



Progetto ASSISTE Abruzzo

Assistenza Tecnica alla Regione Abruzzo sul Fondo di Sviluppo e Coesione

Percorso di affiancamento e aggiornamento

5 giornata ■ mercoledì 18/05/2022 ■ ore 9,30/11,30

Le attività di controllo di I livello amministrativo-contabile

Le attività di controllo di I livello amministrativo-contabile ed in loco: la programmazione delle attività, gli strumenti per l'organizzazione e l'espletamento dei controlli (piste di controllo e check list), tecniche di revisione e buone prassi, archiviazione dei documenti di controllo, modalità di reporting.

Le attività di controllo di I livello:

- *Tipologie di controllo Verifiche amministrative e verifiche in loco;*
- *Strumenti per l'esecuzione delle attività di controllo:*
 - *Le check list e l'esito del controllo: struttura, modalità di compilazione e archiviazione*
 - *Le piste di controllo: struttura e adeguatezza; il sistema di monitoraggio*
- *Modalità di svolgimento delle verifiche;*
- *Disponibilità e conservazione dei documenti*

Focus: Casi pratici dei controlli eseguiti - Un caso pratico

SISTEMA DEI CONTROLLI

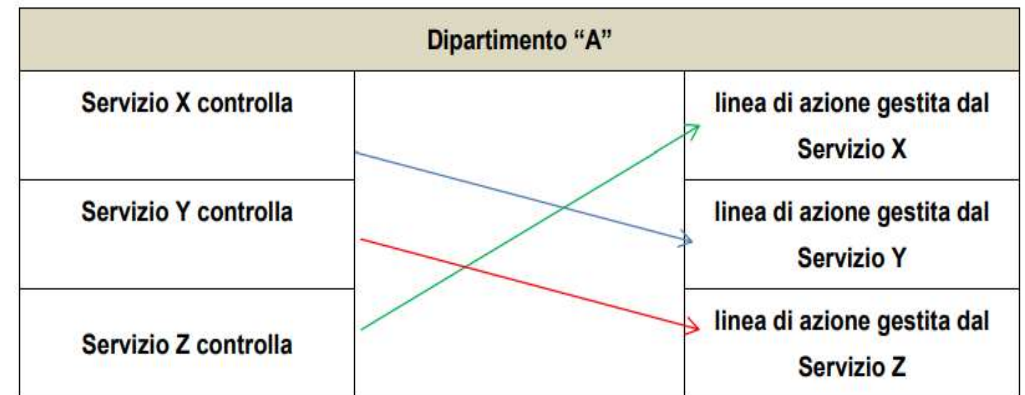
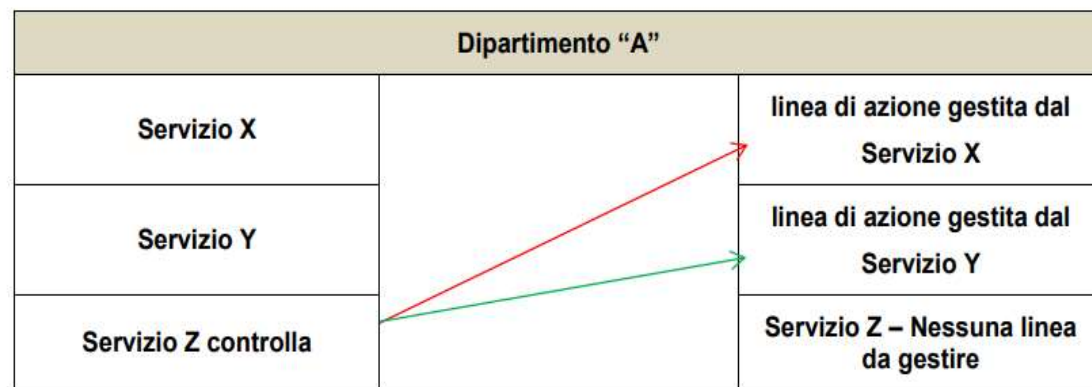
Il Si.Ge.Co. del PSC prevede un sistema di verifiche e controlli finalizzato a garantire la legittimità dello stesso, a garantire la legittimità della spesa e a prevenire o individuare criticità e irregolarità nell'attuazione degli interventi. Nel sistema sono coinvolti il NUVEC, l'OdC, il RUAP/OdP, i RUA/RdL, i Controllori di I livello che svolgono, rispettivamente, le seguenti tipologie di sorveglianza e controllo.

