



Mims

SISTEMA GESTIONE E CONTROLLO

PSC Ministero delle Infrastrutture e
della Mobilità Sostenibili

#PIANOSVILUPPOECOESIONE

ALLEGATO 9 - MANUALE DEI CONTROLLI DA
PARTE DELLA STRUTTURA DI CONTROLLO



Piano Sviluppo
e Coesione

1	PREMESSA	3
1.1	QUADRO GIURIDICO DI RIFERIMENTO	3
1.2	TIPOLOGIE DI CONTROLLI	4
1.3	METODOLOGIA E STRUMENTI PER L'ESECUZIONE DELLE ATTIVITÀ DI CONTROLLO IN LOCO	5
1.4	MODALITÀ ATTUATIVE DEI CONTROLLI IN LOCO	6
ALLEGATO 1		7
1.1	DATI GENERALI	8
1.2	METODOLOGIA DI CAMPIONAMENTO	8
1.3	VARIABILI PER LA VALUTAZIONE DEI RISCHI	9
1.3.1	Fattori di Rischio Intrinseco (RI)	9
1.3.2	Fattori di Rischio di Controllo (RC)	11
1.4	PROCEDURA DI ESTRAZIONE	12

1 Premessa

Il presente Manuale rappresenta lo strumento operativo vincolante per tutti i soggetti coinvolti, a vario titolo, nelle attività di controllo del Piano e fornisce, oltre al quadro di insieme delle attività in capo alla Struttura di Controllo, istruzioni in merito agli adempimenti connessi alle operazioni di verifica.

Il presente documento e i relativi allegati saranno costantemente aggiornati al fine di adeguarne i contenuti all'evoluzione della normativa vigente in materia. Le modifiche saranno comunicate dall'Autorità Responsabile alle strutture di governance del Piano e rese tempestivamente disponibili a tutti i soggetti interessati.

1.1 Quadro Giuridico di Riferimento

- DPR n. 445/2000 recante "Testo unico delle disposizioni legislative in materia di documentazione amministrativa";
- Delibera CIPE n. 25/2016 recante "Fondo Sviluppo e Coesione 2014 – 2020. Aree tematiche nazionali e obiettivi strategici – Ripartizione ai sensi dell'articolo 1, comma 703, lettere B) e
 - C) della legge n. 190/2014";
- Delibera CIPE n. 26/2016 recante "Fondo Sviluppo e Coesione 2014- 2020: Piano per il Mezzogiorno. Assegnazione risorse";
- Decreto Legislativo n. 50 del 18 aprile 2016 e ss.mm.ii "Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture".
- Circolare del Ministro per la Coesione Territoriale e il Mezzogiorno, n. 1 del 5 maggio 2017 "Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020 – Adempimenti delibere CIPE n. 25 e 26 del 10 agosto 2016. Piani Operativi/Piani stralcio e Patti per lo sviluppo. Governance, modifiche e riprogrammazioni di risorse, revoche, disposizioni finanziarie legge n. 241/90 "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi" e ss.mm.ii.;
- Decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, recante «Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi» convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58;
- In particolare, il citato art. 44, comma 14, del decreto-legge n. 34 del 2019 , ai sensi del quale ai Piani sviluppo e coesione si applicano i principi già vigenti per la programmazione 2014-2020 e il CIPE, su

proposta del Ministro per il sud e la coesione territoriale, d'intesa con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, previa intesa con la Conferenza Stato-regioni, adotta un'apposita delibera per assicurare la fase transitoria dei cicli di programmazione 2000-2006 e 2007-2013 e per coordinare e armonizzare le regole vigenti in un quadro ordinamentale unitario;

- Delibera CIPESS n. 2/2021 recante "Fondo sviluppo e coesione. Disposizioni quadro per il piano sviluppo e coesione."
- Delibera CIPESS n. 3/2021 recante "Fondo sviluppo e coesione - Approvazione del piano sviluppo e coesione del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili";
- Delibera CIPESS n. 86/2021 recante "Fondo sviluppo e coesione piano sviluppo e coesione- modalità unitarie di trasferimento delle risorse. Delibera cipeps n. 2/2021, punto c)".

