



Strumento europeo di vicinato

Linee guida sul sistema dei controlli nel PO ENI CT Italia-Tunisia 2014- 2020

Decisione CE C (2015) 9131 del 17.12.2015

Versione aprile 2023

SOMMARIO

LISTA DI ACRONIMI	3
INTRODUZIONE	4
1. IL QUADRO DI RIFERIMENTO	5
1.1 Il sistema dei controlli nell'ambito dei Programmi di Cooperazione Transfrontaliera ENI.....	5
1.2 L'Autorità di gestione e le sue strutture per il controllo del Programma di Cooperazione	6
2. IL CONTROLLO SULLE SPESE DICHIARATE DAI BENEFICIARI	10
2.1 L'Attività di controllo sulle spese dichiarate dai beneficiari	10
2.1.1 Individuazione e designazione dei revisori dei conti	11
2.1.2 Modalità di svolgimento dei controlli	11
3. GESTIONE DELLE IRREGOLARITÀ E MISURE ANTIFRODE.....	15
3.1 Procedura di segnalazione delle irregolarità	16
3.2 Procedure volte a garantire misure antifrode	17

LISTA DI ACRONIMI

AA	Autorité d'Audit
AdC	Autorità di Certificazione
AG (MA)	Autorité de Gestion (Managing Authority)
AN	Autorité Nationale
CMS	Comité Mixte de Suivi
DSGC	Description du Système de Gestion et Contrôle
FEDER (ERDF)	Fonds européen de développement économique et régional, European Regional Development Fund
IEVP (ENPI)	Instrument Européen de Voisinage et de Partenariat (European Neighbourhood and Partnership Instrument)
IEV (ENI)	Initiative Européenne de Voisinage (European Neighbourhood Initiative)
IGRUE	Inspection générale des relations financières avec l'Union européenne
MEP	Ministère de l'Economie et de la Planification -Unité Coopération transfrontalière (à Tunis)
PCCs	Points de Contact de Contrôle
PCN	Point de Contact National
POC	Programme Opérationnel Conjoint
PCC	Points de Contact de Contrôle
RE	Regolamento di Esecuzione (UE) n. 897/2014
STC (JTS)	Secrétariat Technique Conjoint (Join Technical Secretariat)
UE	Union Européenne

INTRODUZIONE

Le presenti Linee guida sono indirizzate ai soggetti coinvolti, a vario titolo, nel processo di gestione e attuazione del Programma di Cooperazione ENI CT Italia - Tunisia 2014-2020 e in particolare ai revisori dei conti ed ai funzionari dell'Autorità di Gestione incaricati rispettivamente della conduzione delle verifiche di cui all'articolo 32 par. 1 e par. 2 del Regolamento di Esecuzione (UE) n. 897/2014 della Commissione Europea.

Il documento fornisce un utile supporto per la corretta attuazione finanziaria degli interventi e la rendicontazione della spesa nel rispetto della normativa dell'Unione Europea e nazionale di riferimento¹, nonché orientamenti necessari per l'analisi e il controllo delle spese dichiarate dai Beneficiari. Le informazioni ivi contenute forniscono la base per il coordinamento e l'armonizzazione delle procedure di verifica messe in atto da ciascuna amministrazione partner del Programma.

L'ultimo capitolo del presente documento fornisce alcune indicazioni sui principali aspetti procedurali riguardanti il trattamento delle irregolarità e delle frodi, rinviando per i puntuali aspetti procedurali allo specifico allegato n. 5 al Sistema di Gestione e Controllo (DSGC "Procédures d'évaluation annuelle des risques de gestion et des fraudes").

¹ Per l'Italia, in particolare le Linee guida predisposte dal Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

1.1 Il sistema dei controlli nell'ambito dei Programmi di Cooperazione Transfrontaliera ENI

Con l'obiettivo di assicurare la sana gestione finanziaria e l'efficace attuazione dei programmi di cooperazione transfrontaliera finanziati nel quadro del regolamento (UE) n. 232/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento europeo di vicinato (IEV), ogni Stato membro nonché paese partner deve adottare misure adeguate per garantire l'istituzione e il funzionamento corretto dei Sistemi di Gestione e di Controllo dei Programmi Operativi (art. 12 par. 2 lett. c) del Reg. (UE) n. 232/2014).

A tal fine, il Sistema di Gestione e Controllo dei Programmi finanziati a valere sulla Programmazione 2014-2020 dei Fondi ENI prevede la designazione, per ciascun Programma, di una Autorità di Gestione (AG) e di un'Autorità di Audit (AA), in posizione di indipendenza funzionale e organizzativa.