La Regione Abruzzo ha organizzato il PSC inserendo i diversi interventi in Aree tematiche e temi prioritari e, all'interno di questi, in linee di azione, ciascuna assegnata alla responsabilità attuativa dei Servizi regionali competenti per materia; questo schema consente di definire al meglio la responsabilità amministrativa.

I controllori di I livello sono nominati dal Capo Dipartimento competente all'interno dei Servizi del Dipartimento, per gli interventi/gruppi di intervento. I controllori vengono individuati nel rispetto del principio della separazione delle funzioni di gestione e controllo e a tal fine la "funzione di controllo" degli interventi/gruppi di interventi viene incardinata in strutture (Servizi e/o Uffici) che non svolgono la funzione di gestione sul medesimo intervento/gruppo di interventi.

SISTEMA DEI CONTROLLI

Al fine di salvaguardare il principio di terzietà dei controlli rispetto alle attività di gestione, la Regione Abruzzo ha adottato il seguente schema operativo: nell'ambito di ciascun Dipartimento regionale, le strutture titolari delle linee di azione non effettuano controlli sulle operazioni ad esse attribuite. La separazione tra gestione e controlli viene assicurata attraverso il ricorso ad uno dei modelli di seguito esplicitati che, per semplicità, vengono qui definiti come modello "accentrato", ovvero "ad incrocio".



CONTROLLI DI I LIVELLO

I controlli di I livello si esercitano nel corso dell'attuazione dell'intervento verificandone la corretta ed effettiva esecuzione, la regolarità e la legittimità, sotto gli aspetti amministrativo, contabile e finanziario. Con i controlli si persegue, infatti, l'obiettivo di assicurare l'efficiente e regolare impiego delle risorse, nel rispetto dei principi di sana gestione finanziaria, accertandone la conformità alle norme vigenti. Tali verifiche devono accertare che le spese dichiarate siano reali, che i prodotti o i servizi siano stati forniti conformemente alla decisione di approvazione dell'intervento, che le domande di liquidazione del Soggetto attuatore siano corrette e che le operazioni e le spese siano conformi alle norme comunitarie e nazionali. Le verifiche devono essere tese, inoltre, ad accertare che non sussistano casi di doppio finanziamento delle spese, attraverso altri programmi nazionali o comunitari o a valere su altri periodi di programmazione.

Una delle finalità principali è dunque permettere l'erogazione del contributo spettante.

CONTROLLI DI I LIVELLO

I controlli di I livello amministrativi on desk sono finalizzati a verificare che la realizzazione delle operazioni sia coerente e completa e, pertanto, che attraverso di esse sia attestato che:

- le spese dichiarate siano state effettivamente sostenute anche secondo la definizione di costo realizzato laddove previsto in concessione per il trasferimento dei fondi al soggetto attuatore;
- le procedure seguite e le spese sostenute siano conformi alle norme comunitarie, nazionali e regionali, anche in riferimento alla eventuale casistica di aiuto;
- le domande di erogazione del finanziamento siano corrette e conformi a quelle previste dai provvedimenti di approvazione del progetto finanziato. Le verifiche on desk registrano anche il regolare assolvimento degli obblighi di monitoraggio: in particolare, per l'erogazione del saldo sarà verificata l'avvenuta trasmissione della scheda finale di monitoraggio compilata in ogni sua parte con particolare riferimento ai campi relativi agli indicatori.

SI.GE.CO approvato con D.G.R n. 967 del 13 dicembre 2018

Il Si.Ge.Co. al paragrafo 4.5, prevede che i controlli di 1° livello comprendono:

- Controllo amministrativo (on desk) su base documentale sul 100% della spesa, su tutti gli atti amministrativi propedeutici alla spesa (es.: fase della selezione/individuazione dell'operazione, fase delle gare per l'individuazione di progettista e/o appaltatore e/o fornitore etc.) e su tutte le spese sostenute, con l'utilizzo di apposite check list e format di verbali allegati al Manuale delle procedure di gestione. Il beneficiario del finanziamento è tenuto a trasmettere al RUA la documentazione riguardante l'intervento che consente di effettuare il controllo di I livello e che, a seconda della tipologia (lavori, forniture di beni o servizi) l'attestazione di spesa presentata potrà consistere in: - documento di spesa (fattura, nota di debito, stato di avanzamento lavori) trasmesso dal soggetto attuatore (fornitore, appaltatore) e documentazione attestante la realizzazione delle attività/forniture previste dal contratto/convenzione sottoscritta;
- rendicontazione delle spese sostenute (anche elaborata con il metodo dei "costi standard" se consentito), predisposta dal beneficiario del finanziamento, che consenta di evidenziare le spese effettivamente sostenute a fronte degli impegni assunti, comprovati da fatture regolarmente quietanziate o da documenti contabili aventi forza probatoria equivalente. Il RUA ha il compito di archiviare nel fascicolo di progetto la documentazione attestante i controlli svolti.

Manuale di Gestione approvato con determinazione n. DPA/002/013 del 12 marzo 2019

Al Paragrafo 9.1. del Manuale di Gestione viene stabilito che I controlli amministrativi on desk sono effettuati di norma prima dell'erogazione del saldo e, in ogni caso, prima della attestazione di spesa. Le check list per la registrazione delle verifiche, in relazione alla natura di operazione potranno essere declinate e dettagliate dai controllori in funzione delle specificità della singola operazione. In tal caso deve esserne chiesta espressa approvazione da parte del RUAP/OdP-Servizio Programmazione Nazionale.

Per il Controllo di I livello sul Soggetto Attuatore circa la tenuta della documentazione di intervento e le procedure seguite per la sua realizzazione è necessario acquisire e analizzare da parte del controllore (in relazione ad es. alla realizzazione di opere e infrastrutture pubbliche): il progetto, gli atti riferiti alla procedura di individuazione dell'esecutore, eventuali varianti autorizzate, i SAL presentati dall'esecutore, le fatture, i dispositivi di pagamento. Tali documenti sono analizzati al fine di verificare la regolarità dell'affidamento (opere, progettazione, servizi) e l'ammissibilità ed effettivo sostenimento delle spese. L'analisi verterà pertanto sulla corrispondenza della documentazione contabile rispetto all'intervento approvato; sulla tempistica degli interventi, controllando che le date in cui le spese sono state sostenute e le quietanze emesse, siano conformi alle indicazioni previste dalla normativa di attuazione; sulla pertinenza e imputabilità della spesa.

Manuale di Gestione approvato con determinazione n. DPA/002/013 del 12 marzo 2019

Inoltre sarà verificata la sussistenza di una contabilità separata o di una codificazione adeguata per tutte le transazioni relative all'operazione cofinanziata oltre al rispetto della normativa nazionale in materia di trasparenza, tracciabilità, regolarità contributiva e fiscale.

Con l'atto di Concessione espressamente sottoscritto dall'Ente attuatore/beneficiario all'art. Controlli e verifiche viene stabilito che il Concedente, tramite il Responsabile Regionale incaricato e il RUAPS, possono disporre ad effettuare controlli, allo scopo di assicurare efficacia e trasparenza nell'utilizzo delle risorse finanziarie del Programma.

Tali verifiche non esimeranno comunque il Concessionario dalla piena ed esclusiva responsabilità della regolare e perfetta esecuzione dei lavori. Le verifiche di primo livello amministrativo-contabili, verranno effettuate sulla base della documentazione di spesa inerente l'esecuzione dei progetti finanziati.

ATTO DI CONCESSIONE

Il Concessionario, per ottemperare ai controlli amministrativi di primo livello ed al fine di verificare la correttezza del finanziamento a valere sul programma che giustifica il diritto all'erogazione del contributo è tenuto a:

- a) Fornire i documenti tecnico-amministrativi richiesti dal Responsabile Regionale incaricato, Centro di responsabilità dell'Intervento;
- b) Conservare la documentazione originale di spesa per un periodo di 3 anni a decorrere dalla data di quietanza dell'ultimo titolo di spesa relativo all'intervento in oggetto;
- c) Assicurare una contabilità separata o un'apposita codifica che consenta di individuare chiaramente le spese relative all'intervento finanziato;
- d) Rendere disponibili o comunque trasmettere al Responsabile Regionale incaricato, Centro di responsabilità dell'Intervento, qualora necessari, gli ulteriori dati utili al monitoraggio fisico, procedurale e finanziario dell'intervento;
- e) Acconsentire e favorire lo svolgimento di tutti i controlli disposti dalla Regione e/o da eventuali organismi competenti, anche mediante ispezioni e sopralluoghi.

