

REPUBBLICA ITALIANA



Unione Europea

Regione Siciliana

PRESIDENZA

UFFICIO SPECIALE PER I CONTROLLI
DI SECONDO LIVELLO SULLA GESTIONE
DEI FONDI STRUTTURALI IN SICILIA

Programma Operativo Regionale Sicilia 2000-2006

N.1999.IT.16.1.PO.011

AGGIORNAMENTO AL MANUALE DELLE PROCEDURE SUI CONTROLLI DI II° LIVELLO AI SENSI DEL REGOLAMENTO (CE)438/01

- a) Attività di gestione : Ripartizione delle responsabilità del controllo
- b) Verifica dei "Sistemi di gestione e controllo"
- c) Sub campionamento destinatari ultimi
- d) Relazione del "controllo in loco"
- e) Il rilascio della certificazione finale

a) Aggiornamento del punto 3.1 del manuale dei controlli “ Attività di gestione: Ripartizione delle responsabilità del controllo”

Nell’anno 2004 si è proceduto alla riorganizzazione dell’Ufficio in relazione alla dotazione organica del personale con qualifica dirigenziale.

In particolare con il decreto dirigenziale n. 1 del 2/01/2004 sono state istituite altre 2 Unità organizzative, come indicato nel seguente prospetto riassuntivo.

<i>N°</i>	<i>Unità Organizzative</i>	<i>Dirigenti responsabili</i>	<i>Personale assegnato</i>
1	Servizi generali, Statistica, Informatica e Controllo misure FSE e SFOP – Occupazione, formazione Professionale (parte) e Pesca	Dott. Mangione Carmela	3 funzionari (di cui 2 collaborano anche con l’U.O. n. 4), 3 istruttori, 1 collaboratore, 1 istruttore-autista
2	Controllo misure FSE – Formazione professionale (parte)	Dott. Giordano Leonarda	1 funzionario
3	Controllo misure FEAOG – Produzione agricola (parte)	Dott. Ditta Salvatore	1 funzionario
4	Controllo misure FEAOG – Infrastrutture (parte), Forestazione (parte) e Sviluppo rurale (parte)	Dott. Nogara Angelina	2 funzionari dell’U.O. n. 1 collaborano con l’U.O. n. 4
5	Controllo misure FSE - Formazione professionale (parte)	Dott. Varia Maurizio	1 funzionario
6	Controllo misure FESR – Attività produttive, Reti e Assistenza tecnica	Arch. Tornabene Dario	1 funzionario
7	Controllo misure FESR – Beni culturali, Territorio e Ambiente e Urbanistica	Ing. Iannazzo Luigi	1 funzionario
8	Controllo misure FESR – Lavori Pubblici, Trasporti e Turismo	Arch. Fontana-Lia Francesca	1 funzionario
9	Controllo misure FSE e FEAOG – Istruzione, infrastrutture (parte) e sviluppo rurale (parte)	Dott. Marino Francesco	
10	Controllo LEADER PLUS e misure FSE e FEAOG– Leader plus, formazione professionale (parte), foreste e Produzione Agricola (parte)	Dott. Amato Giuseppe	

In seguito al trasferimento, in tempi diversi, di due dirigenti e di tre funzionari verso altri Uffici e di tre dirigenti, di sei funzionari e tre istruttori presso questo Ufficio, l’organizzazione

dell'Ufficio è stata, via via, oggetto di modifiche e il suo assetto al 31 ottobre 2004 è riassunto nel seguente prospetto.

