amministrazioni centrali di vigilanza e coordinamento, a seguito della decisione assunta nell'ambito del Presidio nazionale di vigilanza e coordinamento, allo scopo di definire e realizzare un piano di azione per la risoluzione delle problematiche emerse in sede di audit.

L'Autorità di audit **partecipa al Comitato delle Autorità di audit** istituito presso il MEF-RGS-IGRUE, ai fini dell'approfondimento, in ambito nazionale, delle problematiche di comune interesse riguardanti l'attuazione della funzione di audit.

1.4.4 SISTEMA INFORMATIVO

L'Autorità di audit si avvale, per l'esercizio delle proprie attività, di apposite funzionalità informatiche, utilizzando, qualora necessario, l'apposito sistema sviluppato e reso disponibile da parte del MEF-RGS-IGRUE, la cui implementazione sarà oggetto di condivisione con le Autorità di Audit.

In particolare, il Sistema informatico supporta le seguenti attività:

- definizione del campione di operazioni da sottoporre ad audit nel corso del periodo di riferimento;
- predisposizione dei report specifici di controllo;
- predisposizione del parere annuale di audit e della rapporto annuale di controllo;
- estrazione di informazioni e dati attinenti le attività di audit ed i loro esiti, anche attraverso report e statistiche predefinite;
- analisi su errori e irregolarità, azioni correttive proposte ed effettuate.

Tramite apposito protocollo di colloquio, viene assicurata la disponibilità telematica per il Ministero dell'Economia e delle Finanze – DRGS/IGRUE dei dati di interesse comune residenti presso i sistemi informatici delle Autorità di audit, riguardanti l'esercizio della funzione di audit, gli esiti dei controlli ed i follow-up sull'implementazione delle azioni correttive.

1.5 PRESIDIO NAZIONALE DI VIGILANZA E COORDINAMENTO

Al fine di assicurare una costante azione di impulso e coordinamento, nonché di vigilanza, sul corretto ed efficace funzionamento dei sistemi di gestione e controllo attivati per i programmi operativi, è istituito uno specifico presidio nazionale cui partecipano, per quanto di rispettiva competenza, le seguenti Amministrazioni centrali:

- **Presidenza del Consiglio dei Ministri/Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica;**
- **Agenzia per la Coesione Territoriale;**
- **Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali** – Direzione Generale per le Politiche attive e passive del Lavoro;
- **Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali** – Dipartimento delle politiche europee e internazionali e dello sviluppo rurale e Dipartimento delle politiche competitive, della qualità agroalimentare, ippiche e della pesca;

- **Ministero dell'Economia e delle Finanze** – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – IGRUE per la valutazione dell'adeguatezza delle misure correttive proposte a seguito di criticità emerse in sede di audit.

Il presidio nazionale, in argomento, si concretizza nell'istituzione di un apposito tavolo permanente di coordinamento nazionale, presieduto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Sottosegretario con delega alle politiche di Coesione Territoriale, che si riunisce periodicamente.

Il tavolo ha la funzione di condividere le decisioni da adottare per la risoluzione di problematiche emerse nel corso dell'implementazione delle attività che sovrintendono al corretto funzionamento dei sistemi di gestione e controllo.

Il tavolo può assumere una configurazione specifica di natura tecnica (gruppo di lavoro) per l'attuazione delle decisioni adottate.

L'azione di vigilanza e coordinamento sul corretto ed efficace funzionamento dei sistemi di gestione e controllo, opera attraverso le seguenti linee:

- **verifica dello stato di attuazione degli interventi**, con periodicità semestrale, sulla base delle rilevazioni del Sistema nazionale di monitoraggio unitario, controllo del **rispetto dei tempi di esecuzione dei singoli interventi e dei relativi risultati attesi e conseguiti** e garanzia della tempestiva individuazione di eventuali criticità in fase di attuazione e la relativa modalità di risoluzione, con ciò salvaguardando la realizzazione degli interventi medesimi;
- **verifica** delle situazioni relative alle decisioni della Commissione europea di **interruzione dei termini di pagamento e di sospensione dei pagamenti**, analisi dei piani di azione per la risoluzione delle criticità, monitoraggio dei relativi risultati, e informazione tempestiva alla Commissione europea;
- **supporto alle Amministrazioni titolari dei programmi operativi**, anche attraverso specifiche task-force tecniche per la definizione di precise ed efficaci modalità di governo dei processi, nonché di adeguate metodologie e strumenti di lavoro avanzati, anche con riferimento alle situazioni di interruzione dei termini di pagamento e di sospensione dei pagamenti;
- **standardizzazione del processo di rilevazione dei dati di programmazione e attuazione degli interventi attraverso** il sistema unitario nazionale di monitoraggio;
- **assicurazione di adeguata informazione e pubblicità sulla politica di coesione attraverso il rafforzamento della comunicazione verso la collettività di cittadini, imprese e partenariato economico e sociale;**
- **assicurazione della valutazione sull'impatto e l'efficacia dei programmi** e sul grado di raggiungimento degli obiettivi e delle priorità strategiche.

1.6 ORGANISMO DI COORDINAMENTO NAZIONALE DELLE AUTORITÀ DI AUDIT

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – IGRUE, in qualità di Amministrazione di supervisione e vigilanza della spesa pubblica, indipendente rispetto alle Autorità preposte ai programmi operativi, **svolge il ruolo di Organismo di coordinamento nazionale delle Autorità di audit**, con il compito di promuovere la corretta ed efficace applicazione della normativa comunitaria in materia di audit dei programmi cofinanziati dai fondi SIE 2014/2020.

In particolare, l'Organismo di coordinamento assicura le condizioni necessarie per l'efficace espletamento delle funzioni delle Autorità di audit, garantendone la piena indipendenza e l'autonomia finanziaria, la

dotazione di personale sufficiente e qualificato, un sistema informatico appropriato, la tempestiva redazione della manualistica.

A tale riguardo, un apposito programma complementare sarà finanziato con risorse esclusivamente nazionali a carico del Fondo di rotazione MEF/IGRUE ai sensi dell'articolo 1, comma 242, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità per il 2014), per il finanziamento diretto dell'assistenza tecnico specialistica alle Autorità di audit per l'acquisizione di beni e servizi necessari all'efficace espletamento della funzione di audit, ivi compresa la messa in opera del sistema informatico di supporto e la manualistica di riferimento.

1.6.1 STRUTTURA DELL'ORGANISMO DI COORDINAMENTO

Ai fini dell'espletamento del ruolo di Organismo di coordinamento delle Autorità di audit 2014/2020, l'IGRUE ha adottato specifiche azioni di rafforzamento della propria struttura organizzativa.

In particolare, sono state previste le nuove competenze degli uffici preposti alle funzioni di coordinamento delle Autorità di audit con l'adozione di apposito decreto ministeriale di riorganizzazione che prevede:

- **Ufficio XI**

Elaborazione e diffusione di metodologie e strumentazioni, anche di tipo statistico, per i processi di gestione e controllo attivati dalle Amministrazioni nazionali titolari degli interventi cofinanziati dall'Unione europea. Definizione di linee di orientamento ed indirizzo per l'efficace espletamento della funzione di audit. Sviluppo e gestione del sistema informatico di supporto all'espletamento delle funzioni delle autorità di audit. Monitoraggio delle attività di controllo e dei relativi esiti. Analisi e diffusione di dati e statistiche sull'efficacia dei sistemi di gestione controllo degli interventi strutturali UE.