1.2 Tipologie di Controlli

I controlli sono finalizzati ad assicurare che siano verificate le condizioni ed i requisiti di ammissibilità e legittimità della spesa sostenuta a valere sulle risorse assegnate agli interventi finanziati dal PSC.

In particolare, sono ammissibili le spese sostenute a partire dal 1° gennaio 2014, a condizione che esse siano:

- assunte con procedure coerenti alle norme comunitarie, nazionali, regionali applicabili, anche in materia fiscale e contabile (con riferimento in particolare alle norme in materia di appalti pubblici, regimi di aiuto, concorrenza, ambiente) e temporalmente sostenute nel periodo di validità della spesa;
- pertinenti ed imputabili con certezza all'intervento finanziato.

I controlli consistono in verifiche amministrative (*on desk*) e *in loco*.

Le verifiche amministrative consistono nelle seguenti attività di controllo:

- controllo amministrativo e procedurale;
- controllo finanziario sui giustificativi di spesa;

Il controllo amministrativo e procedurale consiste nella verifica della documentazione amministrativa relativa alle procedure poste in essere dal Beneficiario per l'attuazione dell'intervento, riportate nella richiesta di pagamento intermedio e di saldo finale. Tale controllo riguarda gli atti amministrativi propedeutici alla spesa (controllo procedurale amministrativo delle procedure di affidamento), come dettagliato nella check-list per le verifiche amministrative, di cui all'Allegato n. 7 del SIGECO.

Il controllo finanziario viene effettuato attraverso la verifica della correttezza formale e sostanziale dei documenti giustificativi di spesa. Tali verifiche sono tese ad accertare, tra l'altro:

- l'esistenza e la correttezza formale della documentazione che rendiconta la spesa;
- che le voci di spesa risultanti dai giustificativi siano coerenti con quanto previsto dal contratto;
- che le tipologie di spesa dichiarate siano ammissibili al finanziamento FSC sulla base di quanto previsto dal SIGECO dalla normativa vigente in materia.

Anche per il controllo finanziario il dettaglio delle verifiche è riportato nelle check list di cui al citato Allegato 7 al SIGECO, che includono anche una sezione relativa alla verifica sullo stato di esecuzione dell'intervento, compresa la sua ultimazione. Tali verifiche, oltre che espletarsi su base documentale possono prevedere sopralluoghi in cantiere per una presa visione dello stato di avanzamento dell'intervento.

I controlli sopra descritti vengono effettuati su un campione di interventi individuato per mezzo di una metodologia basata su una analisi dei rischi¹.

Nell'ambito della popolazione campionabile rappresentata dall'insieme degli interventi ammessi a finanziamento sul PSC, l'universo delle operazioni oggetto di campionamento è costituito dai dati estratti dal sistema informativo del Piano relativamente alle domande di rimborso, erogate dalla Struttura di Gestione Finanziaria – OdC, nel corso del periodo preso in esame.

Le dimensioni del campione sono definite dall'Autorità Responsabile sulla base dell'analisi dei rischi ed è definito in modo da garantire che l'ammontare cumulato delle spese controllate rispetti la percentuale minima del 5% del valore complessivo delle spese erogate a valere sul PSC nell'annualità precedente. Tale soglia potrà variare nel corso degli anni, in ragione dell'andamento del Piano e degli esiti dei controlli condotti nel corso delle annualità precedenti che potrebbero impattare sull'analisi del rischio.

Fermo restando quanto riportato di sopra, in considerazione dello specifico grado di rischio emerso dalla relativa analisi, l'esecuzione dei controlli potrà avvenire anche nella fase precedente all'erogazione del rimborso al beneficiario.

