

PR FSE+ ABRUZZO 2021-2027

Obiettivo di Policy 4 Un’Europa più sociale

Metodologia per il campionamento delle operazioni da sottoporre a verifiche in loco

# Premessa

Al fine di garantire il principio della sana gestione finanziaria, l’Autorità di Gestione adotta un metodo di campionamento delle operazioni, nel rispetto delle disposizioni regolamentari teso alla verifica dell’effettiva e regolare esecuzione delle operazioni e l’ammissibilità della spesa.

Nella definizione della metodologia si è tenuto conto del principio di proporzionalità in base al quale la portata e la frequenza di tali verifiche devono essere proporzionali al livello di rischio associato all’operazione, alla sua complessità, all’ammontare del sostegno pubblico destinato all’operazione e agli esiti delle verifiche amministrative e degli Audit effettuati dall’AdA o da altri organismi nazionali o della CE.

Inoltre, si è tenuto conto delle raccomandazioni della Nota EGESIF\_14-0012\_02 final del 17/09/2015 che le verifiche in loco siano effettuate quando l’operazione è ben avviata, sia dal punto di vista materiale sia finanziario.

Si specifica che non rientrano nell’universo di campionamento, anche se concorrono a determinare la dimensione del campione, le operazioni rispetto alle quali le verifiche in loco sono autonomamente disposte dall’AdG qualora ne ravveda la necessità, ovvero l’opportunità di eseguire un controllo. Sono esclusi anche i progetti di importo superiore ad € 300.000 e i progetti con rischio massimo segnalato dal sistema arachne per i quali la verifica in loco scatta in automatico.

Il metodo di campionamento viene di seguito esplicitato. Nelle more dell’entrata in produzione della specifica funzionalità sul sistema informativo, il campione viene estratto in modalità extra-sistema attraverso apposito file gestionale in excel, secondo le procedure di seguito descritte.

# Metodologia di campionamento per le verifiche in loco

## L’Universo di riferimento per l’estrazione del campione

La popolazione di riferimento è costituita da tutti i progetti ammessi a finanziamento nell’ambito del PR FSE+ Abruzzo 2021-2027.

L’universo di riferimento è costituito dalle operazioni ammesse a finanziamento nell’ambito del PR FSE+ Abruzzo 2021-2027 selezionate attraverso avvisi concessori e relativi ad attività formative e non formative e incentivi alle persone (tirocini) e alle imprese (assunzioni e creazione d’impresa).

Non rientrano nell’universo per l’estrazione di operazioni da sottoporre a verifica in loco le operazioni selezionate attraverso procedura d’appalto per l’acquisizione di beni e servizi e i voucher che prevedono erogazioni dirette al destinatario del finanziamento, come esplicitato nel Manuale delle procedure dell’AdG.

L’universo di riferimento, riferito alle operazioni di cui sopra, è diverso a seconda dell’oggetto del

campionamento, ovvero:

1. campione delle operazioni per le quali è stata presentata una domanda di rimborso entrata nell’attestazione di spesa di riferimento per verificare la documentazione di spesa in originale e l’esistenza della contabilità separata presso la sede del beneficiario;
2. campione delle operazioni attive per verificare in loco, senza preavviso, l’effettività e conformità delle stesse;
3. campione delle operazioni concluse per verificare la stabilità delle operazioni.

## I criteri di estrazione del campione di operazioni

L’individuazione delle operazioni da sottoporre a controllo in loco avviene attraverso un campionamento di tipo stratificato dove ad ogni strato corrisponde un determinato livello di rischio che può presentare le seguenti modalità: Alto, Medio o Basso.