- **Ufficio XII**

Presidio nazionale sull'avvio e sul corretto funzionamento, in conformità alla normativa comunitaria, dei sistemi di gestione e controllo presso le Amministrazioni centrali e regionali titolari degli interventi cofinanziati dai Fondi strutturali dell'Unione europea. Rapporti con le Autorità di audit istituite presso le Amministrazioni titolari degli interventi UE. Coordinamento delle problematiche e degli adempimenti delle Autorità di audit previsti dalla normativa comunitaria. Partecipazione, per quanto di competenza dell'I.G.R.U.E, ai processi di definizione ed attuazione dei piani di azione finalizzati al miglioramento dei sistemi di gestione e controllo presso le Amministrazioni titolari degli interventi UE. Elaborazione e diffusione della Relazione annuale sul funzionamento del sistema di audit sugli interventi strutturali UE. Rapporti con le Ragionerie Territoriali dello Stato per le attività di competenza dell'ufficio.

Sul piano della dotazione del personale, è stato inoltre previsto:

- incremento del personale interno con un contingente di 30 unità la cui assunzione è autorizzata ai sensi dell'art. 1, comma 18, della Legge n. 147 del 27 dicembre 2013 (Legge di stabilità 2014). Tali unità di personale è in fase di selezione sulla base dei criteri stabiliti con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM) del 24 febbraio 2014, registrato alla Corte dei Conti.
- Utilizzo del personale delle Ragionerie Territoriali dello Stato appositamente selezionato per l'istituzione dei presidi territoriali aventi il compito di collaborare con l'IGRUE per la vigilanza e supervisione sul funzionamento delle Autorità di audit regionali. Sono stati già individuati complessivamente 64 funzionari in servizio nelle Ragionerie Territoriali dello Stato selezionati sulla

base dei curricula e dell'esperienza professionale acquisita in materia di controllo.

Infine, l'IGRUE, quale Organismo di coordinamento delle Autorità di audit usufruisce di apposite risorse di assistenza tecnica nell'ambito del Programma complementare per l'acquisizione di consulenza specialistica e di strumentazioni necessarie per l'efficace espletamento del proprio ruolo.

1.6.2 ATTIVITÀ DELL'ORGANISMO DI COORDINAMENTO

L'IGRUE, quale Organismo di coordinamento della funzione di audit assicura la supervisione sull'efficace funzionamento delle Autorità di Audit mediante lo svolgimento delle attività di seguito riportate.

▪ **Analisi della designazione delle Autorità di audit**

In sede di analisi della proposta di designazione dell'Autorità di audit, l'IGRUE svolge una valutazione ex ante dell'adeguatezza della struttura organizzativa delle singole Autorità di audit rispetto ai compiti loro affidati in attuazione della normativa comunitaria. Ai fini del processo di valutazione, l'IGRUE utilizza l'apposito documento recante "Requisiti delle Autorità di audit", condiviso con la Commissione europea. In esito al processo di valutazione, l'IGRUE rilascia un parere obbligatorio e vincolante sulla proposta di designazione dell'Autorità di audit effettuata dall'Amministrazione titolare del programma.

Gli elementi salienti di tale analisi sono costituiti da:

- adeguatezza delle strutture delle Autorità di audit che devono essere dotate di risorse umane in numero sufficiente rispetto ai compiti loro demandati ed aventi le occorrenti competenze e conoscenze professionali;
- la netta separazione gerarchica e funzionale tra l'Autorità di audit di ciascun programma e le Autorità di gestione, di certificazione e gli Organismi intermedi previsti per lo stesso programma, in modo da dare certezza dell'autonomia di giudizio dell'Audit rispetto ai centri di gestione e rendicontazione delle spese;
- l'indipendenza dell'Autorità di audit, rispetto all'Autorità di gestione, per l'approvvigionamento delle risorse umane e strumentali necessarie all'espletamento dei propri compiti istituzionali;
- l'assenza di cause di incompatibilità e/o conflitti di interessi per l'esercizio delle funzioni di gestione, certificazione ed audit;
- la messa in opera di sistemi e procedure in grado di assicurare il continuo monitoraggio e la tracciabilità di ciascuna operazione, nonché l'accesso ai dati ed alle informazioni riguardanti l'esecuzione degli interventi.

In esito all'istruttoria svolta, l'IGRUE rilascia un parere sulla designazione che viene trasmesso, oltre che all'Amministrazione titolare del Programma operativo ed all'Autorità di audit designata, anche alla Commissione europea.

▪ **Valutazione in itinere dell'efficacia delle attività di audit e del mantenimento dei requisiti di conformità analizzati in sede di designazione**

Al fine di verificare che, in concreto, le attività di audit siano efficacemente espletate e che l'Autorità di audit continui a mantenere i requisiti di indipendenza ed adeguatezza strutturale analizzati in sede di designazione, l'IGRUE programma ed effettua in corso d'anno, mediante

l'utilizzo di una propria metodologia e strumentazione, *system audit* su ciascuna Autorità di audit, avvalendosi anche delle unità di personale presenti presso i presidi territoriali.

I *system audit* sono effettuati sulla base dei requisiti chiave 14, 15, 16, 17 e 18 dell'Allegato IV, Tabella 1 del Regolamento delegato (UE) n. 480/2014 della Commissione. In particolare, l'IGRUE verifica, tra l'altro, che:

- sia mantenuta l'adeguata separazione delle funzioni tra le varie Autorità;
- siano adottati sistemi atti a garantire che qualsiasi altro organismo che svolga audit in conformità alla strategia di audit del programma disponga della necessaria indipendenza funzionale e tenga conto degli standard internazionalmente riconosciuti in materia di audit;
- gli audit di sistema effettuati dall'Autorità di audit siano adeguati e coerenti con la strategia di audit;
- gli audit delle operazioni effettuati dall'Autorità di audit siano adeguati e coerenti con i risultati dell'analisi dei rischi;
- siano stati correttamente svolti gli audit dei conti da parte dell'Autorità di audit;
- siano definite procedure adeguate per la fornitura di un parere di audit affidabile e per la preparazione della relazione annuale di controllo Autorità di audit.

L'IGRUE per l'espletamento dei propri controlli definisce apposito campione basato sull'analisi dei rischi.

Nel caso in cui, all'esito della verifica, un'Autorità di audit risultasse inefficace nelle proprie attività o fosse diventata carente nei requisiti analizzati in sede di valutazione ex ante, l'IGRUE predisponde un piano di azione per risolvere le criticità rilevate, tenendo anche conto delle eventuali osservazioni formulate dagli organi di controllo dell'UE. L'IGRUE svolgerà un'attività di follow-up per verificare l'efficacia delle azioni correttive previste nell'ambito del piano di azione.

Gli esiti definitivi delle **Valutazioni in itinere dell'efficacia delle attività di audit e del mantenimento dei requisiti di conformità analizzati in sede di designazione** saranno trasmessi all'Amministrazione titolare del Programma operativo, all'Autorità di audit e alla Commissione europea.

- **Predisposizione di una Relazione annuale** che riepiloga i principali indicatori di avanzamento delle attività delle Autorità di Audit, riferiti in particolare ai seguenti ambiti:
 - attuazione della Strategia di Audit per il periodo di riferimento;
 - elaborazione dei Rapporti di Controllo e dei pareri annuali per il periodo di riferimento;
 - eventuali carenze sopravvenute nei requisiti analizzati in sede di valutazione ex ante;
 - eventuali criticità emergenti dalle osservazioni formulate dagli auditors esterni (Commissione Europea, Corte dei Conti Europea) in sede di verifica presso l'Autorità di audit;
 - eventuali procedure di interruzione dei termini di pagamento o sospensione dei pagamenti e di rettifica finanziaria che evidenzino criticità riguardanti le Autorità di Audit;

La Relazione annuale sarà trasmessa all'Amministrazione titolare del Programma operativo, all'Autorità di audit e alla Commissione europea.