Inoltre, a garanzia dell'efficace attuazione degli interventi e della sana gestione finanziaria, nel rispetto della normativa dell'UE e nazionale applicabile, il Regolamento di esecuzione (UE) n. 897/2014 ed il discendente Programma di cooperazione transfrontaliera Italia - Tunisia 2014-2020 (di seguito il Programma), prevedono un sistema di controlli e verifiche da realizzarsi per tutta la durata del Programma (art. 32 Reg. (UE) n. 897/2014) articolato in:

- **controlli sulle spese dichiarate dal beneficiario a sostegno di una domanda di pagamento** (art. 32 par. 1), ad opera di revisori dei conti selezionati da apposita long list, che comprendono sia verifiche amministrativo-contabili sulla documentazione di spesa, sia controlli in loco da svolgere presso i beneficiari (partner e capofila) degli interventi e che mirano ad assicurare la legalità e la regolarità delle operazioni finanziate e l'ammissibilità delle relative spese;
- **verifiche da parte dell'Autorità di Gestione (AG)** art. 32 par. 2), che comprendono verifiche amministrative per ciascuna domanda di pagamento presentata dai beneficiari, e verifiche in loco dei progetti (art. 26. par. 5 lett. a e par. 6). Ai fini dell'esecuzione delle verifiche in tutta l'area del programma, l'AG può essere assistita dal Punto di Contatto e di Controllo;
- **attività di audit**, svolte dall'Autorità di Audit (art. 32 par. 3) che mirano a verificare il corretto funzionamento dell'intero Sistema di Gestione e Controllo (DSGC) del Programma, come previsto dall'art. 28 del Reg. UE n. 897/2014.

Nell'ambito dei Programmi di cooperazione, la designazione delle Autorità di Gestione, e di Audit avviene conformemente agli artt. 20 e 25 del RE (UE) n. 897/2014 che prevedono specifiche disposizioni su gestione, controllo e designazione delle Autorità.

Il modello organizzativo assunto per l'implementazione del Programma utilizza e valorizza l'esperienza sviluppata nella gestione degli interventi del precedente periodo di programmazione, definendo, laddove necessario, le integrazioni e/o gli adattamenti indispensabili in considerazione delle specificità della programmazione 2014-2020 e del nuovo quadro regolamentare dei fondi ENI.

In continuità con il precedente periodo di programmazione e in linea con il principio della separazione delle funzioni degli organismi coinvolti nella gestione e nel controllo di cui al Titolo IV Strutture del programma del Reg. (UE) n. 897/2014 e del par. 4.2.2. del Programma, si illustrano nel prossimo paragrafo le procedure che garantiranno il corretto funzionamento del sistema di gestione e di controllo del Programma.

Autorità di Gestione

Con Deliberazione n. 164 del 22 giugno 2015, la Giunta Regionale ha designato il Dipartimento regionale della Programmazione della Presidenza della Regione quale Autorità di Gestione del Programma di cooperazione transfrontaliera Italia-Tunisia 2014-2020.

L'Autorità di Gestione (AG), è responsabile della gestione del programma conformemente al principio della sana gestione finanziaria e garantisce che i sistemi di gestione e controllo siano istituiti conformemente alle disposizioni del Reg. di esecuzione (UE) n. 897/2014 e che funzionino in modo efficace.

Il -Area 7 del Dipartimento della Programmazione svolge, con l'assistenza del Segretariato Tecnico Congiunto, le attività di verifica di cui all'articolo 26, paragrafo 5, lettera a) e dell'articolo 26, paragrafo 6 del Regolamento di esecuzione (UE) N. 897/2014 che comprendono le procedure seguenti:

- a) verifiche amministrative di ogni domanda di pagamento presentate dai beneficiari;
- b) verifiche in loco dei progetti.

La frequenza e la portata delle verifiche in loco sono proporzionali all'ammontare della sovvenzione accordata ad un progetto e al livello di rischio individuato da queste verifiche e dai controlli effettuati da parte dell'Autorità di Audit su tutti i sistemi gestione e controllo. Le verifiche in loco dei progetti di cui al paragrafo 6 (b) possono essere effettuate a campione. Il Area 7, come previsto al comma 2 dell'art. 32 del Regolamento di esecuzione (UE) N. 897/2014, può avvalersi della collaborazione del Punto di Contatto per i Controlli (PCC) per lo svolgimento di tali verifiche.

Nello specifico il Area 7, preso atto dei contenuti dei rapporti redatti dai revisori dei conti, procederà ad effettuare le seguenti verifiche, che comprendono due aree principali:

a. Verifica amministrativa (desk)

È una verifica di conformità alle disposizioni normative e amministrative europee, nazionali e regionali, che regolamentano le attività di programmazione e gestione finanziate attraverso risorse pubbliche nonché ad ogni altro documento di orientamento della Commissione Europea (Regolamenti, note EGESIF, ecc.), a quanto stabilito dal Programma e dal bando di selezione, nel contratto stipulato tra AG e beneficiario principale. Tale verifica riguarda la domanda di pagamento presentata dal beneficiario principale del finanziamento nelle diverse fasi di attuazione, secondo la tempistica prevista dal contratto per la realizzazione del progetto, nonché il rapporto narrativo e finanziario ed i rapporti di controllo della spesa predisposti dal revisore dei conti di ciascuno dei beneficiari (beneficiario principale e partner) inseriti nella domanda di pagamento.

