



*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

ISPETTORATO GENERALE PER I RAPPORTI FINANZIARI

CON L'UNIONE EUROPEA

UFFICI XI-XII

Alle Amministrazioni Centrali dello Stato
titolari di programmi UE 2014/2020

LORO SEDI

Prot.

Alle Regioni e Province Autonome di
Trento e Bolzano

LORO SEDI

OGGETTO: Strutture di gestione e di audit dei Programmi UE 2014/2020.

A seguito della presentazione dello schema di Accordo di partenariato propedeutico all'attivazione dei fondi socio strutturali europei per il periodo di programmazione 2014/2020, si è aperta la fase negoziale con i servizi della Commissione UE per la condivisione dei contenuti dell'Accordo, con particolare riguardo per le priorità strategiche, nonché per gli aspetti procedurali e l'assetto dei sistemi di gestione e controllo.

Relativamente a quest'ultimo aspetto, la Commissione europea ha nuovamente sottolineato che, in sede di esame istruttorio delle proposte dei nuovi programmi, sarà posta particolare attenzione all'effettivo rafforzamento delle strutture nazionali preposte alla gestione ed al controllo degli interventi, per superare le criticità e le carenze più volte riscontrate nel corso dei controlli sui programmi 2007/2013.

Tra gli elementi di maggiore attenzione segnalati dalla Commissione europea, figurano in particolare:

- l'adeguatezza delle strutture delle Autorità di gestione e delle Autorità di audit che devono essere dotate di risorse umane in numero sufficiente rispetto ai compiti loro demandati ed aventi le occorrenti competenze e conoscenze professionali;
- la netta separazione gerarchica e funzionale tra l'Autorità di audit di ciascun programma e le Autorità di gestione, di certificazione e gli Organismi intermedi previsti per lo stesso

programma, in modo da dare certezza dell'autonomia di giudizio dell'Audit rispetto ai centri di gestione e rendicontazione delle spese;

- l'indipendenza dell'Autorità di audit, rispetto all'Autorità di gestione, per l'approvvigionamento delle risorse umane e strumentali necessarie all'espletamento dei propri compiti istituzionali;
- l'assenza di cause di incompatibilità e/o conflitti di interessi per l'esercizio delle funzioni di gestione, certificazione ed audit;
- la messa in opera di sistemi e procedure in grado di assicurare il continuo monitoraggio e la tracciabilità di ciascuna operazione, nonché l'accesso ai dati ed alle informazioni riguardanti l'esecuzione degli interventi.

Ciò stante, in sede di impostazione dei rispettivi programmi codeste Amministrazioni dovranno prestare una specifica attenzione per gli aspetti di *governance* degli interventi, prevedendo concreti elementi di rafforzamento delle strutture di gestione e controllo, idonei a fornire garanzie di efficace, corretto e tempestivo utilizzo dei finanziamenti disponibili per gli anni 2014/2020.

A tal fine, si espongono di seguito alcuni aspetti del percorso di rafforzamento che dovrà caratterizzare il nuovo assetto delle strutture di gestione e controllo.

- Indipendenza gerarchico-funzionale dell'Autorità di audit dai centri di gestione e certificazione delle spese.

Al fine di assicurare l'indipendenza gerarchico-funzionale tra le Autorità di audit, di gestione e di certificazione, si rende necessario prevedere, dal punto di vista organizzativo, la collocazione delle predette strutture in posizione di chiara indipendenza reciproca. Ciò implica, in primo luogo, che le Autorità di audit, gestione e certificazione siano inquadrare in differenti "strutture complesse" dell'Amministrazione di appartenenza, senza alcun collegamento gerarchico/funzionale diretto, né indiretto attraverso un comune superiore gerarchico.

Per quanto riguarda l'Autorità di audit, in particolare, deve essere assicurata l'indipendenza anche nei confronti degli eventuali Organismi intermedi, incaricati dell'esecuzione di parte del programma, nonché rispetto a strutture interne dell'Amministrazione che rivestano la qualifica di beneficiari dei contributi del programma, attraverso un'appropriata collocazione organizzativa.

Un ulteriore requisito da assicurare per l'Autorità di audit è quello dell'autonomia di giudizio che si configura in una situazione di operatività della stessa che escluda qualsiasi forma di

condizionamento interno (da parte di altre strutture dell'Amministrazione) e/o esterno, rispetto all'esercizio ed agli esiti delle attività di controllo.

Tale requisito si realizza in modo adeguato attraverso la collocazione delle Autorità di audit in posizione di staff ad Organi di vertice dell'Amministrazione di appartenenza. Nel caso di Regioni o Province autonome, ad esempio, presso la Presidenza della Giunta Regionale/Provinciale o del Consiglio; nel caso dei Ministeri, presso gli uffici del Gabinetto del Ministro, il Segretariato Generale, ovvero in staff a Capi Dipartimento.

In tali casi, il riporto dell'Autorità di audit direttamente ad Organi di vertice dell'Amministrazione risponde pienamente a quanto previsto dall'art. 123.4 del Reg. (UE) n. 1303/2013 ed all'interpretazione dello stesso fornita dalla Commissione europea.