▪ **Assistenza Tecnica.**

Al fine di assicurare specifiche professionalità e risorse per garantire la puntuale attuazione della strategia di audit, l'IGRUE prevede l'attivazione e gestione di una linea finanziaria di assistenza tecnica diretta a favore delle Autorità di audit, finanziata con risorse nazionali di specifico programma complementare, attraverso cui assicurare la piena indipendenza ed autonomia finanziaria nonché la fornitura di beni e servizi specialistici di supporto all'efficace esercizio della funzione di audit, anche per il tramite di procedure di acquisto centralizzate che garantiscono una maggiore efficienza in termini di semplificazione e riduzione dei tempi di processo.

Attraverso l'Assistenza Tecnica sarà assicurato:

- personale esperto da affiancare al personale interno dell'amministrazione (mediante contrattualizzazione di personale e/o di società specializzate in materia di audit);
 - strumentazione metodologica a supporto (manuali, check-list, piste di controllo, software);
 - corsi di formazione ed aggiornamento.
- **Predisposizione e diffusione di linee guida, manualistica ed altri strumenti di supporto metodologico** necessari all'efficace operatività della funzione di audit. A tale riguardo, sono già state definite linee guida per il supporto alla valutazione della designazione delle Autorità di audit e delle Autorità di gestione e certificazione, coerenti con i *draft* della Commissione.
- **Costituzione, presso il MEF-RGS-IGRUE, del Comitato delle Autorità di audit**, con la partecipazione dei responsabili delle singole Autorità di audit e di un rappresentante dei servizi di audit della Commissione europea FESR e FSE, nell'ambito del quale affrontare le problematiche di comune interesse riguardanti l'attuazione della funzione di audit, rispetto alle quali individuare e condividere linee di azione ed ipotesi di soluzione.
- **Attivazione di corsi di formazione specifici per gli auditor**, anche attraverso il coinvolgimento di Organismi di formazione specializzati, finalizzati al miglioramento delle competenze ed all'aggiornamento professionale degli addetti delle Autorità di audit.
- **Organizzazione di seminari, convegni e workshop** per la circolazione delle informazioni e la diffusione di sistemi e best-practice.
- **Istituzione di presidi territoriali**

Al fine di migliorare la funzione di vigilanza e supervisione dell'IGRUE sull'efficace funzionamento delle Autorità di Audit regionali, sono istituiti specifici presidi territoriali presso le strutture periferiche del Ministero dell'Economia e delle Finanze. I presidi sono attivati presso le Ragionerie dei capoluoghi di Regione. Per la Regione siciliana, il presidio territoriale è istituito presso la RTS di Catania.

Le risorse umane destinate a tale attività sono state reclutate dall'IGRUE sulla base di criteri di elevata professionalità ed esperienza in materia di controllo. La dotazione ammonta complessivamente a numero 66 funzionari la cui ripartizione viene riportata nel prospetto che segue (Determinazione del Ragioniere Generale dello Stato del 21/02/2014 n. 11252):

Categoria di Ammissibilità 2014/2020 per la Politica di Coesione	Regioni/Province Autonome	RTS	Numero unità di personale in servizio presso la RTS componenti il Presidio Territoriale
Regioni meno sviluppate	Basilicata	Potenza	4
	Calabria	Catanzaro	5
	Campania	Napoli	5
	Puglia	Bari	5
	Sicilia	Catania	5
Regioni in transizione	Abruzzo	L'Aquila	2
	Molise	Campobasso	2
	Sardegna	Cagliari	4
Regioni più sviluppate	Lazio	Roma	4
	Piemonte	Torino	4
	P.A. Bolzano	Bolzano	2
	Toscana	Firenze	3
	Valle d'Aosta	Aosta	2
	Emilia-Romagna	Bologna	3
	Friuli V. Giulia	Trieste	2
	Liguria	Genova	2
	Lombardia	Milano	3
	Marche	Ancona	2
	P. A. Trento	Trento	2
	Umbria	Perugia	2
	Veneto	Venezia	3

I presidi territoriali operano affiancando l'IGRUE nell'azione di vigilanza e supervisione sulle Autorità di audit, grazie alla loro dislocazione sul territorio. La tempistica di attivazione dei presidi è la seguente:

- immediatamente operativi, RTS di Bari, RTS di Napoli, RTS di Catania, RTS di Catanzaro, RTS di Potenza, RTS di L'Aquila, RTS di Campobasso, RTS di Cagliari, RTS di Roma; RTS Torino;

- entro la fine del 2014, i restanti presidi.

La collaborazione delle Ragionerie Territoriali dello Stato si concretizza, tra l'altro, nella partecipazione al processo di valutazione dell'efficace operatività di azione delle Autorità di audit dei programmi, secondo le modalità e le direttive impartite dall'IGRUE.

In particolare, le attività di valutazione attengono ai seguenti aspetti riguardanti le attività delle Autorità di audit:

- modalità di esecuzione degli audit di sistema;
- procedure di estrazione del campione di operazioni da sottoporre a controllo;
- svolgimento dei controlli sulle operazioni;
- corretta e tempestiva implementazione delle misure correttive rispetto a criticità emerse in sede di controllo (follow-up);
- adeguatezza del Rapporto annuale di controllo e del parere di audit sulla chiusura dei conti annuali.

Le attività sopra descritte vengono espletate sulla base di apposita pianificazione annuale, adottata dall'IGRUE, di concerto con ciascuna Ragioneria Territoriale dello Stato interessata, nella quale sono definiti gli obiettivi operativi e gli indicatori specifici per il monitoraggio dell'avanzamento delle attività.

1.7 SISTEMA DI MONITORAGGIO UNITARIO

Il sistema nazionale di monitoraggio unitario, gestito dal MEF-RGS-IGRUE, assicura la rivelazione costante dello stato di attuazione degli interventi necessari per la *governance*, in termini di avanzamento finanziario, fisico e procedurale, assicurando la disponibilità, anche mediante accessi telematici, ed il regolare aggiornamento dei dati stessi, secondo la periodicità condivisa con la Commissione europea.

Tale sistema presenta i seguenti requisiti di carattere generale:

- è sviluppato sulla base dell'architettura già operante per il ciclo di programmazione 2007-2013 e secondo i requisiti funzionali definiti nell'ambito di apposito tavolo di coordinamento tecnico con le Amministrazioni titolari dei programmi e le Amministrazioni Centrali capofila per fondo;
- comprende tutti i programmi cofinanziati dai Fondi comunitari (FESR, FSE, FEASR, FEAMP), nonché i programmi complementari alla Politica di coesione dell'UE, che costituiscono parte integrante del processo di programmazione pluriennale approvato con l'Accordo di partenariato 2014/2020;
- prevede la trasmissione e validazione dei dati di avanzamento a livello di singola operazione;
- è dotato di procedure di accesso certificate ed utilizza la firma digitale e la posta elettronica certificata (PEC);
- assicura univocità del processo di divulgazione ufficiale dei dati nei confronti degli interlocutori istituzionali;
- prevede la costruzione di un'anagrafica unica dei Beneficiari e dei soggetti attuatori nell'ambito dei progetti cofinanziati dai fondi comunitari raccordata con gli opportuni sistemi anagrafici di riferimento;

- prevede la rilevazione dei pagamenti certificati, monitorati a livello di singolo progetto;
- prevede l'associazione dei singoli progetti rilevati al set di indicatori di risultato dell'Accordo di Partenariato (ivi inclusi quelli CE comuni di risultato) e di output-realizzazione per le azioni che sono incluse nei Programmi. Rispetto a questi ultimi si fa riferimento ad un elenco di indicatori comuni a livello nazionale che integra le liste allegate ai Regolamenti per i Fondi FESR, FSE, FEASR e le indicazioni della CE per il FEAMP;

Ai fini dell'efficace funzionamento del sistema nazionale di monitoraggio unitario le amministrazioni titolari degli interventi, si dotano di sistemi informatici gestionali contenenti tutti gli elementi riguardanti la pianificazione e l'attuazione delle operazioni dal punto di vista finanziario, fisico e procedurale assicurando, sulla base di specifici protocolli di colloquio, l'alimentazione del sistema nazionale.