Ad ogni operazione è associato un livello di **rischio gestionale** che tiene conto delle seguenti componenti:

* + il rischio intrinseco (RI) che prede in considerazione la probabilità di errori e irregolarità associata alla tipologia di operazione e tipologia di beneficiario;
  + il rischio di controllo (RC) che prende in considerazione la probabilità di irregolarità a causa di carenza nei controlli interni del beneficiario

Le attribuzioni dei valori di rischio tengono conto delle risultanze emerse dai controlli sulle operazioni finanziate nella passata programmazione, dell’esperienza generata nel corso dell’attuazione del Programma Garanzia Giovani che ha utilizzato esclusivamente OSC, visto il notevole ricorso a tale modalità anche nell’ambito del POR FSE Abruzzo 2014-2020, nonché del processo di autovalutazione del rischio.

Per quel che concerne il *rischio intrinseco* è stata costruita la seguente matrice relativa al livello di rischio per tipologia di operazione e tipologia di beneficiario.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **Formazione/orientamento interventi misti** | **Incentivi alle persone (Tirocini )** | **Incentivi alle imprese (assunzioni e creazione d'impresa)** |
| **Regione/CPI** | -- | Basso | -- |
| **Ambiti distrettuali, ASL, Comuni,**  **Province** | Medio | Medio | -- |
| **Scuole, ITS, Università e Centri di**  **ricerca** | Medio | Medio | -- |
| **Organismi privati accreditati per i**  **servizi formativi** | Medio | Medio | -- |
| **Organismi privati accreditati per i**  **servizi per il lavoro** | Medio | Medio | -- |
| **Terzo Settore** | Alto | Alto | Alto |
| **Imprese** | Alto | Alto | Alto |

Il livello di rischio assegnato indica il livello di attenzione che deve essere garantito in corrispondenza di specifiche operazioni attuate da specifico beneficiario.

In relazione all’attribuzione del livello di rischio intrinseco sono stabiliti i seguenti indici:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Rischio Intrinseco (RI)** | | |
| **X1** | Basso | 0,45 |
| **X2** | Medio | 0,6 |
| **X3** | Alto | 1 |

Relativamente al rischio di controllo, alle diverse tipologie di beneficiario sono state attribuiti diversi livelli di rischiosità come di seguito riportate:

* + amministrazione regionale (Regione/CPI/ente in house) - BASSO;
  + ente pubblico (Scuole, Università, Enti d’ambito, Comuni, etc) – MEDIO;
  + soggetto privato (Organismi di formazione, APL, imprese)- ALTO.

In relazione all’attribuzione del livello di rischio di controllo sono stabiliti i seguenti indici:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Rischio di Controllo (RC)** | | |
| **Y1** | Basso | 0,3 |
| **Y2** | Medio | 0,55 |
| **Y3** | Alto | 1 |

Dal prodotto del Rischio intrinseco e del Rischio di controllo si ottiene il Rischio gestionale (RG)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Rischio gestionale (RG)** | **RC** | **Y1** | **Y2** | **Y3** |
| **RI** | Indici | 0,3 | 0,55 | 1 |
| **X1** | 0,45 | 0,13 | 0,25 | 0,45 |
| **X2** | 0,6 | 0,18 | 0,33 | 0,6 |
| **X3** | 1 | 0,3 | 0,55 | 1 |

Si possono sintetizzare quindi tre intervalli di rischio a cui sono associate le tre modalità BASSO, MEDIO, ALTO come di seguito riportato:

|  |  |
| --- | --- |
| **Rischio gestionale (RG)** | **Modalità** |
| RG fino a 0,25 Basso 0,25<RG fino a 0,45 Medio  RG>0,45 Alto | |

Altra variabile rilevante ai fini dell’assegnazione di una classe di rischio all’operazione, è rappresentata dalla sua dimensione finanziaria. Al riguardo, sono stati individuati i seguenti tre intervalli: minore di € 50.000; compreso tra € 50.000 ed € 100.000; maggiore di € 100.000). Incrociando i livelli di rischio con gli importi finanziati, si ottengono nel complesso nove gruppi o strati, all’interno dei quali le unità vengono selezionate con estrazione casuale.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Dotazione finanziaria** | **Rischio gestionale (RG)** | | |
| **Basso** | **Medio** | **Alto** |
| Minore di € 50.000 | 1 | 2 | 3 |
| Tra € 50.000 e € 100.000 | 4 | 5 | 6 |
| Maggiore di € 100.000 | 7 | 8 | 9 |