La metodologia di campionamento viene periodicamente esaminata dall'Autorità Responsabile per valutare, in funzione dell'avanzamento del PSC, l'eventuale necessità di apportare correzioni e/o modifiche al modello.

Le attività di verifica vengono registrate nel Registro dei controlli.

1.3 Metodologia e strumenti per l'esecuzione delle attività di controllo in loco

Le verifiche in loco consistono, di regola, in controlli svolti presso gli uffici del Beneficiario (o in altra sede dallo stesso indicata) sulla documentazione relativa all'intervento campionato e sullo stato di esecuzione delle operazioni finanziate. Per le operazioni aventi ad oggetto lavori, ove possibile sotto il profilo tecnico,

¹ La metodologia è descritta nell'Allegato 1 al presente manuale

possono essere previste visite in cantiere per una verifica on site dello stato di esecuzione dell'opera. I controlli in loco possono essere di due tipi:

- **In itinere** (nel corso della realizzazione dell'intervento) per verificare l'avanzamento fisico-tecnico dell'opera, il livello di realizzazione di un servizio o di una fornitura;
- **Ex post** (ad intervento concluso) per verificare che l'opera, il servizio o le forniture realizzate coincidano con l'output previsto dal PSC.

Le verifiche in loco possono altresì essere attivate su esplicita richiesta dell'Autorità Responsabile inviata alla Struttura di Controllo.

1.4 Modalità attuative dei controlli in loco

Entro il 31 gennaio di ogni anno l'Autorità Responsabile elabora il campione degli interventi da sottoporre a controllo per l'anno di riferimento e lo trasmette alla Struttura di Controllo ed alle Strutture di attuazione, gestione e monitoraggio degli interventi interessate.

La Struttura di controllo predispone, entro i successivi 20gg., il Piano dei controlli su base trimestrale e ne dà comunicazione alle Strutture di attuazione, gestione e monitoraggio interessate e all'Autorità Responsabile.

Per ogni intervento da sottoporre a verifica devono essere riportate le seguenti informazioni minime:

- Calendarizzazione del sopralluogo;
- Componenti del team di controllo;
- Tipo di controllo (in sede, in cantiere).

La Struttura di attuazione, gestione e monitoraggio degli interventi comunica al Beneficiario l'avvio delle attività di controllo almeno 10 gg. prima della data proposta, insieme alle suddette informazioni minime. In caso di motivata impossibilità, da parte del Beneficiario, di svolgere le attività di controllo nella data proposta, potrà essere concordata una data diversa.

A conclusione delle operazioni di verifica in loco, gli esiti sono comunicati dalla Struttura di Controllo alla Struttura di attuazione ed all'Autorità Responsabile, tramite l'invio della Check list di cui all'Allegato 7 al Sigeco.

La Struttura di Controllo predispone e cura l'aggiornamento del Registro dei controlli, in cui vengono registrate e archiviate tutte le operazioni effettuate con la relativa documentazione.

ALLEGATO 1

METODOLOGIA DI CAMPIONAMENTO PER LO SVOLGIMENTO DELLE VERIFICHE

1.1 Dati Generali

Il presente documento illustra la metodologia di campionamento utilizzata per l'estrazione delle operazioni da controllare.

Per ogni aggiornamento sono registrate nella tabella seguente la data di revisione, il numero della versione e le principali modifiche apportate.

Revisione	Data	Descrizione delle modifiche
1	giu-19	0
2	lug-20	1
3	dic-21	2
4		3

1.2 Metodologia di Campionamento

La metodologia di campionamento viene definita dall'Autorità Responsabile del Piano tenendo conto del grado di rischio identificato in rapporto alla tipologia di Beneficiario e degli interventi interessati attraverso l'elaborazione di una analisi dei rischi effettuata con cadenza almeno annuale.