CONTROLLI DI I LIVELLO

I controlli di 1° livello comprendono quindi il Controllo amministrativo (on desk) su base documentale sul 100% della spesa, su tutti gli atti amministrativi propedeutici alla spesa e su tutte le spese sostenute, con l'utilizzo di apposite check list e format di verbali allegati al Manuale delle procedure di gestione. In fase di controllo si verifica la coerenza con quanto riportato nel sistema di monitoraggio (SGP).

Qualora si rendesse necessario un controllo della documentazione successiva agli atti amministrativi di liquidazione della spesa, possono essere disposti controlli di I livello che mirano a garantire che le registrazioni contabili disponibili ai vari livelli di gestione, forniscano informazioni dettagliate sulle spese effettivamente sostenute dai beneficiari per ciascun intervento finanziato, compresa la data della registrazione contabile, l'importo di ogni voce di spesa, l'identificazione dei documenti giustificativi, la data e il metodo di pagamento e la disponibilità della documentazione di supporto.

Principi generali per l'ammissibilità della spesa

I regolamenti comunitari, di norma, si limitano a indicare le spese ritenute inammissibili tout court, oppure le condizioni di carattere generale che rendono inammissibile una spesa. In alcuni limitati casi, tuttavia, disciplinano l'ammissibilità di peculiari tipologie di spese che trovano collocazione nell'ambito di uno specifico Fondo oppure che necessitano di un particolare inquadramento. La normativa nazionale (DPR n. 22 del 5 febbraio 2018), dettaglia ulteriormente i principi e i limiti di ammissibilità.

Sulla base di tali indicazioni per essere considerata ammissibile al finanziamento una spesa deve essere:

- a) pertinente ed imputabile ad un'operazione selezionata dall'OdP/RUAP o sotto la sua responsabilità, conformemente alla normativa applicabile;
- b) effettivamente sostenuta dal beneficiario e comprovata da fatture quietanzate o giustificata da documenti contabili aventi valore probatorio equivalente (costi reali) o, nel caso di utilizzo di opzioni di semplificazione dei costi, da idonea documentazione comunque attestante la pertinenza all'operazione della spesa sostenuta, fatto salvo quanto previsto per le forme di sostegno di cui agli articoli 67, paragrafo 1, lettere b), c) e d), 68, 69, paragrafo 1, e 109, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1303/2013, nonché all'articolo 14 del regolamento (UE) n. 1304/2013;

Principi generali per l'ammissibilità della spesa

c) sostenuta nel periodo di ammissibilità delle spese (01/01/2007 – 31/12/202n -- 01/01/2014 – 31/12/202n);

d) tracciabile ovvero verificabile attraverso una corretta e completa tenuta della documentazione al fine di assicurare, con riferimento alla spesa, l'esistenza di un'adeguata pista di controllo in conformità con quanto previsto dall'articolo 25, paragrafo 1, in particolare, lettere b), c), d), e), f) e j), del regolamento (UE) n. 480/2014. I pagamenti in contanti sono ammissibili nel rispetto della normativa di riferimento, fatti salvi i limiti più restrittivi fissati dall'OdP/RUAP e fermo restando il divieto di artificioso frazionamento;

e) contabilizzata, in conformità alle disposizioni di legge ed ai principi contabili e, se del caso, sulla base delle specifiche disposizioni dell'OdP/RUAP.

Perché una spesa sia pertinente ed imputabile ad una operazione i costi sostenuti devono essere direttamente o indirettamente connessi al programma di attività secondo la seguente specificazione:

- costi direttamente imputabili al progetto, che si sostengono esclusivamente per l'attività prevista, nonché i costi che presentano una inerenza specifica ma non esclusiva al progetto, in quanto imputabili a più progetti.