N°	Unità Organizzative	Dirigenti responsabili	Personale assegnato
1	Servizi generali, Statistica, Informatica e Controllo misure SFOP – Pesca (parte)	D.ssa Carmela Mangione	3 funzionari; 5 istruttori; 1 collaboratore; 1 istruttore -autista
2	Controllo misure FSE – Formazione professionale (parte)	D.ssa Leonarda Giordano	1 funzionario
3	Controllo misure FEAOG – Interventi strutturali in agricoltura (parte) e Foreste (parte)	Dott. Giuseppe Amato	1 funzionario
4	Controllo misure FEAOG – Infrastrutture, Foreste (parte), Azienda Foreste Demaniali, Interventi Infrastrutturali in Agricoltura e Interventi Strutturali in Agricoltura (parte)	D.ssa Angelina Nogara	1 funzionario che collabora anche con l'U.O. n. 5
5	Controllo misure FSE - Formazione professionale (parte)	Dott. Maurizio Varia	1 Dirigente che collabora anche con l'U.O. n. 9 ;1 funzionario
6	Controllo misure FESR – Attività produttive, Reti e Assistenza tecnica	Ing. Luigi Iannazzo	1 funzionario
7	Controllo misure FESR – Beni culturali, Territorio e Ambiente e Urbanistica	Ing. Bartolomeo Brocco	1 funzionario; 1 Istruttore che collabora anche con l'U.O. n. 9
8	Controllo misure FESR – Lavori Pubblici, Trasporti e Turismo	Arch. Francesca Fontana-Lia	1 funzionario
9	Controllo Leader Plus e misure FSE e FEAOG – Leader plus, Istruzione e Interventi Strutturali in Agricoltura (parte)	Dott. Francesco Marino	1 funzionario
10	Controllo misure FSE e SFOP– Agenzia per l'impiego, formazione professionale (parte) e Pesca (parte)	D.ssa Silvana Balletta	1 funzionario

b) Integrazione e aggiornamento del punto 3.3 del manuale dei controlli “ Verifica dell’efficacia dei sistemi di gestione e controllo”

L’ufficio Speciale in conformità a quanto disposto dal Regolamento (CE) 438/20001 nonché dalle linee guida emanate dal Ministero del Tesoro, effettua periodicamente per ogni misura (o sottomisura) mediante test di conformità, verifiche sul sistema di gestione e controllo del processo di pagamento nella sue fasi contemplando gli strumenti di ausilio informatico utilizzati.

c) Integrazione e aggiornamento del punto 6.4 del manuale dei controlli “ Sub campionamento di destinatari ultimi”

La metodologia di sub campionamento (campioni parziali) sarà utilizzata nei casi di operazioni comprendenti numerose sub - operazioni simili e di modesti entità.

Il Tasso di errore è rappresentato dalla differenza tra i risultati ottenuti dal sub-campione e la reale caratteristica della popolazione da stimare. Questo errore non può mai essere valutato con esattezza, in quanto la “vera” caratteristica della popolazione è, per definizione, ignota. Tuttavia la differenza tra popolazione e sub-campione può essere contenuta entro limiti accettabili, adottando appropriati metodi di sub-campionamento.

A tale proposito si rammenta che il POR Sicilia 2000-2006 è strutturabile a livello di:

- FONDI
- MISURE (E SOTTOMISURE)
- OPERAZIONI (Che fanno capo a beneficiari finali o gestite da organismi intermediari)
- Sub - operazioni (Comprese in una operazione e che riguardano diversi destinatari)

Nel caso di processi di campionamento a livello di destinatari, cioè nei casi in cui una operazione comprende diversi sub-progetti in capo a numerosi destinatari, è legittimo chiedersi come procedere in caso di errori/irregolarità riscontrati nel sub-campione e, in particolare, come valutare il tasso di errore dell'intera operazione.

Ad es. : Ammettiamo che venga riscontrata, in un **sub-campione** di destinatari individuati casualmente tra tutti quelli compresi nell'operazione selezionata e relativa al beneficiario finale "X", una spesa irregolare di € 50.000,00 pari al 10% della spesa dell'intero campione (che è di Euro 500.000,00.) Come considerare la spesa complessiva dell'operazione , pari a Euro 1.000.000,00 ?- Per semplicità si ipotizza che l'operazione comprenda solamente una categoria omogenea di destinatari ultimi. In caso diverso si dovrebbero effettuare diversi sub campionamenti.

Il rischio è che, per motivi di convenienza, si sottragga algebricamente il valore constatato come irregolare, cioè 50.000,00, dal totale della spesa, pari a 1.000.000,00 e si dichiari come regolare una spesa di Euro 950.000,00. La soluzione corretta è invece quella di applicare il medesimo tasso percentuale di errore (in questo caso il 10%) al totale della spesa: in questo caso si applica semplicemente il 10% al totale della spesa del beneficiario finale , con la conseguenza di considerare una spesa ammissibile di € 900.000,00.