Nell'ambito della popolazione campionabile rappresentata dall'insieme degli interventi ammessi a finanziamento sul PSC, l'universo delle operazioni oggetto di campionamento è costituito dai dati estratti dal sistema informativo del Piano relativamente alle domande di rimborso, erogate dalla Struttura di Gestione Finanziaria – OdC, nel corso del periodo preso in esame.

Le dimensioni del campione sono definite dall'Autorità Responsabile sulla base dell'analisi dei rischi ed è definito in modo da garantire che l'ammontare cumulato delle spese controllate rispetti la percentuale minima del 5% del valore complessivo delle spese erogate a valere sul PSC nell'annualità precedente. Tale soglia potrà variare nel corso degli anni, in ragione dell'andamento del Piano e degli esiti dei controlli condotti nel corso delle annualità precedenti che potrebbero impattare sull'analisi del rischio.

Fermo restando quanto riportato di sopra, in considerazione dello specifico grado di rischio emerso dalla relativa analisi, l'esecuzione dei controlli potrà avvenire anche nella fase precedente all'erogazione del rimborso al beneficiario.

Il campionamento è di tipo stratificato. L'universo di riferimento viene suddiviso in gruppi aventi caratteristiche simili rispetto ad una medesima variabile in modo da consentire l'estrazione, per ogni classe di riferimento, di un campione rappresentativo delle diverse operazioni che compongono la classe.

1.3 Variabili per la valutazione dei rischi

La valutazione dei rischi è effettuata considerando sia fattori di rischio intrinseco che fattori di “rischio di controllo”, così come di seguito illustrati.

1.3.1 Fattori di Rischio Intrinseco (RI)

1. Importo intervento (quota FSC)
2. Tipologia di intervento
3. Avanzamento della rendicontazione della spesa relativa all'intervento
4. Frequenza dei Beneficiari/Soggetti Attuatori all'interno dell'universo campionario

1. Importo intervento: corrisponde alla quota di finanziamento FSC concesso in sede di ammissione a finanziamento come variabile di segmentazione ed è riconducibile all'impatto, in termini finanziari, che gli interventi possono avere sulla realizzazione del Piano. All'aumentare dell'importo del progetto da realizzare aumenta la complessità dell'intervento e le implicazioni, in termini di impatto sul Piano, che possono derivare dalla sua non corretta attuazione.

IMPORTO DELL'INTERVENTO (QUOTA PSC)	RISCHIO				
	Molto Alto	Alto	Medio Alto	Medio basso	Basso
Fino a € 1.000.000					1
Da € 1.000.001 a € 3.000.000				2	
Da € 3.000.001 a € 11.000.000			3		
Da € 11.000.000 a € 35.000.000		4			
Oltre € 35.000.001	5				

2. Tipologia di intervento. Il rischio associato a tale variabile è correlato alle specifiche caratteristiche attuative dell'intervento. In questo caso, il livello di rischio è determinato dalla tipologia delle attività caratterizzanti l'intervento e la relativa attuazione

TIPOLOGIA INTERVENTO	RISCHIO
----------------------	---------

	Alto	Medio	Basso
Acquisto di beni e servizi			1
Progettazione di opere pubbliche		2	
Realizzazione di opere pubbliche	3		

3. Avanzamento della rendicontazione della spesa relativa all'intervento

Il rischio associato a tale variabile viene valutato sulla base dello stato di avanzamento della spesa relativa all'intervento, assegnando un valore elevato nel caso di progetti in via di chiusura e molto elevato nel caso di segnalazioni di particolari criticità.