Tali sistemi devono altresì assicurare la trasparenza sulle informazioni di interesse riguardanti l'attuazione degli interventi, quali ad esempio le date di pubblicazione dei bandi, nonché sui risultati conseguiti.

Il sistema di monitoraggio unitario così strutturato, rappresenterà la base di riferimento per le elaborazioni richieste nei diversi rapporti e documenti ufficiali sullo stato di avanzamento dei Programmi operativi.

1.8 INFORMAZIONE E PUBBLICITÀ

Al fine di garantire una comunicazione trasparente ed efficace della politica di coesione in Italia, come richiesto dall'art. 115 del Regolamento (UE) 1303/2013 opera il portale OpenCoesione (www.opencoesione.gov.it), che assume il ruolo di portale unico nazionale favorendo il coinvolgimento e la partecipazione attiva di cittadini, imprese e partenariato economico-sociale nelle scelte di policy e nella verifica dei risultati ottenuti, come descritto nella sezione 4 dell'Accordo di Partenariato.

Le Autorità di gestione dei singoli fondi sono responsabili delle specifiche azioni di informazione e pubblicità previste dai rispettivi regolamenti.

2. PRINCIPI GENERALI DEI SISTEMI DI GESTIONE E CONTROLLO FEASR

2.1 BASE NORMATIVA

Il presente documento fornisce i principali elementi sulla modalità di gestione e controllo afferenti gli interventi cofinanziati con il FEASR, alla luce delle specifiche disposizioni previste dai seguenti regolamenti:

- 1) Reg. Ue n. 1303/2013 - Parte 2 - Disposizioni comuni applicabile ai Fondi SEI;
- 2) Reg. Ue n. 1306/2013 - Finanziamento, gestione e controllo della Politica Agricola Comune;
- 3) Reg. Ue n. 1305/2013 - Sostegno allo sviluppo rurale da parte del FEASR.

Inoltre, i principi esposti nel presente documento si basano sulla normativa delegata e di esecuzione, afferente i suddetti regolamenti, ancora in fase di approvazione.

2.2 PROTEZIONE DEGLI INTERESSI FINANZIARI DELL'UNIONE EUROPEA

Nell'ambito della programmazione dello sviluppo rurale, la normativa Ue stabilisce che gli Stati membri adottino tutte le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative al fine di garantire che gli interessi

finanziari dell'Unione siano effettivamente protetti.

In particolare, gli Stati membri provvedono a:

- (a) verificare la legittimità e la regolarità delle operazioni finanziate dal FEASR;
- (b) offrire una prevenzione efficace contro le frodi, soprattutto per quanto riguarda le aree con un più elevato livello di rischio, che funga anche da deterrente, tenuto conto dei costi, dei benefici, e del criterio di proporzionalità;
- (c) mettere in atto tutti gli strumenti idonei per individuare e correggere le irregolarità e le frodi;
- (d) imporre sanzioni efficaci, dissuasive e proporzionate in conformità con la legislazione dell'Unione o con il diritto nazionale e risponderne in giudizio, se necessario;
- (e) recuperare i pagamenti indebiti più gli interessi, e risponderne in giudizio, se necessario.

Gli Stati membri sono tenuti ad istituire un sistema di controllo di gestione efficiente ed efficace, al fine di garantire il rispetto della legislazione in materia di regimi di sostegno dell'Unione.

2.3 LE AUTORITÀ

Il sistema di gestione e controllo è incardinato su specifiche autorità che dovranno essere definite dallo Stato membro per ciascun Programma di Sviluppo Rurale (PSR), i cui ruoli e funzioni sono di seguito brevemente indicati:

L'Autorità di Gestione (AdG), è ente pubblico, che opera a livello nazionale o regionale, ed è responsabile della gestione del programma.

L'Organismo di Coordinamento delle AdG è istituito presso il MIPAAF, allo scopo di assicurare coerenza nella gestione dei fondi e per assicurare un collegamento tra la Commissione europea e le Autorità di Gestione designate a livello nazionale.

Il Comitato di Sorveglianza (Cds) verifica la corretta esecuzione del programma di sviluppo rurale e l'efficacia della sua attuazione. Assieme all'AdG ha il compito di monitorare la qualità dell'attuazione del programma attraverso gli indicatori finanziari, gli indicatori di prodotto e gli indicatori target.

L'Organismo Pagatore (OP) è un servizio o un organo designato al livello nazionale o regionale, responsabile della gestione e del controllo delle spese, che abbia una struttura amministrativa e un sistema di controllo interno che fornisca sufficienti garanzie che i pagamenti siano legittimi e regolari e correttamente contabilizzati.

L'Organismo di Coordinamento degli OP (OC) è designato dal MIPAAF. Lo stesso esercita una funzione di collegamento tra la Commissione europea, lo Stato membro, raccoglie ed invia le informazioni da mettere a disposizione della Commissione, redige relazioni di sintesi sulle dichiarazioni di affidabilità di gestione, assicura e coordina le azioni per rimediare ad eventuali carenze di natura comune degli OP e, infine, promuove e garantisce un'applicazione armonizzata delle norme dell'Unione.

L'Organismo di Certificazione è un organismo di revisione pubblico o privato designato dallo Stato membro che esprime un parere sulla dichiarazione di affidabilità di gestione effettuata dagli OP, redatto in conformità con gli standard di controllo accettati a livello internazionale e che riguarda la completezza, l'esattezza e la veridicità dei conti annuali, il corretto funzionamento del sistema di controllo interno, la legittimità e la regolarità delle spese il cui rimborso è stato richiesto alla Commissione, nonché il rispetto

del principio della sana gestione finanziaria.

L'organismo delegato è designato dall'AdG per la gestione e l'attuazione di interventi di sviluppo rurale. Tale organismo può essere selezionato tra gli enti locali, organismi di sviluppo regionale, organizzazioni non governative o altri organismi pubblici o privati.

2.4 EFFICACIA DEI SISTEMI DI GESTIONE E CONTROLLO

Premesso quanto sopra, circa i compiti degli Stati membri per la protezione degli interessi finanziari dell'Ue e tenuto conto della ripartizione dei ruoli e delle funzioni tra le varie autorità che intervengono nell'ambito dei sistemi gestione e controllo dei programmi, il MIPAAF, le Regioni e le Province autonome sono tenuti a garantire che tali sistemi funzionino efficacemente per tutta la durata dei programmi.

In particolare l'efficacia deve essere valutata alla luce del rispetto dei seguenti requisiti:

- (a) esistenza della descrizione delle funzioni di ciascun organo interessato nella gestione e nel controllo e la ripartizione delle funzioni all'interno di ciascuno di essi;
- (b) l'osservanza del principio della separazione delle funzioni fra tali organismi e all'interno degli stessi;
- (c) definizione e attuazione di procedure atte a garantire la correttezza e la regolarità delle spese dichiarate;
- (d) sistemi informatizzati per la contabilità, per l'archiviazione e la trasmissione di dati finanziari e dei dati sugli indicatori, per il monitoraggio e per il reporting;
- (e) sistemi di informazione e sorveglianza laddove l'organismo responsabile affidi l'esecuzione dei compiti a un altro organismo;
- (f) disposizioni per la verifica del funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo;
- (g) sistemi e procedure per garantire una pista di controllo adeguata;
- (h) la prevenzione, individuazione e rettifica delle irregolarità e delle frodi e il recupero degli importi indebitamente versati, unitamente agli eventuali interessi.