Il sottinteso teorico del metodo (semplice) illustrato attraverso l'esempio è che il *sub-campione sia realmente rappresentativo dell'operazione selezionata* e cioè che esaminare l'insieme dei destinatari sub- campionati sia "come" esaminare tutti i destinatari.

Questa circostanza è quanto si verifica in realtà con i destinatari campionati che sono in genere titolari di progetti uguali in quanto ad valori e procedure e la cui estrazione avviene sempre attraverso campionamenti di tipo stratificato.

Per questo motivo si è ritenuto che utilizzando tale tecnica nelle condizioni di cui sopra non si incorra in distorsioni tali da inficiare i risultati statistici del controllo effettuato sulla spesa.

d) Integrazione e aggiornamento del punto 7.4 del Manuale dei controlli “ Relazione del controllo in loco, scheda di sintesi e verbale di verifica sopralluogo”

L'articolo 12 del Reg. (CE) 438/01 dispone il riscontro della sistematicità degli eventuali errori/irregolarità rilevati nell'ambito dei controlli. In tal senso le Unità Organizzative dell'Ufficio Speciale nella fase di verifica del sistema di gestione (valutazione dei rischi) effettuano una prima analisi sulla presenza di eventuali gravi insufficienze suscettibili di generare gravi errori/irregolarità di carattere sistematico.

Un errore/irregolarità sistematico è qualcosa che influenza i risultati in modo trasversale introducendo una distorsione sistematica dei risultati, poiché è riferibile ad una disfunzione dei processi di gestione e controllo attuati dall'Autorità Responsabile. Di conseguenza tale fenomenologia (errori sistematici) si rileva principalmente nella fase di audit ai sistemi di gestione e controllo.

Viceversa l'elevata frequenza di errori casuali, che si dovessero rilevare in occasione delle verifiche presso i soggetti beneficiari finali e/o destinatari ultimi, determina l'esigenza di revisionare gli audit al sistema per appurarne le cause ed eventualmente identificare l'esistenza di eventuali errori sistematici.

Le verifiche che effettuano le Unità Organizzative sono di diversa natura e con strumenti diversi (analisi del sistema attraverso test di conferma e verifiche in loco alle operazioni selezionate).

A tal proposito si fa presente che al completamento dell'audit si potrebbero verificare due ipotesi:

1. Durante l'audit al sistema può essere rilevato un potenziale errore sistematico che in sede di verifica in loco può essere confermato oppure escluso.
2. Durante l'audit al sistema si rileva che non vi è nessun errore sistematico mentre in sede di verifica in loco (verifiche su base campionarie presso i beneficiari finali e/o destinatari ultimi) si rileva invece un alta frequenza di errori. In tale ipotesi si effettueranno approfondimenti presso l'Autorità Responsabile, sulla base delle risultanze delle verifiche in loco al fine di analizzarne le cause e individuare o escludere la presenza di eventuali errori sistematici.

Ovviamente l'analisi e gli approfondimenti sulla eventuale sistematicità degli errori/irregolarità rilevati, vengono eseguiti anche tenendo conto delle diverse tipologie tematiche di riferimento (FSE,FEOAG,FESR,SFOP)

Come specificato nei paragrafi precedenti, i risultati sia dei test di conferma sia delle verifiche in loco sulle operazioni vengono riportati in documenti di lavoro a loro volta inseriti nella relazioni di sintesi sul sistema di gestione e controllo di ogni singola misura.

Inoltre le risultanze di tali analisi sono evidenziate e riportate in un apposito foglio excel predisposto ad hoc, che permette la verifica e il follow-up di tutti gli steps del processo dei controlli, dal momento dell'identificazione degli errori/irregolarità, all'analisi dell'eventuale carattere sistematico degli stessi per poi concludersi con le eventuali misure correttive adottate.