L'Area 7 potrà richiedere chiarimenti al PCC sui controlli amministrativi da eseguire sulle richieste di pagamento presentate da parte dei beneficiari.

Tali verifiche saranno effettuate con l'ausilio di una specifica check list, in coerenza con quanto indicato al par. 5.1.3 del Programma.

L'Area 7, sulla base dei risultati delle analisi dei rischi previste al par. 3.2.1 della DSGC, può riservarsi di effettuare dei controlli a campione sulla predetta documentazione (fatture, prove di pagamento, fogli di presenza, ...).

b. Verifiche in loco dei progetti

La verifica dell'avanzamento fisico/tecnico dell'intervento è uno degli ambiti prioritari della verifica in loco e ha lo scopo di valutare e verificare la conformità degli elementi fisici e tecnici del progetto cofinanziato alla normativa europea e nazionale, al programma e a quanto previsto dai bandi. Le verifiche in loco dei progetti saranno effettuate su base campionaria e secondo un "piano dei controlli". La frequenza e la portata di tali verifiche in loco sono proporzionali all'importo della sovvenzione concessa al progetto e al grado di rischio evidenziato dalle verifiche e dalle attività svolte dall'AA sull'intero sistema di gestione e controllo.

L' Area 4 del Dipartimento Programmazione Regione Siciliana, al fine di accertare la qualità delle attività di controllo dei revisori individuati nell'ambito della long list, e la regolarità delle procedure adottate dagli stessi, effettua periodicamente su base campionaria un controllo di qualità sulle spese certificate per verificare:

- la correttezza delle procedure utilizzate dai revisori per i diversi adempimenti;
- il corretto utilizzo dei modelli predisposti dal DRP in qualità di AG del Programma, quali check list, verbali, etc.;
- la corretta archiviazione delle informazioni all'interno del fascicolo di progetto.

In particolare, la verifica è finalizzata ad esaminare l'insieme delle procedure e gli strumenti utilizzati da parte dai revisori per garantire, con un elevato grado di certezza, la qualità della spesa certificata alla Commissione.

Tali verifiche di qualità sono condotte con l'ausilio di apposite check list redatte dalla stessa Area 4, che hanno la finalità di attestare la qualità dei controlli effettuati.

L'Area 4 effettua inoltre la verifica di eleggibilità delle spese relative alle transazioni finanziarie delle attività di assistenza tecnica dell'Autorità di Gestione e fornisce un supporto al controllo delle irregolarità e delle frodi.

Autorità nazionali

Secondo l'articolo 2 del RE (UE) n. 897/2014 l'autorità nazionale è l'entità designata da ciascun paese partecipante, che ha la responsabilità ultima di sostenere l'AG nell'attuazione del programma nel suo territorio.

Autorità Nazionale italiana

La decisione del governo italiano definisce l'organizzazione e le funzioni dell'Agenzia di Coesione Territoriale (ACT) come l'Autorità Nazionale (AN) del programma operativo Italia-Tunisia 2014 - 2020. L'Autorità Nazionale italiana (AN) in particolare ha i seguenti compiti:

- partecipa alla delegazione italiana all'interno del CMS e ai lavori di altre commissioni simili correlate al programma (ad esempio, il CSP);
- sostiene l'AG nella preparazione della relazione annuale, nell'elaborazione dei pacchetti di candidatura per gli appelli di candidatura, nella procedura di selezione degli appelli a presentare progetti; rileva e corregge le irregolarità, in particolare la frode, e, conformemente all'articolo 74 del Regolamento di Esecuzione (UE) n. 897/2014, recupera gli importi indebitamente versati, eventualmente maggiorati degli interessi di mora, sul proprio territorio.

Autorità Nazionale Tunisina

Nella qualità di paese partner del programma l'Autorità Nazionale Tunisina (ANT) svolge una funzione legata alla responsabilità della Repubblica della Tunisia sulle attività di monitoraggio e controllo, sulla verifica delle procedure e sulle spese effettuate dai beneficiari principali e partner tunisini.

L'ANT assolve altresì ad una funzione di coordinamento nell'implementazione del programma di cooperazione, per la parte relativa al territorio tunisino, e di supporto alle attività di animazione dei potenziali beneficiari del programma, in collaborazione con l'Autorità di Gestione (AG), il Segretariato Tecnico Congiunto (STC) e l'Antenna in Tunisia. Le suddette funzioni vengono assolte dal Ministère de l'Économie et de la Planification -Unité Coopération transfrontalière.

Punto di contatto per i controlli

Il Punto di contatto per i controlli (PCC) è incaricato di coadiuvare l'Autorità di gestione nel controllo del rispetto degli obblighi derivanti dal programma (art. 20, par. 6. Lettera b).

Il PCC supporta l'Autorità di Gestione nell'attività di verifica di cui all'articolo 26, paragrafo 5, lettera a) e dell'articolo 26, paragrafo 6 del Regolamento di esecuzione (UE) N. 897/2014.