La tabella sottostante riporta le percentuali di campionamento associate a ciascuno strato.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Dotazione finanziaria** | **Rischio gestionale (RG)** | | |
| **Basso** | **Medio** | **Alto** |
| Minore di € 50.000 | 5% | 10% | 15% |
| Tra € 50.000 e € 100.000 | 10% | 15% | 20% |
| Maggiore di € 100.000 | 15% | 20% | 30% |

Si fa presente, che tali percentuali di campionamento traggono origine dall’esperienza passata e tiene conto dell’opportunità di garantire l’estrazione di un campione rappresentativo della popolazione (verifica spesa, verifica in itinere delle operazioni, verifica stabilità operazione a conclusione). **Al riguardo, si precisa che nel caso in uno strato sia presente una sola operazione, la stessa è estratta automaticamente**.

Tali percentuali potranno essere riviste in occasione del riesame annuale della metodologia di campionamento. In particolare, elevati livelli di irregolarità su una parte del campione controllato implicherà una revisione dell’analisi di rischio e un conseguente aumento della percentuale di operazioni da sottoporre a verifica per ciascuna attività. Questo aumento del campione da controllare verrà applicata nella sessione di controllo successiva a quella caratterizzata dalla presenza di livelli elevati di irregolarità. Qualora nella successiva sessione di controllo non si riscontrano ulteriori irregolarità, le Unità di controllo di primo livello riporteranno al valore iniziale la percentuale di operazioni da sottoporre a controllo.

## La procedura di estrazione del campione

Sulla base della metodologia appena riportata, la procedura per l’estrazione del campione parte dalla definizione dell’universo di riferimento che sarà diverso a seconda che l’obiettivo della verifica in loco sia:

* + *la spesa*; in tal caso costituiscono l’universo di riferimento tutte le operazioni per le quali è stata presentata dal beneficiario una domanda di rimborso oggetto di attestazione di spesa da parte del RdA;
  + *la realità dell’operazione*; in tal caso costituiscono l’universo di riferimento tutte le operazioni attive;
  + *la stabilità dell’operazione*; in tal caso costituiscono l’universo di riferimento tutte le operazioni

concluse e per le quali trova applicazione l’art. 65 del RDC e ss.mm.ii..

Per le operazioni complesse, di rilevante importo finanziario e di lunga durata (almeno superiore a sei mesi) il controllo sulla spesa e la verifica in itinere può avvenire contestualmente e può essere anche ripetuto.

Nelle more della disponibilità di apposita funzionalità del sistema informativo FI.E.RA:, il campione è estratto extra sistema partendo da un database gestionale in excel contenente l’elenco delle operazioni rientranti nell’universo di riferimento e costruito direttamente dagli uffici competenti per le verifiche in loco a partire dall’ammissione a finanziamento delle operazioni a seguito dell’approvazione delle graduatorie e aggiornato con le informazioni relative allo stato di avanzamento procedurale (attivo/non attivo) fornite dalla SRA, dal beneficiario o presenti nel Sistema informativo.

In ogni caso, indipendentemente dall’obiettivo della verifica in loco e partendo dal database gestionale, si possono individuare i seguenti step procedurali che prendono avvio con l’ammissione a finanziamento delle operazioni.

**Caratterizzazione delle operazioni**: a seguito dell’ammissione a finanziamento ciascun operazione, in base delle variabili stabilite per la procedura di campionamento, è caratterizzata attraverso l’attribuzione di un indice relativo a rischio intrinseco, rischio di controllo e dimensione finanziaria

**Attribuzione del livello di rischio:** a ciascun operazione è attribuita una codifica che rappresenta lo strato di appartenenza sulla base delle combinazioni dei rischio gestionale e della dimensione finanziaria (es. operazione con dotazione finanziaria inferiore ad € 50.000 e con RG ALTO = codifica 1, etc).