Tale strumento, il cui formato si allega di seguito, oltre a garantire un costante monitoraggio step by step, fornirà le informazioni di supporto, necessarie per la redazione dell'attestato ai sensi dell'art.15 del Reg.(CE)438/01.

Codice criticità						Descrizione tipologia	Codice operazione	Impatto finanziario potenziale (€)	Auditor (e attuale responsabile)	Segnalazio ne al Responsab ile di misura (RM)	Soluzione criticità		Impatto finanziario definitivo (€)
Misura / Sottomisura	Annualità	Numerazione	Riferimento Normativo / documentale	Tipologia	Carattere sistematico/non sistematico						Risposte del RM (ed eventuale nota di sollecito o di precisazione dell'Ufficio Speciale)	SI/NO (o situazione attuale)	

F.S.E.													
1.06													
1.08													
3.09													
3.10													
3.11													
3.12													
3.13													
5.03													
6.07 a													
6.07 b													

6.08 a													
6.08 b													
F.E.O.G.A.													
1.05													
1.09													
1.12													
4.06													
4.07													
4.10													
4.11													
4.12													
4.14													
4.15													
F.E.S.R.													
1.01 a													
1.02													
1.04 a													
1.10													
1.11													
1.14													
2.01													
2.02													

4.02 a													
4.02 b													
4.04 c													
5.01 b													
5.05													
6.03													
6.06 a													
6.06 c													
7.01													
S.F.O.P.													
4.16 a													
4.16 c													
4.17 b													
4.17 c													

e) Integrazione del manuale dei controlli con il capitolo 8 “Il rilascio della certificazione finale e adempimenti relativi”

L'Ufficio Speciale in virtù della deliberazione della Giunta regionale n. 327 del 18/12/2000, redige la dichiarazione a conclusione degli interventi prevista ai sensi dell'art. 15 del Reg. (CE)438/01 in quanto gode di autonomia gestionale ed è indipendente da altri uffici e, in particolare, dall'Autorità di gestione (Dipartimento della Programmazione) e dalle Autorità di pagamento (Dipartimento Formazione Professionale per il FSE, Dipartimento Interventi Strutturali per il FEAOG, Dipartimento Pesca per lo SFOP e Dipartimento della Programmazione per il FESR), in relazione alle funzioni attribuite a norma delle disposizioni comunitarie.

L'attestazione terrà conto dell'esame dei sistemi di gestione e di controllo, delle risultanze dei controlli eseguiti e, se necessario, su un ulteriore campione di Operazioni. Il Responsabile dell'Ufficio Speciale rilascerà la dichiarazione dopo aver effettuato tutti gli accertamenti necessari per ottenere ragionevole assicurazione sulla correttezza della dichiarazione di spesa certificata e sulla legittimità e regolarità delle relative Operazioni (art. 16, comma 1).

Le attestazioni saranno accompagnate da:

- una relazione conclusiva che include tutte le informazioni idonee a documentare le attività di controllo di secondo livello svolte;
- una scheda di sintesi dei controlli effettuati relativamente alle Operazioni campionate;
- un riepilogo dei risultati di tutti i controlli effettuati da organismi nazionali e comunitari dei quali il dichiarante ha avuto conoscenza (art. 16 comma 2).

Il modello di dichiarazione è contenuto nell'allegato che segue, unitamente alla struttura indicativa per la relazione conclusiva ed alla scheda di sintesi dei controlli .

Qualora vengano riscontrate gravi carenze di gestione e di controllo o comunque fattori che hanno costituito un ostacolo nel corso della verifica (ad esempio: problemi sistemici, mancanza di pista di controllo, mancanza di documenti giustificativi, procedimenti legali in corso, ecc), nonché sia stata rilevata un'elevata frequenza di irregolarità per cui non risulta possibile garantire con assoluta certezza la validità della domanda di pagamento del saldo finale e della certificazione finale delle spese, l'attestazione riporterà dettagliatamente tale situazione, fornirà una valutazione del problema e una stima delle relative conseguenze finanziarie (art. 17, comma 1).