Punto di Contatto per i Controlli in Italia

In Italia, il PCC, è individuato nella Presidenza della Regione Siciliana - Area 4 -

Controlli - coordinamento delle attività di controllo e repressioni delle frodi comunitarie per i programmi, piani e altri strumenti attuativi di competenza dipartimentale - unità di monitoraggio e controllo per azioni e operazioni attuate dal dipartimento del Dipartimento regionale della Programmazione che svolge una funzione di indirizzo e coordinamento nei controlli di cui all'art.32 par.1 del Regolamento di esecuzione (UE) N. 897/2014.

La stessa Area 4, nella qualità di Punto di Contatto per i Controlli in Italia, svolge le funzioni di indirizzo e coordinamento nei controlli di cui all'art.32 par.1 del Regolamento di esecuzione (UE) N. 897/2014. Fornisce un'adeguata attività formativa ai revisori sul Programma unitamente alla modulistica da utilizzare nei controlli (check list e rapporti di controllo). I revisori fanno riferimento per i loro controlli alle tipologie di spese ammissibili descritte nel Manuale d'attuazione e alla normativa europea e nazionale vigenti.

Il PCC supporta altresì l'Autorità di Gestione (Area 7 - Gestione Programmi per la Cooperazione Territoriale Europea e la Cooperazione Sovranazionale nella selezione e nell'allocazione dei revisori ai progetti.

Punto di Contatto per i Controlli in Tunisia.

In Tunisia, il PCC è l'Ufficio Contrôle Général des Services Publics-CGSP de la Présidence du Gouvernement disciplinato dal decreto n. 2013-3232 del 12 agosto 2013, relativo all'organizzazione dell'organismo di controllo generale dei servizi pubblici e alla determinazione dei suoi poteri e dello status speciale dei suoi membri.

Segretariato Tecnico Congiunto e Antenna in Tunisia

Il Segretariato Tecnico Congiunto (STC) è l'organo tecnico operativo che assiste l'Autorità di Gestione e il Comitato Misto di Sorveglianza (CMS) nello svolgimento delle rispettive funzioni.

Supporta l'AG nelle verifiche sui rapporti e/o domande di pagamento presentati dai beneficiari dei progetti.

A Tunisi è istituita un'Antenna o contact point transfrontaliero avente le funzioni di informare, sensibilizzare, promuovere l'animazione, assistere i beneficiari locali e supportare i progetti in corso. Le funzioni dell'Antenna in Tunisia sono esercitate dall'Agenzia tunisina per la cooperazione tecnica (ATCT).

L'Autorità di Certificazione

L'Autorità di Certificazione (AdC), individuato, con Deliberazione n. 164 del 22 giugno 2015, nell'Ufficio Speciale dell'Autorità di Certificazione dei Programmi Cofinanziati dalla Commissione Europea, in posizione di separazione funzionale e indipendenza dall'AG.

L'AdC supporterà l'AG, su sua espressa richiesta, nello svolgimento delle verifiche di competenza e nelle altre attività di natura amministrativo-contabile.

Nello specifico, l'Autorità di Certificazione supporta l'AG nella dichiarazione delle spese al fine di certificare che le spese dichiarate siano conformi alle pertinenti norme nazionali e comunitarie.

2. IL CONTROLLO SULLE SPESE DICHIARATE DAI BENEFICIARI

2.1 L'Attività di controllo sulle spese dichiarate dai beneficiari

Questo tipo di controllo si richiama al par. 1 dell'art. 32 del Reg (UE) n. 897/2014 e s'intende l'insieme di controlli finalizzati a verificare le spese dichiarate dai beneficiari. Questo tipo di controllo può essere svolto o da revisori dei conti o da funzionari pubblici competenti indipendenti dai beneficiari.

Tuttavia al paragrafo 5.1.3 del Programma i due paesi in cooperazione hanno scelto l'opzione dei revisori dei conti privati per effettuare i rapporti di revisione delle spese dei progetti. Questi revisori saranno selezionati sulla base di una long list

2.1.1 Individuazione e designazione dei revisori dei conti

Ciascuno dei due Stati partner del Programma, l'Italia e la Tunisia, ai sensi dell'art. 20, del RE (UE) n. 897/2014, provvederà secondo le procedure indicate nel Programma e nella Descrizione dei Sistemi di Gestione e Controllo (DSGC), all'individuazione dei revisori dei conti, alla loro formazione e all'assegnazione al singolo progetto: uno per i beneficiari principali e partner italiani e uno per i beneficiari principali e partner tunisini.

L'AG potrà richiedere la collaborazione del Punto di Contatto per i Controlli (PCC) sia nella fase di preparazione e nel lancio dell'avviso pubblico per i revisori esterni per la costituzione della long list.

Saranno adottate misure adeguate e procedure ad hoc per assicurare che il revisore selezionato dalla long list per i controlli su un progetto, sia indipendente dal beneficiario e non ci sia alcun conflitto di interessi.