2.5 L'AUTORITÀ DI GESTIONE

L'Autorità di gestione è responsabile della efficiente, efficace e corretta gestione e attuazione del programma. In particolare, si assume la responsabilità di:

- (a) garantire l'esistenza di un appropriato e sicuro sistema elettronico per registrare, mantenere, gestire e comunicare informazioni statistiche sul programma e la sua attuazione, necessarie a fini del monitoraggio e della valutazione, con particolare riferimento alle informazioni necessarie per monitorare i progressi verso gli obiettivi definiti e priorità. A tal proposito l'Autorità di gestione concorre alla costituzione ed è responsabile della costante alimentazione del sistema di monitoraggio unitario per il programma di propria competenza;
- (b) comunicare alla Commissione, entro il 31 gennaio ed il 31 ottobre, i dati degli indicatori relativi alle operazioni selezionate per il finanziamento, ivi comprese le informazioni sugli indicatori di prodotto e finanziari;

- (c) assicurare che i beneficiari e gli altri organismi coinvolti nell'attuazione delle operazioni;
 - i. siano informati dei loro obblighi in virtù dell'aiuto concesso e adottino un sistema di contabilità separata o una codificazione contabile adeguata per tutte le transazioni relative alle operazioni;
 - ii. siano a conoscenza dei requisiti concernenti la trasmissione dei dati all'Autorità di gestione e la registrazione dei dati necessari alla formazione degli indicatori di prodotto e di risultato;
- (d) garantire che la valutazione ex ante del programma sia conforme al sistema di monitoraggio e valutazione e che sia accettata e trasmessa alla Commissione europea;
- (e) garantire che il piano di valutazione per il programma sia adottato, che la valutazione ex post del programma sia condotta entro i termini stabiliti dalla normativa, assicurando che tali valutazioni siano conformi al sistema di monitoraggio e di valutazione e che siano presentate al Comitato di sorveglianza ed alla Commissione europea;
- (f) fornire al Comitato di sorveglianza le informazioni e documenti necessari per monitorare l'attuazione del programma alla luce dei suoi obiettivi specifici e delle priorità;
- (g) assicurare la stesura della relazione annuale di esecuzione del programma, incluse le tabelle di monitoraggio aggregate, e, previa approvazione del Comitato di sorveglianza, la sua trasmissione alla Commissione;
- (h) garantire che l'Organismo pagatore sia debitamente informato in particolare delle procedure applicate e degli eventuali controlli effettuati sulle operazioni selezionate per finanziamento, prima che siano autorizzati i pagamenti. A tal proposito l'Autorità di gestione consente all'Organismo pagatore di accedere ai moduli dei propri sistemi informatici per disporre tempestivamente di tutte le informazioni amministrative e di ammissibilità necessarie a quest'ultimo, per procedere ai pagamenti nei confronti dei beneficiari;
- (i) assicurare la pubblicità per il programma, anche attraverso la Rete Rurale Nazionale, attraverso l'informazione dei potenziali beneficiari, delle organizzazioni professionali, delle parti economiche e sociali, degli organismi per la promozione della parità tra uomini e donne e delle organizzazioni non governative interessate, incluse le organizzazioni ambientali, circa le possibilità offerte dal programma e le condizioni per poter accedere ai finanziamenti, nonché informando i beneficiari del contributo dell'Unione e l'opinione pubblica sul ruolo svolto dall'Unione nel programma.

L'Autorità di gestione attiva un efficace meccanismo di coordinamento con l'Organismo Pagatore, nell'ottica di assicurare il corretto ed efficace funzionamento del sistema di gestione e controllo del programma, individuando le necessarie misure di miglioramento, attraverso specifici piani di azione condivisi e muniti di cronogrammi delle attività da porre in essere.

Struttura Organizzativa

L'Autorità di gestione è collocata in posizione apicale dell'Amministrazione di settore, in modo da assicurare uno stretto coordinamento con i centri decisionali.

L'Autorità di gestione ha una professionalità adatta alla funzione ed al ruolo da svolgere in base alla regolamentazione dell'Unione europea nonché una qualifica dirigenziale adeguata rispetto all'organizzazione dell'Amministrazione di riferimento.

Procedure e Strumenti

L'Autorità di gestione si avvale di procedure e strumenti idonei a garantire la correttezza e la regolarità delle operazioni finanziate. Nella pianificazione ed implementazione delle operazioni, l'AdG garantisce l'efficacia, la semplificazione e la trasparenza delle procedure adottate. Tali procedure sono adeguatamente formalizzate e divulgate anche nei confronti degli eventuali Organismi Intermedi del programma e dei Beneficiari.

In particolare, l'Autorità di Gestione:

- organizza la propria attività secondo una adeguata pianificazione,
- utilizza metodologie e procedure standard codificate in apposita manualistica;
- utilizza un sistema di contabilità separata o una codificazione contabile adeguata per tutte le transazioni relative a un intervento qualora l'Autorità di gestione sia anche un beneficiario nell'ambito del programma operativo
- attiva procedure di quality review rispetto alle attività espletate dalle unità operative e dagli Organismi Intermedi;
- utilizza adeguate procedure di archiviazione dei documenti riguardanti le operazioni gestionali, anche su supporti elettronici, in modo da assicurare la tracciabilità dell'iter delle operazioni e la reperibilità dei relativi atti;
- utilizza procedure telematiche nei rapporti con i beneficiari, assicurando una informativa completa sulle opportunità offerte dai fondi e sulle relative procedure di gestione e controllo;
- prevede misure specifiche di prevenzione delle irregolarità;
- garantisce standard di trasparenza finalizzati a massimizzare la visibilità degli interventi comunitari tramite la pubblicazione, tra l'altro, dei bandi, degli obiettivi e dei risultati raggiunti, degli stati di avanzamento fisico, procedurale e finanziario.

Sistema Informativo

L'Autorità di gestione promuove lo sviluppo di un sistema informativo gestionale in grado di supportare le diverse attività, assicurando tempestività, certezza e tracciabilità di tutti gli atti e le operazioni attivate. In particolare, il sistema informativo ha una struttura che prevede, nel rispetto dei requisiti di sicurezza ed accessibilità:

- utenze specifiche per le diverse Unità dell'Autorità di gestione e degli eventuali Organismi intermedi;
- utenza specifica per l'Organismo pagatore del programma, per la visualizzazione, l'acquisizione e l'elaborazione dei dati necessari in merito alle procedure applicate ed agli eventuali controlli effettuati sulle operazioni selezionate per finanziamento, prima che siano autorizzati i pagamenti;
- funzionalità specifiche per gli adempimenti connessi al ruolo di Beneficiario.

In quest'ambito saranno assicurate l'interoperabilità e l'affidabilità di sistemi e strumenti informativi (MONIT, SFC, ecc.) impiegati nella gestione del FEASR, soprattutto per quanto riguarda il flusso informativo tra le autorità di gestione e gli organismi pagatori.

L'organismo intermedio delegato dall'Autorità di gestione

L'Autorità di gestione può designare uno o più *organismi intermedi*, compresi gli enti locali, gli organismi di sviluppo regionale o le organizzazioni non governative, per la gestione e l'attuazione di interventi di sviluppo rurale. In tali casi, tuttavia, l'Autorità di gestione rimane pienamente responsabile dell'efficiente e corretta gestione e dell'esecuzione di tali compiti. Tali disposizioni si applicano anche nei casi in cui le deleghe siano assegnate per la gestione ed attuazione dei sottoprogrammi tematici, previsti dall'art. 7 del Reg. UE n. 1305/2013.