Infine a titolo di esempio, a seconda delle evidenze riscontrate, l'attestazione finale perverrà ad uno dei tre risultati di seguito indicati:

- a) L'esame non ha riscontrato ostacoli, la frequenza di errori rilevata è bassa e tutti i problemi sono stati adeguatamente affrontati.*
- b) L'esame ha riscontrato alcuni ostacoli ma la frequenza di errori non è elevata, oppure si ritiene che alcuni problemi non siano stati adeguatamente affrontati.*
- c) L'esame è stato fortemente ostacolato e/o la frequenza di errori è risultata elevata, anche se gli errori/le irregolarità riscontrati/e sono stati/e adeguatamente affrontati/e.*

Allegato

DICHIARAZIONE DA PRESENTARE A CONCLUSIONE DELL'INTERVENTO (capo V)

Alla Commissione europea,
Direzione Generale

INTRODUZIONE

1. Il sottoscritto,.....(*nome in stampatello, qualifica e servizio*), dichiara di aver esaminato la dichiarazione finale delle spese relativa a(*indicare il titolo dell'intervento, il fondo strutturale e il periodo interessato*) e la richiesta di pagamento del saldo del contributo comunitario presentata alla Commissione.

OGGETTO DELL'ESAME

2. Il sottoscritto dichiara di aver eseguito l'esame conformemente al capo V del regolamento (CE)n. 438/2001. Il controllo è stato preparato ed effettuato con l'obiettivo di appurare, con un ragionevole grado di certezza, che la dichiarazione finale delle spese e la richiesta di pagamento del saldo del contributo comunitario non contengano errori sostanziali. La procedura seguita e le informazioni utilizzate per l'esame, incluse le conclusioni di verifiche effettuate in anni precedenti, sono sintetizzate nella relazione allegata.

OSSERVAZIONI

3. Il lavoro di controllo è stato limitato dai seguenti fattori:

- ▶ Fattore A)
- ▶ Fattore B)
- ▶ Fattore C)

(Indicare gli ostacoli incontrati nel corso dell'esame, ad esempio problemi sistematici, carenze di gestione, mancanza di pista di controllo, mancanza di documenti giustificativi, procedimenti legali in corso, ecc.; valutare gli importi di spesa interessati da tali ostacoli e il corrispondente contributo comunitario).

4. Dall'esame effettuato e dalle conclusioni di altri controlli nazionali o comunitari ai quali il sottoscritto ha avuto accesso è emersa una bassa/alta frequenza (*indicare a seconda dei casi; se la frequenza è alta, fornire spiegazioni*) di errori/irregolarità. Gli errori/le irregolarità riferiti/e hanno dato luogo a un adeguato intervento da parte della autorità di gestione e non sembrano ripercuotersi sull'importo del contributo comunitario erogabile, con le seguenti eccezioni:

- ▶ Eccezione A)
- ▶ Eccezione B)
- ▶ Eccezione C)

(Indicare gli errori/le irregolarità che non hanno dato luogo a un adeguato intervento e, per ciascun caso, il possibile carattere sistemico e la portata del problema, nonché l'importo del contributo comunitario interessato).

CONCLUSIONI

Se l'esame non ha incontrato ostacoli, la frequenza di errori rilevata è bassa e tutti i problemi sono stati adeguatamente affrontati:

- 5a.** In base all'esame eseguito e alle conclusioni di altri controlli nazionali e comunitari ai quali ha avuto accesso, il sottoscritto ritiene che la dichiarazione finale delle spese rispecchi in modo sostanzialmente corretto, sotto tutti gli aspetti essenziali, le spese effettuate conformemente alle disposizioni regolamentari e alle disposizioni dell'intervento e che la domanda di pagamento del saldo del contributo comunitario presentata alla Commissione sia da considerarsi valida.