Per i revisori italiani la procedura per la selezione sarà la seguente:

- fase 1: Pubblicazione dell'avviso e relativa costituzione da parte dell'AG (Area 7) di una “**Long list di controllori di primo livello**”, composta da esperti individuali per l'esecuzione di attività di controllo amministrativo e di verifica in loco delle spese conformemente all'art. 32.1 del regolamento di esecuzione (UE) n 897/2014 della Commissione.
- fase 2: Procedura di sorteggio dei Revisori cui affidare la verifica amministrativa e in loco (sulla base campionaria) delle spese rendicontate dai beneficiari/partner italiani dei progetti da parte dell'Area 4 del Dipartimento della Programmazione della Regione Siciliana.

Per i revisori tunisini la procedura per la selezione sarà la seguente:

- fase 1: Elaborazione della "long list" dei revisori ammissibili alla verifica dei progetti transfrontalieri: solo i revisori che hanno espresso il loro interesse e che hanno partecipato a una sessione di formazione organizzata dall'Autorità di gestione (AG), dal PCC e dall'Autorità nazionale sono inclusi nella "long list" dei revisori ammissibili all'*audit* dei progetti transfrontalieri.
- fase 2: Selezione dei revisori: Dopo la firma del contratto di sovvenzione/convenzione di partenariato, le parti interessate (beneficiario principale o partner tunisino) avviano la procedura di selezione dei revisori. I beneficiari del progetto selezionano i loro revisori dalla *long list* in conformità con i regolamenti nazionali sugli appalti e le regole e procedure del programma. Il beneficiario principale o il partner è tenuto a informare il Punto di Contatto e di Controllo (PCC) tunisino della scelta del revisore. Il PCC convalida la procedura di selezione del revisore da parte del beneficiario principale o del partner, e ne verifica l'appartenenza alla “long list”.

2.1.2 Modalità di svolgimento dei controlli

I revisori dei conti selezionati da ciascuno dei due paesi svolgeranno i seguenti due tipi di controllo per ciascun beneficiario (beneficiari principali e partner):

- verifica sulle spese a sostegno di ciascun rapporto e/o domanda di pagamento presentato dai beneficiari principali dei progetti;
- verifiche in loco.

Entrambe devono essere effettuate “in itinere” sulle operazioni - da parte dei revisori assegnati a ciascun partner - prima che il beneficiario principale verifichi la conformità e la coerenza delle spese effettivamente sostenute da ciascun partner rispetto agli obiettivi previsti dal Progetto.

Verifiche sulle spese

Le verifiche sulle spese su base documentale sono svolte sul 100% delle spese rendicontate e dei relativi giustificativi (di spesa e di pagamento). L'attività di verifica si basa sull'esame della rendicontazione presentata da ciascun beneficiario e della documentazione di supporto rilevante, con particolare riferimento alla documentazione relativa alle procedure di selezione di ciascun fornitore di beni e/o servizi, alla documentazione giustificativa di spesa e di pagamento (es. fatture, quietanze liberatorie, mandati di pagamento, ecc.) e alla documentazione di fornitura/realizzazione dell'opera/bene/servizio (es. stati di avanzamento, documentazione di consegna, ecc.).

La verifica documentale dipende ovviamente dalla tipologia di operazione (acquisizione di beni e servizi, aiuti alle imprese) nonché dalla tipologia di spesa e si focalizza, in particolare, sui seguenti aspetti:

- verifica della correttezza delle procedure di selezione dell'operazioni, della conformità alla normativa di riferimento applicabile e della coerenza con i criteri di selezione approvati dal CMS;
- verifica della sussistenza della documentazione amministrativa relativa all'operazione, che dimostra il suo corretto finanziamento a valere sul Programma e che giustifica il diritto all'erogazione del contributo; in particolare, verifica della sussistenza dell'atto giuridicamente vincolante tra AG e capofila e della sua coerenza con il programma, con l'avviso di selezione dei progetti e con il contratto di sovvenzione e l'accordo dei partner;
- verifica della completezza e della coerenza della rendicontazione e documentazione giustificativa di spesa allegata (fatture quietanzate o documentazione probatoria contabile equivalente) rispetto alla normativa di riferimento europea e nazionale, al Programma, all'avviso di selezione nonché al contratto di sovvenzione e l'accordo dei partner;
- verifica della correttezza della documentazione giustificativa di spesa dal punto di vista normativo (civilistico e fiscale);
- verifica di legittimità, regolarità e ammissibilità della spesa in riferimento alle tipologie e ai limiti di spesa stabiliti dalla normativa di riferimento europea e nazionale, dal Programma, dall'avviso di selezione

e dal contratto di sovvenzione e l'accordo dei partner. Tale verifica deve essere riferita, ove applicabile, anche alle singole voci di spesa incluse nella rendicontazione sottoposta a controllo;

- verifica dell'ammissibilità della spesa in riferimento al periodo di ammissibilità previsto dal contratto di sovvenzione e dall'accordo dei partner;
- verifica dell'esatta riferibilità della spesa sostenuta e rendicontata al Beneficiario richiedente l'erogazione del contributo e all'operazione approvata oggetto di contributo;
- verifica dell'assenza di cumulo del contributo richiesto con altri contributi non cumulabili;
- verifica del pieno rispetto delle norme europee e nazionali in materia di appalti pubblici;
- verifica della conformità con le norme europee e nazionali sugli aiuti di Stato, con le norme ambientali e con quelle sulle pari opportunità e la non discriminazione;
- verifica del pieno rispetto delle norme europee e nazionali sulla informazione e pubblicità;

Tali verifiche sono formalizzate attraverso l'utilizzo di apposite check-list e rapporti, calibrati sulle specifiche tipologie di progetto oggetto del controllo.