Inoltre, nell'ambito delle attività delegate, l'Autorità di gestione garantisce che siano attuate adeguate disposizioni per consentire agli organismi delegati di ottenere tutti i dati e le informazioni necessari per l'esecuzione di tali compiti. Gli Organismi intermedi delegati dall'AdG assicurano all'ADG il flusso continuo di informazioni e dati necessari ad espletare un adeguato controllo sulle funzioni delegate.

I compiti, le funzioni e le responsabilità degli Organismi Intermedi, nonché i loro rapporti con l'Autorità di gestione, sono disciplinati mediante formale stipula di convenzione bilaterale tra le parti. Relativamente alla struttura organizzativa, alle procedure e strumenti si fa rinvio, per quanto applicabile, a quanto previsto per l'Autorità di gestione.

2.6 L'ORGANISMO DI COORDINAMENTO DELLE AUTORITÀ DI GESTIONE

Presso il MIPAAF viene designato l'organismo di coordinamento delle AdG allo scopo di assicurare coerenza nella gestione dei fondi, l'applicazione uniforme della normativa e il collegamento tra la Commissione e le varie AdG designate a livello nazionale.

Inoltre, l'organismo di coordinamento delle AdG assicura il raccordo con l'autorità di coordinamento dell'Accordo di Partenariato e svolge un'azione di stimolo per la corretta implementazione dello stesso Accordo attraverso i PSR.

In materia di coordinamento, inoltre, si applicano le prescrizioni di cui al paragrafo 5. "Presidio Nazionale di vigilanza e coordinamento" della proposta di SI.GE.CO 2014/2020 per il FESR/FSE e FEAMP. (Allegato 1 dell'Accordo di partenariato)

2.7 IL COMITATO DI SORVEGLIANZA

Entro tre mesi dalla data di notifica della decisione di adozione di un programma, il Mipaaf, le Regioni e le Province autonome istituiscono per i programmi di competenza il Comitato di sorveglianza al fine di verificare l'attuazione del rispettivo programma. Tale Comitato è costituito in conformità con il quadro istituzionale, giuridico e finanziario dello Stato membro interessato e, su tali basi, stabilisce ed adotta il proprio regolamento interno.

Per quanto di competenza, la composizione del Comitato di sorveglianza è decisa dal Mipaaf, dalle Regioni e dalle Province autonome assicurando che il Comitato stesso sia composto da rappresentanti delle competenti autorità nazionali e regionali, degli organismi intermedi e da rappresentanti del partenariato. Questi ultimi sono delegati a far parte del Comitato di sorveglianza attraverso processi trasparenti. L'elenco dei membri del Comitato di sorveglianza è reso pubblico.

Ogni membro del Comitato di sorveglianza può avere il diritto di voto mentre la Commissione europea partecipa ai lavori a titolo consultivo.

Il Comitato di sorveglianza si riunisce almeno una volta all'anno per valutare l'attuazione del programma e i progressi compiuti nel conseguimento dei suoi obiettivi. A tale scopo, tenendo conto dei valori obiettivo definiti nell'ambito del c.d. *Performance Framework* e, se del caso, dei risultati delle analisi qualitative, esamina l'avanzamento del programma, e dei progressi verso i valori target quantificati.

Il Comitato di sorveglianza esamina i problemi che influiscono sull'efficacia e efficienza del programma, comprese le conclusioni delle valutazioni. Lo stesso è consultato e, se lo ritiene opportuno, esprime un parere sulle modifiche al programma, proposte dall'Autorità di gestione.

Il Comitato di sorveglianza può formulare osservazioni all'Autorità di gestione in merito all'attuazione del programma e alla sua valutazione, comprese le azioni relative alla riduzione di oneri amministrativi per i beneficiari. Esso sorveglia le azioni intraprese dall'Autorità di Gestione a seguito delle proprie osservazioni.

In aggiunta alle funzioni sopra riportate, nell'ambito dei programmi cofinanziati dal FEASR il Comitato di sorveglianza accerta l'esecuzione del programma di sviluppo rurale e l'efficacia della sua attuazione anche attraverso le seguenti azioni :

- (a) è consultato e formula un parere, entro quattro mesi dalla decisione di approvazione del programma, in merito ai criteri di selezione delle operazioni nonché sulle successive modifiche apportate agli stessi in base alle esigenze di programmazione;
- (b) esamina le attività e i prodotti relativi alla realizzazione del piano di valutazione del programma;
- (c) esamina, in particolare, le azioni del programma relative all'adempimento delle condizionalità *ex ante*, che rientrano nelle competenze dell'Autorità di Gestione ed è informato delle azioni relative alla realizzazione di altre condizionalità *ex ante*;
- (d) esamina e approva le relazioni annuali di esecuzione, prima che siano trasmessi alla Commissione europea.

2.8 GLI ORGANISMI PAGATORI

Gli Organismi pagatori assicurano la gestione e il controllo delle spese effettuate in ambito FEASR e che le stesse siano eseguite secondo modalità amministrative e contabili conformi alla normativa unionale e nazionale vigente.

Fatta eccezione per il pagamento, l'esecuzione dei compiti demandati agli OP può essere delegata. In caso di delega gli OP rimangono responsabile delle attività del delegato. Sul sito internet dell'Organismo di coordinamento viene creata un'area relativa ai compiti delegati dove viene pubblicata la documentazione per una immediata tracciabilità della situazione per ciascuna Regione.

Gli OP assicurano un'organizzazione amministrativa e un sistema di controllo interno che offrano garanzie sufficienti in ordine alla legittimità, regolarità e corretta contabilizzazione dei pagamenti, garantendo una contabilità separata degli stanziamenti iscritti nel bilancio dell'Unione per il FEAGA e per il FEASR.

Gli OP gestiscono e provvedono ai controlli delle operazioni connesse all'intervento pubblico delle quali sono responsabili e se ne assumono la responsabilità generale.

Garantiscono, inoltre, che il sistema di controllo contenga tutti i requisiti essenziali richiesti dalla normativa unionale e nazionale.

Gli OP sono preventivamente riconosciuti, e successivamente oggetto di supervisione, da parte del Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali previa verifica dell'ambiente interno, delle capacità

nell'attività di controllo, nell'informazione e nella comunicazione nonché nel monitoraggio in base alle norme stabilite dalla Commissione mediante uno specifico regolamento delegato, ancora in fase di approvazione.

La procedura da utilizzare ed i criteri specifici da adottare per il riconoscimento e la supervisione degli Organismi pagatori sono contenuti in apposite norme della Commissione Europea in corso di adozione.

Qualora un OP riconosciuto non soddisfi, o cessi di soddisfare, uno o più criteri di riconoscimento, il Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali revoca il riconoscimento, a meno che l'OP interessato non proceda ai necessari adeguamenti entro un termine da stabilirsi in funzione della gravità del problema.

Chiusura conti

In relazione a ciascun anno finanziario, ed entro il 15 febbraio dell'anno successivo all'esercizio finanziario considerato, il responsabile dell'OP redige:

- a. i conti annuali delle spese eseguite in conformità ai compiti affidati, corredati delle informazioni necessarie per la loro liquidazione;
- b. una dichiarazione di affidabilità della gestione riguardante la completezza, l'esattezza e la veridicità dei conti, il corretto funzionamento dei sistemi di controllo interno nonché la legittimità e la regolarità delle relative operazioni;
- c. nel quadro della dichiarazione di affidabilità, una sintesi annuale delle relazioni finali di audit e dei controlli effettuati, compresa un'analisi della natura e della portata degli errori e delle debolezze individuati nei sistemi, nonché le azioni correttive da intraprendere.