Principi generali per l'ammissibilità della spesa

Perché una spesa sia effettivamente sostenuta deve essere riferita a spese effettivamente sostenute e corrispondenti a pagamenti effettuati dal soggetto beneficiario; varrà per essi il criterio di "cassa" con le sole eccezioni di quei costi che, per dettato normativo e là dove ammissibili, sono soggetti a pagamento differito (ad esempio contribuzione dei dipendenti, ritenute d'acconto, TFR, IRAP ecc.). Per essere tracciabile ovvero verificabile la spesa deve essere inserita, correttamente e completamente, nella documentazione contabile, conforme alla normativa fiscale, contabile e civilistica vigente; tale documentazione deve essere verificabile al momento della rendicontazione finale delle spese. La spesa deve essere pertanto comprovata da fatture quietanzate; ove ciò non sia possibile, deve essere comprovata da documenti contabili aventi forza probatoria equivalente. I pagamenti, per rispettare il principio della tracciabilità, devono essere sempre effettuati mediante bonifico bancario o assegno non trasferibile intestato al fornitore con evidenza dell'addebito sul c/c bancario; non sono pertanto ammessi pagamenti per compensazioni. Il periodo di ammissibilità delle spese decorre dal 1 gennaio 2007 e 2014. Non sono comunque ammissibili le spese che risultino sostenute da altre fonti finanziarie salvo che, e solo limitatamente alle quote di competenza del FSC, lo specifico progetto non preveda espressamente la presenza di una pluralità di fonti di finanziamento.

Principi generali per l'ammissibilità della spesa

L'ammissibilità delle spese, sempre in termini generali, è valutata in conformità a tre criteri:

A) periodo di ammissibilità; B) tipologia di spesa; C) documentazione giustificativa.

A) Periodo di ammissibilità

Per quanto riguarda il periodo di ammissibilità sono ammissibili a finanziamento gli interventi ed i progetti la cui spesa sia realizzata a partire dal 1 gennaio 2007 e 2014.

B) Tipologia di spesa

Nel caso di aiuti alle imprese, ai sensi dell'articolo 87 del Trattato CE, ferma restando la normativa generale vigente, specifiche condizioni per l'ammissibilità della spesa possono essere stabilite dalla Commissione europea nella relativa decisione di autorizzazione dell'aiuto oppure, in caso di aiuti esentati dall'obbligo di notifica, possono essere previste dai relativi regolamenti di esenzione. Di norma, tutte le spese che non siano state dichiarate, in modo esplicito, non ammissibili dai regolamenti comunitari o che non siano state assoggettate a specifica disciplina dalla pertinente normativa vigente (comunitaria e nazionale) sono da considerarsi ammissibili.

Principi generali per l'ammissibilità della spesa

C) Documentazione giustificativa

La documentazione giustificativa delle spese effettivamente sostenute deve sempre far riferimento a impegni giuridicamente vincolanti (contratti, lettere di incarico, ordini di servizio, ecc). In tali documenti dovrà essere indicato, in modo chiaro ed univoco: Il nominativo del fornitore o del prestatore di servizi o del personale interno utilizzato; L'oggetto della prestazione o della fornitura o dell'attività svolta; La durata della prestazione o la tempistica della fornitura o della attività affidata al personale interno; Il riferimento esplicito di tale prestazione, fornitura o attività al progetto finanziato. I pagamenti effettuati dai soggetti beneficiari, in analogia con quanto previsto per i Fondi strutturali, devono essere attestati periodicamente (attestazione di spesa in itinere) e trasmessi all'Amministrazione regionale (o ente da essa delegato). Tali attestazioni devono contenere riferimenti e documenti idonei alla certificazione del pagamento che devono essere conservati, in copia originale, presso il soggetto beneficiario del finanziamento. Per quanto riguarda le spese che vengono riconosciute a "costi reali", occorre produrre (in copia conforme salvo differenti disposizioni del RUAP/RdL) e conservare (in originale) i seguenti documenti: contratti, ordini di servizio, lettere d'incarico, ecc. per le spese relative al personale; fatture o altra documentazione fiscale o equivalente per gli acquisiti di beni e servizi; tale documentazione dovrà essere annullata, sull'originale, mediante apposizione di un timbro che indichi gli estremi del bando e la fonte di finanziamento o tramite dichiarazione se fatture PA.