Verifiche in loco

A completamento delle verifiche amministrative su tutti i rendiconti di spesa presentati dai Beneficiari, i revisori devono effettuare specifiche verifiche in loco.

La verifica in loco deve dunque intendersi come un ulteriore step della verifica amministrativa. In ogni caso, presso tutti i Beneficiari, dovrà essere effettuata almeno una verifica in loco nel corso di attuazione del progetto ed una in corrispondenza della rendicontazione finale.

Le verifiche in loco presso i beneficiari sono finalizzate ad accertare la legittimità e la regolarità della spesa del progetto rispetto alla normativa europea e nazionale di riferimento e al Programma nonché la corretta esecuzione dei lavori, delle attività, delle opere e dei beni finanziati e la veridicità delle dichiarazioni e della documentazione presentata dai beneficiari.

In particolare, tali accertamenti devono riguardare interventi già avviati e che abbiano già generato una spesa. Le verifiche sul posto, in particolare, si focalizzano sui seguenti aspetti:

- verifica della esistenza e della effettiva operatività del Beneficiario;
- verifica della stabile sede, ove pertinente;
- verifica presso la sede del beneficiario della sussistenza del conto bancario dedicato in euro, di tutta la documentazione amministrativo-contabile in originale (inclusa la documentazione giustificativa di spesa), prescritta dalla normativa europea e nazionale, dal Programma, dall'avviso pubblico di selezione dell'operazione, dal contratto di sovvenzione;

- verifica della sussistenza presso la sede del beneficiario di una contabilità separata o di una codificazione contabile adeguata per tutte le transazioni relative al progetto cofinanziato a valere sul Programma;
- verifica del corretto avanzamento ovvero del completamento del progetto/attività oggetto del cofinanziamento, in linea con la documentazione presentata dal beneficiario a supporto della rendicontazione e della domanda di erogazione del contributo;
- verifica che i beni o i servizi oggetto del cofinanziamento siano realmente esistenti e conformi a quanto previsto dalla normativa europea e nazionale, dal programma, dall'avviso pubblico di selezione del progetto, dalla convenzione stipulata tra Autorità di Gestione e capofila e dai contratti stipulati tra Beneficiario e fornitori di beni e servizi necessari alla realizzazione delle attività progettuali;
- verifica dei progressi fisico/tecnici del progetto misurati tramite indicatori di output;
- verifica dell'adempimento degli obblighi di informazione e pubblicità previsti dalla normativa europea e nazionale, dal Programma e dalla Strategia di Comunicazione;
- verifica, ove applicabile, della conformità del progetto alle norme in materia di appalti pubblici, aiuti di Stato, tutela dell'ambiente, pari opportunità e non discriminazione.

Anche le verifiche sul posto sono svolte e documentate mediante apposite check-list e verbali, calibrati sulle specifiche tipologie dell'operazione oggetto di controllo (acquisizione di beni e servizi, aiuti alle imprese).

Esito dell'attività di verifica

Le attività svolte nel corso di ciascuna delle fasi sopra illustrate, devono sempre essere formalizzate mediante la compilazione dell'apposita check-list e del rapporto di controllo debitamente datati e firmati che, dovranno essere caricati dal controllore sul sistema Ulysses. Il rapporto di controllo darà conto degli importi rendicontati, degli importi ritenuti ammissibili e di quelli ritenuti non ammissibili.

Gli esiti dei controlli eseguiti, quindi, dovranno essere registrati sul sistema Ulysses (documentate nel fascicolo del progetto) e i risultati resi disponibili a tutti gli attori e organismi interessati.

In caso di irregolarità riscontrata, oltre ad una corretta ed esaustiva identificazione della tipologia di irregolarità, vanno identificate, ove pertinente, le spese a questa correlate e ritenute non ammissibili, specificando l'importo che non deve essere riconosciuto, la disposizione di legge che è stata violata, i documenti giustificativi di spesa coinvolti, l'eventuale sussistenza di sospetto di frode, l'indicazione di un eventuale coinvolgimento di soggetti terzi, ecc. di cui sarà data evidenza in apposita check-list e verbale di controllo "provvisori".

Il rapporto di controllo e la check-list "provvisori" relativi alle verifiche svolte, siano esse desk o in loco, saranno resi disponibili al beneficiario, mediante il caricamento sul sistema Ulysses, il quale potrà attivare la fase di contraddittorio.