Oppure:

Se l'esame ha incontrato alcuni ostacoli ma la frequenza di errori non è elevata, oppure se alcuni problemi non sono stati adeguatamente affrontati:

- 5b.** In base all'esame eseguito e alle conclusioni di altri controlli nazionali e comunitari ai quali ha avuto accesso, il sottoscritto ritiene, se si eccettuano gli aspetti di cui al precedente punto 3 e/o gli errori/le irregolarità di cui al precedente punto 4 che non sono stati/e adeguatamente affrontati/e, che la dichiarazione finale delle spese rispecchi in modo sostanzialmente corretto, sotto tutti gli aspetti essenziali, le spese effettuate conformemente alle disposizioni regolamentari e alle disposizioni dell'intervento e che la domanda di pagamento del saldo del contributo comunitario presentata alla Commissione sia da considerarsi valida.

Oppure:

Se l'esame è stato fortemente ostacolato o la frequenza di errori è elevata, anche se gli errori/le irregolarità riscontrati/e sono stati affrontati adeguatamente:

- 5c.** In considerazione degli aspetti di cui al precedente punto 3 e/o vista l'alta frequenza di errori di cui al precedente punto 4, il sottoscritto non è in grado di esprimere un giudizio sulla dichiarazione finale delle spese e sulla richiesta di pagamento del saldo del contributo comunitario presentata alla Commissione.

Data, firma

RELAZIONE CONCLUSIVA DI CONTROLLO

(Reg. (CE) n.438/2001 – Controlli a campione delle Operazioni)

INTRODUZIONE

- Dati identificativi dell'organismo indipendente incaricato di rilasciare la dichiarazione finale di cui all'art. 38 del Reg. (CE) 1260/99
- Descrizione della forma di intervento

DESCRIZIONE ATTIVITA' DI CONTROLLO

Metodologia applicata

- Analisi del sistema di gestione e controllo
- Criteri di campionamento
- Descrizione del campione selezionato
- Sintesi delle fasi di verifica

Attività di controllo svolte

- Dati identificativi dei soggetti che hanno effettuato i controlli (verifica dell'efficacia dei sistemi di gestione e controllo istituiti, verifica delle dichiarazioni di spesa presentate ai vari livelli interessati)
- Indicazione del numero dei controlli effettuati suddivisi per anno e per organismo
- Indicazione dell'ammontare totale della spesa sottoposta al controllo
- Indicazione della percentuale della spesa controllata, calcolata rispetto alla spesa totale eleggibile dichiarata alla Commissione
- Descrizione dei principali risultati e conclusioni della verifica sui sistemi di gestione e controllo (*system audit*)
- Descrizione dei principali risultati e conclusioni delle verifiche sulle dichiarazioni di spesa presentate
- Verifica dei soggetti responsabili dei controlli ordinari
- Verifica delle procedure di esecuzione e di pagamento dell'Autorità di Gestione e degli Organismi Intermedi
- Analisi dei verbali dei controlli operati da altri organismi nazionali o comunitari
- Analisi delle informazioni relative al *follow up* del controllo ed al trattamento delle irregolarità
- Analisi delle ulteriori informazioni ricevute

RISULTATI DEI CONTROLLI

Limitazioni ai controlli e alle verifiche condotte dall'organismo indipendente

- Elenco degli ostacoli incontrati nel corso dell'esame (problemi sistematici, carenze di gestione, mancanza di pista di controllo, mancanza di documenti giustificativi, procedimenti legali in corso, inadeguate procedure di campionamento, insufficiente indipendenza dei soggetti incaricati dei controlli, ecc.)
- Indicazione degli importi di spesa interessati da tali ostacoli e del corrispondente contributo comunitario

Trattamento degli errori e delle irregolarità riscontrate

- Elenco delle irregolarità riscontrate ex Reg. 1681/94 che interessino le spese dichiarate
- Elenco di altre irregolarità o errori riscontrati suddivisi per categoria
- Elenco di irregolarità o errori riscontrati sistematicamente ed indicazione dell'ammontare di spesa interessato
- Indicazione degli errori/irregolarità che hanno dato luogo ad adeguate azioni correttive o a Misure per il recupero dei pagamenti indebitamente erogati

Frequenza degli errori e delle irregolarità

- Determinazione della frequenza degli errori e delle irregolarità riscontrate.
- Elenco degli errori e delle irregolarità identificate nell'ambito dei controlli operati da altri organismi nazionali, dalla Commissione europea e dalla Corte dei Conti.