Principi generali per l'ammissibilità della spesa

- documenti di descrizione delle attività connesse alle spese di personale;
- documenti di giustificazione delle spese generali;
- documenti comprovanti la consegna e/o il collaudo dei beni/servizi, ove previsto;
- nel caso di servizi, documenti comprovanti la loro effettiva erogazione e i risultati conseguiti;
- documentazione dell'avvenuto pagamento (contabile, bancaria o estratto conto). Per quanto riguarda le spese che vengono riconosciute sulla base di opzioni di semplificazione dei costi, occorre produrre (in copia conforme salvo differenti disposizioni del RUAP) e conservare (in originale) i documenti indicati come necessari dal metodo di calcolo e, in ogni caso:
 - contratti, ordini di servizio, lettere d'incarico, ecc. per le spese relative al personale;
 - documenti comprovanti la consegna e/o il collaudo dei beni / servizi, ove previsto;
 - nel caso di servizi, documenti comprovanti la loro effettiva erogazione e i risultati conseguiti.

Spese non ammissibili

In analogia con quanto previsto per i Fondi SIE, nell'ambito dei regolamenti europei e della normativa nazionale di riferimento, le seguenti spese non sono in ogni caso ammissibili:

- contributi in natura non rientranti nelle specifiche condizioni indicate dall'art. 69, comma 1 del Regolamento UE 1303/2013;
 - spese di ammortamento non rientranti nelle specifiche condizioni indicate dall'art. 69, comma 2, del Regolamento UE 1303/2013;
 - interessi passivi, a eccezione di quelli relativi a sovvenzioni concesse sotto forma di abbuono d'interessi o di un bonifico sulla commissione di garanzia, come indicato dall'art. 69, comma 3, lettera a) del Regolamento UE 1303/2013;
- l'acquisto di terreni non edificati e di terreni edificati per un importo superiore al 10 % della spesa totale ammissibile dell'operazione considerata. Per i siti in stato di degrado e per quelli precedentemente adibiti a uso industriale che comprendono edifici, tale limite è aumentato al 15%. In casi eccezionali e debitamente giustificati, il limite può essere derogato dal RUAP, sulla base di quanto in merito stabilito da Comitato di indirizzo e controllo, per operazioni a tutela dell'ambiente, come indicato dall'art. 69, comma 3, lettera b) del Regolamento UE 1303/2013, come modificato dal Reg (UE, Euratom) 1046/2018;

Spese non ammissibili

- imposta sul valore aggiunto salvo nei casi in cui non sia recuperabile a norma della normativa nazionale sull'IVA, come indicato dall'art. 69, comma 3, lettera c) del Regolamento UE 1303/2013;
- le spese riguardanti un bene rispetto al quale il beneficiario abbia già fruito, per le stesse spese, di una misura di sostegno finanziario nazionale o comunitario;
- multe, penali, ammende, sanzioni pecuniarie;
- deprezzamenti e passività;
- interessi di mora;
- commissioni per operazioni finanziarie, perdite di cambio e gli altri oneri meramente finanziari.

In generale le norme europee e la disciplina nazionale in materia di ammissibilità della spesa non pongono condizioni riguardo all'acquisto di materiale nuovo mentre sono poste condizioni e limiti all'acquisto di materiale usato. Di norma nell'esecuzione di infrastrutture pubbliche non si ricorre all'acquisto di materiale usato, ad ogni buon fine, poiché la normativa vigente non fa distinzioni, viene considerata anche tale eventualità.

L'ammissibilità delle spese sostenute per l'acquisto di attrezzature, mobili, veicoli, strumentazioni e prodotti software, deve essere limitata ai soli beni, utilizzati nel progetto, che non perdono la loro utilità dopo un utilizzo protratto per più anni; sono inventariabili; sono ammortizzati secondo la normativa vigente.



Progetto ASSISTE Abruzzo

Assistenza Tecnica alla Regione Abruzzo sul Fondo di Sviluppo e Coesione

GRAZIE PER L'ATTENZIONE

5 giornata ■ mercoledì 18/05/2022 ■ ore 9,30/11,30

Progetto ASSISTE Abruzzo
Assistenza Tecnica alla Regione Abruzzo sul Fondo di Sviluppo e Coesione
Percorso di affiancamento e aggiornamenti