In sintesi, gli esiti del controllo effettuato (verifiche amministrative e verifiche sul posto) possono dare luogo ad un esito:

- ✓ regolare: nel caso in cui si riscontra l'assenza di difformità ed irregolarità della documentazione, oggetto di verifica, presentata dal Beneficiario principale;
- ✓ non regolare: nel caso in cui si verifica la presenza di documentazione non conforme e/o irregolare, tale da rendere il risultato del controllo non positivo.

Controlli di qualità

Al fine di accertare la qualità delle attività di verifica dei revisori dei conti e la regolarità delle procedure adottate dagli stessi, individuati all'esterno dell'amministrazione, l'Area 4 del DRP e l'Ufficio Contrôle Général des Services Publics-CGSP, effettuano periodicamente un controllo di qualità per il tramite di controlli a campione sulle spese certificate per verificare:

- la correttezza delle procedure utilizzate dai revisori per i diversi adempimenti;
- il corretto utilizzo dei modelli predisposti dal DRP in qualità di AG del Programma, quali check list, verbali, etc.;
- la corretta archiviazione delle informazioni all'interno del fascicolo di progetto.

In particolare, la verifica è finalizzata ad esaminare l'insieme delle procedure e gli strumenti utilizzati da parte dei revisori per garantire, con un elevato grado di certezza, la qualità della spesa certificata alla Commissione.

Tali verifiche di qualità verranno condotte con l'ausilio di apposite check list che hanno la finalità di attestare la qualità dei controlli effettuati.

3. . GESTIONE DELLE IRREGOLARITÀ E MISURE ANTIFRODE

L'irregolarità si configura come qualsiasi violazione del diritto dell'Unione Europea o nazionale relativa alla sua applicazione, derivante da un'azione o un'omissione di un operatore economico coinvolto nell'attuazione dei fondi ENI che abbia o possa avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio dell'Unione mediante l'imputazione di spese indebite al bilancio dell'Unione.

Come previsto dall'art. 71 del RE (UE) n. 897/2014, spetta anzitutto all'Autorità di gestione, con il supporto dell'Area 4 del Dipartimento della Programmazione, prevenire e accertare le irregolarità, effettuare le rettifiche finanziarie necessarie e procedere ai recuperi. Nel caso di un'irregolarità sistemica, l'Autorità di Gestione estende le proprie indagini a tutte le operazioni che potrebbero essere interessate. L'Autorità di gestione procede alle rettifiche finanziarie necessarie in relazione alle irregolarità isolate o sistemiche individuate nell'ambito dei progetti, dell'assistenza tecnica o del programma. Le rettifiche finanziarie consistono in una soppressione totale o parziale del contributo dell'Unione a un progetto o all'assistenza tecnica. L'Autorità di gestione tiene conto della natura e della gravità delle irregolarità e

della perdita finanziaria e apporta una rettifica finanziaria proporzionata. L'Autorità di gestione inserisce le rettifiche finanziarie nei conti annuali dell'esercizio contabile nel quale è decisa la soppressione.

L'esito irregolare del controllo renderà necessario procedere, per l'AG, alla rideterminazione del quadro della spesa ammissibile e del relativo contributo o, se del caso, alla revoca (totale o parziale) del finanziamento, con l'eventuale apertura della scheda OLAF nell'applicativo europeo AFIS-Irregularity Management System (IMS), qualora la tipologia di irregolarità riscontrata rientri tra quelle disciplinate dall'art. 122 par. 2 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 che dispone: "Gli Stati membri prevencono, individuano e correggono le irregolarità e recuperano gli importi indebitamente versati compresi, se del caso, gli interessi di mora. Essi informano la Commissione delle irregolarità che superano i diecimila euro di contributo dei fondi e la informano sui progressi significativi dei relativi procedimenti amministrativi e giudiziari".

L'articolo stabilisce inoltre che non occorre informare la Commissione delle irregolarità in relazione a quanto segue:

- ✓ casi in cui l'irregolarità consiste unicamente nella mancata esecuzione, in tutto o in parte, di una operazione rientrante nel programma operativo cofinanziato in seguito al fallimento del beneficiario;
- ✓ casi segnalati spontaneamente dal beneficiario all'AG prima del rilevamento da parte dell'Autorità, sia prima che dopo il versamento del contributo pubblico;
- ✓ casi rilevati e corretti dall'AG prima dell'inclusione delle spese in questione in una dichiarazione di spesa presentata alla Commissione.

In tutti gli altri casi, in particolare in caso di irregolarità precedenti un fallimento o nei casi di sospetta frode, le irregolarità rilevate e le relative misure preventive e correttive sono notificate alla Commissione. Particolare cura deve essere posta nei controlli laddove si rilevi che più operazioni frazionate, ma riconducibili al medesimo progetto, comportino il superamento della soglia di rilevanza: in questo caso infatti l'irregolarità potrebbe essere stata preordinata ed organizzata in modo tale da non cadere nelle maglie del controllo, sebbene sia comunque palese il danno agli interessi finanziari dell'UE.