**Individuazione delle operazioni attive**: per ciascun operazione è indicata la data di avvio attività e quella di conclusione presunta o di conclusione effettiva.

**Individuazione della percentuale di campionamento per strato**: attribuiti i livelli di rischio per ciascuno strato, è individuata la percentuale di campionamento da applicare all’interno dello strato stesso secondo la metodologia precedentemente illustrata.

**Estrazione del campione**: Definiti i diversi strati cui ricondurre le operazioni e la percentuale di campionamento per strato, è possibile procedere all’estrazione di un campione casuale per ciascuno strato individuato. L’estrazione è fatta utilizzando un file excel generatore di numeri casuali messo a disposizione dall’Adg.

## Campionamento delle domande di rimborso presenti nell’attestazione di spesa

Nel caso in esame, l’universo di riferimento è rappresentato da tutte le operazioni per le quali è stata

presentata una domanda di rimborso che è stata oggetto di attestazione di spesa da parte delle SRA.

Seguendo gli step procedurali sopra riportati e applicando la metodologia descritta si perviene alla costruzione di un file gestionale in excel come di seguito riportato a titolo esemplificativo. Si fa presente

che i voucher sono stati esclusi in quanto per gli stessi non è prevista verifica in loco, così come l’operazione relativa all’AdA in quanto trattasi di acquisizione di beni e servizi in cui beneficiario è la Regione.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **CUP** | **Scheda PO 2017-2019** | **Beneficiario** | **Costo** | **Spesa attestata** | **Rischio intrinseco (RI)** | | **Rischio di controllo (RC)** | | **Rischio Gestionale (RG)** | | **Classe**  **dimension ale** | **Strato** | **% di**  **campiona mento** |
| 1 | Remunerazione di Soggetti Attuatori | OdF | 15.300,00 | 15.300,00 | Medio | 0,60 | Alto | 1,00 | 0,60 | Alto | 1,00 | 3 | 15% |
| 2 | Remunerazione di Soggetti Attuatori | OdF | 42.800,00 | 42.800,00 | Medio | 0,60 | Alto | 1,00 | 0,60 | Alto | 1,00 | 3 | 15% |
| 3 | Remunerazione di Soggetti Attuatori | OdF | 2.300,00 | 2.300,00 | Medio | 0,60 | Alto | 1,00 | 0,60 | Alto | 1,00 | 3 | 15% |
| 4 | Remunerazione di Soggetti Attuatori | … | … | …. | Medio | 0,60 | Alto | 1,00 | 0,60 | Alto | 1,00 | 3 | 15% |
| 5 | Garanzia Over | Impresa | 12.000,00 | 4.800,00 | Alto | 1,00 | Alto | 1,00 | 0,60 | Alto | 1,00 | 3 | 15% |
| 6 | Garanzia Over | Impresa | 7.500,00 | 3.000,00 | Alto | 1,00 | Alto | 1,00 | 0,60 | Alto | 1,00 | 3 | 15% |
| 7 | Garanzia Over | Impresa | 12.000,00 | 4.800,00 | Alto | 1,00 | Alto | 1,00 | 0,60 | Alto | 1,00 | 3 | 15% |
| 8 | Garanzia Over | …. | ….. | …. | Alto | 1,00 | Alto | 1,00 | 0,60 | Alto | 1,00 | 3 | 15% |
| 9 | Garanzia Over | OdF/APL | 1.500,00 | 750,00 | Medio | 0,60 | Alto | 1,00 | 0,60 | Alto | 1,00 | 3 | 15% |
| 10 | Garanzia Over | OdF/APL | 2.000,00 | 1.000,00 | Medio | 0,60 | Alto | 1,00 | 0,60 | Alto | 1,00 | 3 | 15% |
| 11 | Garanzia Over | OdF/APL | 2.000,00 | 1.000,00 | Medio | 0,60 | Alto | 1,00 | 0,60 | Alto | 1,00 | 3 | 15% |
| 12 | Garanzia Over | OdF/APL | 2.000,00 | 1.000,00 | Medio | 0,60 | Alto | 1,00 | 0,60 | Alto | 1,00 | 3 | 15% |
| 13 | Garanzia Over | OdF/APL | 1.500,00 | 750,00 | Medio | 0,60 | Alto | 1,00 | 0,60 | Alto | 1,00 | 3 | 15% |
| 14 | Garanzia Over | … | … | … | Medio | 0,60 | Alto | 1,00 | 0,60 | Alto | 1,00 | 3 | 15% |
| 15 | ITS e IFTS | ATS | 40.000,00 | 10.000,00 | Medio | 0,60 | Medio | 0,55 | 0,33 | Medio | 1,00 | 2 | 10% |
| 16 | ITS e IFTS | ATS | 210.000,00 | 60.000,00 | Medio | 0,60 | Medio | 0,55 | 0,33 | Medio | 3,00 | 8 | 20% |