- Assenza di conflitto di interessi del responsabile dell'Autorità di audit e dell'Autorità di gestione, nonché dei collaboratori/dipendenti dell'Ada e dell'AdG

L'Autorità di audit, l'Autorità di gestione ed i rispettivi collaboratori e/o dipendenti non devono avere cause di incompatibilità o conflitti di interesse rispetto allo svolgimento delle proprie funzioni istituzionali. A tale riguardo, si può fare riferimento alla normativa vigente in materia per i pubblici dipendenti e gli incaricati di funzioni di responsabilità ai diversi livelli (D.Lgs. n. 165/2001, D.Lgs. n. 39/2010 e DPR n. 62/2013).

Pertanto, è necessario che gli interessati all'atto dell'attribuzione delle funzioni, rilascino formale dichiarazione di assenza di cause attuali di incompatibilità/conflitto di interesse, nonché di impegno a comunicare all'Amministrazione di appartenenza eventuali situazioni di conflitto di interessi/cause di incompatibilità che dovessero sopraggiungere nel corso dell'esercizio della propria attività.

In particolare, a titolo esemplificativo, per il responsabile dell'Autorità di audit e gli auditors si indicano le seguenti situazioni tipiche di incompatibilità/conflitto di interessi:

- svolgimento nell'ultimo triennio di funzioni dell'Autorità di gestione/Organismo intermedio/ Autorità di certificazione del programma FESR/FSE/FEAMP nell'ambito della stessa Amministrazione;
- titolarità di incarichi in Organi amministrativi (Consigli di Amministrazione) o di controllo (Collegi sindacali/Revisore dei conti) di Società che beneficiano di contributi del Programma operativo o che svolgono funzioni di Organismo intermedio;

- svolgimento nell'ultimo triennio di funzioni amministrative e/o di consulenza per conto di Beneficiari finali di contributi a valere sui Programmi FESR/FSE/FEAMP e concessi nell'ambito della stessa Amministrazione;
- titolarità di incarichi svolti dal coniuge, conviventi, parenti, e affini entro il secondo grado in Organi amministrativi (Consigli di Amministrazione) o di controllo (Collegi sindacali/Revisore dei conti) di soggetti che beneficiano di contributi del Programma operativo;
- Adeguatezza delle strutture delle Autorità di gestione, di certificazione e di audit

Dal punto di vista dell'adeguatezza delle strutture delle Autorità preposte alla gestione, certificazione ed audit dei programmi, dovranno essere garantiti:

- una dotazione minima di risorse umane per ciascuna struttura, con adeguata competenza ed esperienza professionale, sulla base di elementi chiave dei programmi di riferimento;
- la previsione di percorsi di formazione ed aggiornamento del personale, attraverso corsi specialistici sulle tematiche afferenti la gestione ed il controllo dei programmi UE, nonché su aspetti trasversali (appalti pubblici, ingegneria finanziaria, ecc.);
- una dotazione di strumenti tecnici e metodologici (manuali, linee guida, ecc.) aggiornati e rispondenti ad elevati standard di qualità;
- il supporto operativo di apposite funzionalità informatiche, attraverso cui assicurare tracciabilità, sicurezza ed accessibilità ai dati afferenti le operazioni effettuate.

Per quanto riguarda la dotazione delle risorse umane che, si sottolinea, va mantenuta per l'intero ciclo della programmazione 2014/2020, assicurando continuità operativa alle strutture, si evidenzia quanto segue.

- Autorità di audit:

ai fini di assicurare l'adeguatezza della struttura dell'Autorità di audit, si rende necessario che ciascuna Amministrazione rispetti puntualmente le indicazioni fornite nel Manuale "*Programmazione 2014/2020 – Requisiti delle Autorità di audit*" con riferimento alla dotazione di risorse umane, sia interne che esterne. In caso di ricorso ad auditor esterni, un numero di risorse interne deve essere assicurato per la supervisione, il coordinamento ed il controllo della qualità del lavoro degli auditor esterni. Salvo situazioni eccezionali derivanti da particolari caratteristiche del

Programma Operativo, il personale interno, con contratto di lavoro subordinato o parasubordinato, deve essere pari ad almeno il 30% del personale totale di cui l'Autorità di Audit si avvale.

○ Autorità di gestione ed Autorità di certificazione:

tali Autorità devono definire il proprio assetto organizzativo in modo da garantire l'adeguatezza dal punto di vista quali-quantitativo delle risorse umane da impiegare. L'Autorità di Audit, nell'ambito della verifica di cui all'art. 124 del Reg. (UE) n. 1303/2013, dovrà assicurarsi che la struttura di gestione e controllo del Programma Operativo, l'articolazione della stessa e il numero di risorse assegnate per ciascuna funzione siano adeguate, tenendo conto dei seguenti aspetti:

- dotazione finanziaria del Programma Operativo;
- complessità del Programma (articolazione in assi, tipologia di interventi, ecc.);
- numerosità e articolazione delle AdG/AdC del periodo di programmazione 2007-2013 qualora siano mantenute le stesse strutture.

Tanto premesso, si invitano codeste Amministrazioni a tener conto, nella definizione dei sistemi di gestione e di audit, delle suseposte indicazioni e delle altre condizioni previste dai Regolamenti comunitari 2014/2020 rivolte ad assicurare l'efficace espletamento delle funzioni attribuite alle Autorità responsabili dell'attuazione e controllo dei programmi.

Si resta a disposizione per eventuali ulteriori chiarimenti in relazione alle iniziative necessarie per il corretto espletamento dei predetti adempimenti.

Il Ragioniere Generale dello Stato