Il revisore dei conti ha l'obbligo di attenersi alle disposizioni in materia di irregolarità e misure antifrode previste dalla normativa comunitaria e nazionale, nonché alle indicazioni fornite nelle presenti Linee guida e negli altri documenti connessi all'attuazione del Programma.

Più dettagliate informazioni operative riguardanti il trattamento delle irregolarità e delle frodi sono illustrate nel documento "Procédures d'évaluation annuelle des risques de gestion et des fraudes" allegato alla DSGC (allegato n.5).

3.1 Procedura di segnalazione delle irregolarità

Per il periodo di programmazione 2014-2020, in continuità con quanto previsto per il precedente periodo di programmazione, i criteri adottati dall'AG per individuare quando debba essere inizialmente

comunicata una irregolarità ovvero una sospetta frode e quali dati debbano essere forniti e costantemente aggiornati, sono quelli indicati dal Regolamento (UE) n. 1303/2013.

Coerentemente con quanto previsto dal suddetto regolamento le irregolarità sono segnalate dal paese nel quale la spesa è sostenuta dal beneficiario che realizza l'operazione. Pertanto, l'Autorità Nazionale Tunisina informa l'Autorità di Gestione, nel caso una irregolarità è stata riscontrata su un beneficiario tunisino.

I soggetti a vario titolo coinvolti nella rilevazione di eventuali irregolarità/frodi, sono così identificati:

- ✓ l'AG e il Segretariato Tecnico Congiunto per quanto riguarda la rilevazione e l'accertamento dell'irregolarità e redazione della comunicazione prevista dall'art. 71 del Reg. (UE) n. 897/2014, anche a seguito di eventuale comunicazione da parte delle Autorità Nazionali Italiana e Tunisina;
- ✓ La Presidenza della Regione Siciliana, Dipartimento regionale della Programmazione, Area 4 - Controlli - coordinamento delle attività di controllo e repressioni delle frodi comunitarie per i programmi, piani e altri strumenti attuativi di competenza dipartimentale - unità di monitoraggio e controllo per azioni e operazioni attuate dal dipartimento, per quanto riguarda il coordinamento, l'indirizzo e la trasmissione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri delle comunicazioni acquisite nel trimestre;
- ✓ L'Autorità di Audit (AA) per quanto riguarda la rilevazione dell'irregolarità e la segnalazione all'AG prevista dalla circolare della P.C.M. del 12 ottobre 2007;
- ✓ L'Autorità di Certificazione quale soggetto interessato e potenziale rilevatore di irregolarità;
- ✓ La Guardia di Finanza (GdF) per quanto riguarda la rilevazione di irregolarità e la segnalazione al RA prevista dalla circolare della P.C.M. del 12 ottobre 2007.

3.2 Procedure volte a garantire misure antifrode

Le procedure volte a garantire misure antifrode nell'ambito del programma ENI CT Italia- Tunisia si allineano a quelle previste dall'Autorità di Gestione del programma operativo FESR Regione Siciliana 2014/2020.

L'Autorità Nazionale Tunisina provvederà a comunicare all'AG le eventuali frodi individuate per gli adempimenti di conseguenza.

In linea con quanto previsto dall'art. 26, par. 5, lett. c) del RE (UE) n. 897/2014, l'Autorità di Gestione istituisce misure antifrode efficaci e proporzionate tenendo conto dei rischi individuati, la strategia di

contrasto alle frodi dell'AG prevede la facoltà di aderire al Sistema ARACHNE che contribuisce a identificare i settori (operazioni, progetti, beneficiari e appalti o appaltatori) in cui si riscontra un possibile rischio di frode, supportando le Autorità del Programma nell'analisi dei rischi delle operazioni cofinanziate, in un'ottica di riduzione dei tassi di errore, di prevenzione e di miglioramento delle strategie di rilevamento delle frodi.

A tal riguardo, l'AG/Area 4 - Controlli - coordinamento delle attività di controllo e repressioni delle frodi comunitarie per i programmi, piani e altri strumenti attuativi di competenza dipartimentale - unità di monitoraggio e controllo per azioni e operazioni attuate dal dipartimento, procederà all'accreditamento e al conseguente accesso del sistema ARACHNE con cadenza temporale connessa a seguito del caricamento dei dati di monitoraggio nella BDU, alla consultazione dei dati forniti dal sistema al fine di individuare l'eventuale presenza di "cartellini rossi". L'eventuale predisposizione e utilizzo di ulteriori "strumenti" di prevenzione di rischio frode saranno concordati con l'Autorità Tunisina.

ALLEGATI

- Check-list di controllo dei revisori
- Rapporto di controllo dei revisori
- Liste de contrôle Verification de qualité Italie Tunisie¹⁴ - 20
- Check-list di valutazione amministrativa dell'AG
- Check-list di valutazione amministrativa del STC