Le predette attività sono propedeutiche alla decisione sulla liquidazione dei conti che la Commissione europea adotta annualmente anteriormente al 30 aprile.

Dichiarazioni di spesa

L'OP, sulla base degli importi contabilizzati secondo una periodicità fissata dalla Commissione, predispone, firma ed invia all'Organismo di Coordinamento, mediante l'utilizzo dei sistemi informativi resi disponibili, una dichiarazione di spesa validata per il rimborso delle spese sostenute nel periodo di riferimento.

Accesso ai documenti

Gli OP conservano i documenti giustificativi dei pagamenti effettuati e i documenti relativi all'esecuzione dei controlli fisici e amministrativi previsti dalla legislazione dell'Unione e mettono tali documenti ed informazioni a disposizione della Commissione europea. Tali documenti giustificativi possono essere conservati elettronicamente alle condizioni stabilite dalla stessa Commissione.

L'OP assicura inoltre la presentazione dei documenti necessari nei tempi e nelle forme previste dalle norme UE.

Controlli

L'OP garantisce il controllo dell'ammissibilità delle domande e la procedura di attribuzione degli aiuti, nonché la loro conformità alle norme Ue, prima di procedere all'ordine di pagamento.

L'OP assicura inoltre l'esecuzione di controlli amministrativi sistematici su tutte le domande di pagamento, completati dai controlli in loco nella percentuale prevista dalla normativa, redigendo una relazione su ciascun controllo in loco effettuato.

I controlli accertano il rispetto degli obblighi, degli impegni e dei criteri di ammissibilità derivanti dall'applicazione della legislazione dell'Unione.

L'OP trasmette all'OC, con cadenza annuale, una relazione contenente le statistiche dei controlli effettuati, le riduzioni e le sanzioni applicate in esito alle verifiche svolte per ciascun Programma di Sviluppo Rurale e per ciascuna misura, ed i tassi di errore riscontrati.

L'OP, inoltre, analizza le cause specifiche degli errori riscontrati per ciascuno dei PSR di competenza ed individua, ove necessario, una serie di azioni volte a ridurre gli errori rilevati e/o rafforzare le misure preventive per ridurre il rischio di errori ed un calendario dettagliato della loro attuazione.

Gestione delle irregolarità

Gli OP garantiscono la corretta gestione di un registro dei debitori. Il registro contiene le informazioni relative alle irregolarità e delle indebite percezioni constatate nell'ambito di controlli effettuati ed alla conseguente gestione dell'importo da recuperare.

Gestione delle cauzioni

Gli OP garantiscono la corretta gestione delle cauzioni presentate dai beneficiari per accedere a taluni aiuti assicurando l'incameramento totale/parziale delle medesime in caso mancata di esecuzione o di esecuzione parziale di un determinato obbligo o, al contrario, lo svincolo.

Trasmissione delle informazioni

Gli OP garantiscono all'AdG la disponibilità tempestiva di tutte le informazioni necessarie a quest'ultima per lo svolgimento delle attività di propria competenza, anche tramite l'accesso ai moduli dei propri sistemi informatici o tramite servizi di cooperazione applicative.

2.9 ORGANISMO DI COORDINAMENTO DEGLI OP

Lo Stato italiano ha riconosciuto, in ambito FEASR, n. 9 Organismi pagatori ed ha pertanto designato un Organismo di coordinamento unico, anch'esso formalmente riconosciuto dal Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali.

Il riconoscimento è concesso dopo aver verificato che l'OC designato garantisca che:

- a. tutte le dichiarazioni inviate alla Commissione siano basate su informazioni provenienti da fonti debitamente autorizzate;

- b. le dichiarazioni da inviare alla Commissione siano debitamente autorizzate prima della loro trasmissione;
- c. esista una pista adeguata di controllo a sostegno delle informazioni trasmesse alla Commissione;
- d. le informazioni trasmesse siano archiviate in modo sicuro, in formato cartaceo o elettronico.

La riservatezza, l'integrità e la disponibilità di tutti i dati informatizzati in possesso dell'OC devono essere garantite da misure adeguate alla struttura amministrativa, al personale e all'ambiente tecnologico.

La procedura da utilizzare ed i criteri specifici da adottare per il riconoscimento e la supervisione dell'Organismo di Coordinamento sono contenuti in apposite norme della Commissione Europea in corso di adozione.

L'OC garantisce:

- a. la coerenza nella gestione dei fondi;
- b. la raccolta delle informazioni da mettere a disposizione della Commissione e la trasmissione di tali informazioni alla Commissione;
- c. l'adozione ed il coordinamento, a seconda dei casi, di misure volte ad ovviare alle lacune di natura comune, tenendo informata la Commissione delle misure adottate;
- d. l'applicazione uniforme delle norme dell'Unione;
- e. la rapida comunicazione delle informazioni richieste dalla Commissione sulle attività dei vari organismi pagatori;
- f. che le spese finanziate a titolo del FEASR non beneficino di alcun altro finanziamento a valere sul bilancio dell'Unione.

In particolare, l'OC è l'unico interlocutore della Commissione per conto dello Stato italiano per quanto riguarda:

- a. la distribuzione dei testi e dei relativi orientamenti comunitari agli organismi pagatori, alle AdG e agli altri organismi responsabili della loro attuazione, promuovendo un'applicazione armonizzata di tali testi;
- b. la comunicazione alla Commissione delle informazioni previste dalla normativa comunitaria;
- c. la messa a disposizione della Commissione di tutti i dati contabili necessari a fini statistici e di controllo.

Nell'espletamento dei suoi compiti l'OC può avvalersi, a norma delle disposizioni nazionali, di altri organi o servizi amministrativi, in particolare a carattere contabile o tecnico.

Prefinanziamento e pagamenti intermedi

Per quel che attiene il prefinanziamento dell'intero periodo di programmazione versato dalla Commissione per ciascun Programma di Sviluppo Rurale, l'OC, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, garantisce la gestione del flusso finanziario in relazione a ciascun PSR.

L'OC riceve dagli OP, mediante l'utilizzo dei sistemi informativi resi disponibili, la dichiarazione di spesa

(pagamento intermedio) e la invia, previa verifica dei massimali di spesa previsti dal PSR vigente, alla Commissione.

L'eventuale inammissibilità, parziale o totale, della dichiarazione di spesa è comunicata dalla Commissione all'OC che provvede immediatamente ad informare l'OP interessato al fine di predisporre le informazioni e la documentazione necessaria per giustificare le spese ritenute non ammissibili.

L'OC assicura il controllo costante del prefinanziamento e delle spese oggetto di dichiarazione di spesa in rapporto agli impegni di bilancio definiti da ciascun PSR approvato dalla Commissione al fine di evitare l'applicazione del disimpegno automatico delle somme (meccanismo dell'N+3).

A tal riguardo predisporre una relazione contenente la situazione delle spese sostenute e degli importi a rischio disimpegno al 31 dicembre immediatamente successivo all'invio che, con cadenza periodica, è inoltrata a tutti gli OP.

Audit

L'OC predisporre ed invia le informazioni e la documentazione necessarie nel quadro delle verifiche effettuate presso gli OP:

- a. dalla Commissione nell'ambito delle verifiche di conformità;
- b. dalla Corte dei Conti europea nell'ambito degli Audit;
- c. dalle autorità unionali e nazionali

Controlli in loco

Per quanto riguarda i controlli in loco delle domande di pagamento, l'OC costituisce il campione di controllo a partire dall'intera popolazione di richiedenti, comprendente una parte casuale e una parte basata sul rischio, in modo da ottenere un tasso di errore rappresentativo, mirando nel contempo anche ai settori in cui il rischio di errori è più elevato. Taluni criteri di rischio possono essere aggiunti sulla base delle indicazioni fornite dagli OP.