AVANZAMENTO RENDICONTAZIONE SPESA	DELLA DELLA	RISCHIO				
		Molto Alto	Alto	Medio Alto	Medio basso	Basso
Inferiore a 25% dell'ammontare del finanziamento						1
Compreso tra 26% e 50% dell'ammontare del finanziamento					2	
Compreso tra 51% e 75% dell'ammontare del finanziamento				3		
Compreso tra 76% e 95% dell'ammontare del finanziamento			4			
Segnalazioni criticità		5				

4. Frequenza dei Beneficiari all'interno dell'universo campionario

La valutazione del rischio intrinseco prende in considerazione anche il numero di interventi associati allo stesso Beneficiario. In tali casi, infatti, eventuali criticità procedurali e gestionali rischiano di essere reiterate su un numero elevato di interventi. Per questo motivo, il grado di rischio è direttamente proporzionale al numero degli interventi.

NUMERO DI INTERVENTI	RISCHIO				
	Molto Alto	Alto	Medio Alto	Medio basso	Basso
Fino a 3 interventi					1
Da 4 a 10 interventi				2	
Da 11 a 50 interventi			3		
Da 51 a 70 interventi		4			
Oltre 70 interventi	5				

1.3.2 Fattori di Rischio di Controllo (RC)

5. Esiti attività di sorveglianza

Il rischio di controllo viene valutato sulla base degli esiti delle ordinarie attività di monitoraggio e sorveglianza degli interventi. Nello specifico, per determinare il punteggio da assegnare alla variabile si terrà conto del rispetto delle scadenze di monitoraggio previste nel periodo di riferimento temporale considerato. Qualora il Beneficiario abbia adempiuto con regolarità e correttamente alle scadenze previste dagli obblighi di monitoraggio bimestrale (Positivo/Regolare) al relativo intervento sarà associato livello di rischio "basso". Nel caso in cui il Beneficiario non abbia rispettato anche una sola delle scadenze previste dagli obblighi di monitoraggio bimestrale (Parzialmente positivo/Regolare con osservazioni), al relativo intervento sarà associato un livello di rischio "medio". Infine, nel caso in cui il Beneficiario non abbia adempiuto a nessuna delle scadenze previste dagli obblighi di monitoraggio bimestrale (Negativo/Irregolare), al relativo intervento sarà associato un livello di rischio "alto".

ESITI ATTIVITÀ DI SORVEGLIANZA	RISCHIO		
	Alto	Medio	Basso
Positivo/Regolare			1
Parzialmente positivo/Regolare con osservazioni		2	
Negativo/Irregolare	3		

1.4 Procedura di Estrazione

A seguito dell'attribuzione del livello di rischio complessivo associato a ciascun intervento - dato dalla sommatoria dei punteggi ottenuti per ciascuna variabile - si procede alla stratificazione del campione. Il numero degli interventi viene ripartito, in funzione del livello di rischio complessivo, in tre scaglioni secondo il prospetto di seguito riportato:

SCAGLIONE	RISCHIO COMPLESSIVO DELL'INTERVENTO
SCAGLIONE A	Da 5 a 10
SCAGLIONE B	Da 11 a 16
SCAGLIONE C	Da 17 a 21

L'estrazione del campione all'interno del singolo scaglione sarà effettuata in maniera casuale e sarà ripetuta fino al raggiungimento del numero di operazioni con una consistenza di spesa da controllare che rappresenta almeno il 5% dell'avanzamento di spesa complessivamente maturata dagli interventi che compongono l'universo di riferimento.

Il numero minimo di interventi da estrarre sarà modulato in relazione al raggiungimento di detta soglia del 5%, in considerazione dei seguenti criteri:

- estrazione di almeno un intervento per scaglione;
- estrazione di un numero di interventi crescente all'aumentare del livello di rischio per ciascuno dei tre scaglioni,
- estrazione di almeno un'operazione per ciascun settore di intervento, tenendo conto dell'incidenza della spesa maturata da ciascuna Area tematica sull'avanzamento complessivo del Piano.

La procedura di campionamento sarà sottoposta a verifica periodica da parte dell'Autorità Responsabile e potrà essere revisionata anche alla luce degli esiti delle verifiche effettuate nel corso delle diverse annualità.