L'OC garantisce il livello minimo dei controlli in loco necessari ai fini di un'efficiente gestione dei rischi, e, se del caso, aumenta il numero dei controlli o lo riduce in caso di corretto funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo e di tassi di errore che si situano a un livello accettabile.

L'estrazione del campione è effettuata dagli OP per specifiche misure.

Gli OP sono responsabili dell'attività di controllo in loco delle domande di pagamento presentate dai beneficiari finali nell'ambito dei PSR. Per talune misure, l'attività di controllo in loco può essere delegata ad altri soggetti (es. Regioni) in base alle disposizioni previste dalla normativa delegata e di esecuzione ancora in fase di definizione. Rimane in capo agli OP la responsabilità della corretta esecuzione dei suddetti controlli. Per ciascun PSR, verrà fornita adeguata e tempestiva pubblicità in relazione alle deleghe assegnate da ciascun OP per l'effettuazione dei controlli in loco, al fine di garantire la tracciabilità degli stessi.

2.10 ORGANISMO DI CERTIFICAZIONE

L'organismo di certificazione è un organismo di revisione pubblico o privato designato dal Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali, che esprime un parere, redatto in conformità degli standard riconosciuti a livello internazionale in materia di audit, sulla completezza, la correttezza e la veridicità dei conti annuali dell'organismo pagatore, il corretto funzionamento del suo sistema di controllo interno e la legalità e la regolarità delle spese per le quali ha chiesto il rimborso alla Commissione. Il parere indica inoltre se l'esame mette in dubbio, o meno, le affermazioni contenute nella dichiarazione di gestione redatta dall'Organismo pagatore nell'ambito della chiusura annuale dei conti.

L'organismo di certificazione è operativamente indipendente dagli Organismi pagatori e dall'Organismo di coordinamento, nonché dallo stesso Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali che li ha designati, e possiede la competenza tecnica necessaria.

L'Organismo di certificazione effettua tutti i controlli, definiti dalla Commissione mediante apposite norme, redige i certificati e le relazioni predisponendo i relativi documenti di accompagnamento.

La procedura da utilizzare ed i criteri specifici da adottare per il riconoscimento e la supervisione dell'Organismo di Certificazione sono contenuti in apposite norme della Commissione Europea in corso di adozione.

L'Organismo di certificazione esprime il proprio parere in merito all'operato degli Organismi pagatori sulla base delle regole emanate dalla Commissione in materia di principi degli audit da svolgere, inclusa la valutazione dei rischi, i controlli interni ed il livello richiesto degli elementi probatori di audit.

Gli audit svolti dall'Organismo di certificazione si basano su metodologie che tengono conto degli standard internazionali in materia di auditing; al fine di formulare i loro pareri, fanno ricorso, se del caso, ad un campione singolo integrato per ciascuna popolazione, nonché, ove opportuno, possono partecipare ai controlli in loco svolti dagli Organismi pagatori.

2.11 IL SISTEMA INTEGRATO DI GESTIONE E CONTROLLO

Il sistema integrato di gestione e controllo è applicabile a tutti i beneficiari delle misure connesse alle superfici ed agli animali. Tuttavia, al fine di accedere a qualsiasi misura in ambito FEASR è obbligatorio costituire preventivamente il fascicolo aziendale. Il dettaglio delle singole misure per le quali è applicato il SIGC di seguito specificato, è contenuto in apposite norme della Commissione Europea in corso di adozione.

Lo Stato italiano è dotato di un sistema integrato di gestione e controllo (di seguito SIGC) che si compone dei seguenti elementi:

- a. una banca dati informatizzata;
- b. un sistema di identificazione delle parcelle agricole;
- c. un sistema di identificazione e di registrazione dei diritti all'aiuto;
- d. domande di aiuto e domande di pagamento;
- e. un sistema integrato di controllo;
- f. un sistema unico di registrazione dell'identità di ciascun beneficiario.

Nella banca dati informatizzata sono registrati, per ciascun beneficiario, i dati ricavati dalle domande di

aiuto e di pagamento.

Possono essere create banche dati decentrate, a condizione che le medesime e le procedure amministrative per la registrazione e la consultazione dei dati siano concepite in modo omogeneo e siano tra loro compatibili al fine di consentire verifiche incrociate.

Il sistema di identificazione delle parcelle agricole è costituito sulla base di mappe, documenti catastali o altri riferimenti cartografici. Si utilizzano le tecniche del sistema informatizzato d'informazione geografica, comprese ortoimmagini aeree o spaziali, con norme omogenee che garantiscono una precisione equivalente almeno a quella della cartografia su scala 1:10 000 e, dal 2016, su scala 1:5000.

Ogni beneficiario degli aiuti connessi alle superfici o agli animali presenta ogni anno una domanda di pagamento che indica:

- a. tutte le parcelle agricole dell'azienda, nonché la superficie non agricola per la quale è richiesto il sostegno;
- b. ogni altra informazione prevista dalla normativa comunitaria o richiesta per l'attuazione della corrispondente legislazione settoriale agricola o richiesta dallo Stato membro interessato.

Per le misure che implicano impegni pluriennali, qualora vengano istituite efficaci procedure alternative per l'esecuzione dei controlli amministrativi, è possibile rinunciare alla presentazione della domanda annua di pagamento.

Il sistema unico per la registrazione dell'identità di ciascun beneficiario del sostegno garantisce l'identificazione di tutte le domande di aiuto e di pagamento presentate dallo stesso beneficiario.

Il SIGC si basa sul "Fascicolo Aziendale".

Il Fascicolo Aziendale (FA) contiene tutti i dati ed i documenti dichiarati dall'azienda, controllati ed accertati in modo univoco attraverso il Sistema Integrato di Gestione e Controllo (SIGC). La costituzione del FA consente una visione globale dell'impresa agricola, identificata dal CUA, intesa come insieme di più Unità Tecnico-Economiche (UTE).

Il FA trova la sua base normativa nazionale sul D.P.R. n. 503/1999 che dispone che ciascuna azienda beneficiaria di contributi, aiuti e premi comunitari nazionali e regionali, deve essere censita, all'interno della Anagrafe delle aziende, attraverso il FA.

Nel FA elettronico sono registrate e aggiornate le informazioni anagrafiche, strutturali e colturali, validate secondo procedure di controllo definite e assicura il rapido svolgimento dei controlli, tecnici e amministrativi, anche al fine di garantire la conformità del pagamento alle norme comunitarie.

Tutti i soggetti pubblici e privati, identificati univocamente dal codice fiscale (CUA), esercenti attività agricola, agroalimentare, forestale e della pesca, ovvero gli altri soggetti che intendono accedere agli aiuti del PSR, che intrattengono a qualsiasi titolo rapporti amministrativi e/o finanziari con la Pubblica Amministrazione centrale o locale, sono tenuti alla costituzione del Fascicolo Aziendale.

Mediante il FA è garantito il sistema unico di registrazione dell'identità dei soggetti che presentano domande di aiuto.

Ciascun richiedente che intenda accedere ai benefici previsti dai PSR deve obbligatoriamente e preliminarmente costituire o aggiornare il proprio FA.

Sistema di monitoraggio unitario

I programmi cofinanziati dal FEASR sono compresi nel sistema di monitoraggio unitario, pertanto a questi si applicano le prescrizioni di cui al paragrafo 7. “Sistema di monitoraggio unitario” della proposta di SI.GE.CO 2014/2020 per il FESR/FSE e FEAMP (Allegato 1 all’Accordo di Partenariato).