Come si evince dalla lettura della tabella, sono stati individuati 3 strati a ciascuno dei quali è associata una percentuale di campionamento.

Le estrazioni sono effettuate su un foglio a parte che consente il campionamento con estrazione casuale. L’operatore copia i CUP, il nome delle operazioni e l’importo della spesa attestata che costituiscono la popolazione, per ciascuno strato e procede all’estrazione di tante operazioni fino al raggiungimento della percentuale di spesa da campionare.

Nel verbale di estrazione confluisce, il riepilogo di cui alla tabella precedente e l’esito delle estrazioni

effettuate con l’evidenziazione della spesa complessiva che sarà oggetto di verifica in loco.

Nel nostro esempio, si procede ad un campione per lo strato 1 pari al 15% della spesa mentre per gli altri strati 2 e 8 non si procede a nessuna estrazione in quanto negli stessi è presente una sola operazione che è estratta automaticamente.

## Campionamento di operazioni in itinere

In questo campionamento, oggetto principale della verifica è l’effettività e la conformità dell’operazione e di conseguenza il discriminante rispetto al caso precedente è rappresentato dal fatto che l’operazione sia in corso e non la spesa sostenuta e rendicontata.

Di conseguenza il file gestionale in excel si differenzia in quanto non è prevista l’informazione relativa alla domanda di rimborso ma la data di avvio e di presunta conclusione dell’operazione da cui si evinca che la stessa è attiva, così come riportato nella maschera sottostante.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Codice locale** | **Scheda PO 2017-2019** | **Beneficiario** | **Costo** | **Data avvio** | **Data**  **presunta conclusione** | **Rischio intrinseco (RI)** | **Rischio di controllo (RC)** | **Rischio Gestionale (RG)** | **Classe**  **dimension ale** | **Strato** | **% di**  **campiona mento** |

La principale criticità relativa a tale campionamento riguarda la tempestività della costruzione del file in quanto spesso ci si trova davanti ad operazioni di breve durata che potrebbero sfuggire a tale controllo in itinere. Da qui la necessità di avviare la costruzione del file già a seguito dell’approvazione delle graduatorie e dell’ammissione a finanziamento delle operazioni.

Inoltre, il fattore tempo comporta anche un'altra importante conseguenza sulla procedura di campionamento. Infatti, l’estrazione del campione non può essere fatta contestualmente per diverse tipologie di procedure/operazioni in quanto non ci si riferisce alla spesa sostenuta ad un dato momento, ma deve essere fatto a valle di ciascuna procedura di selezione. L’individuazione dello strato di appartenenza per la tipologia di operazione in questione è fatto esclusivamente allo scopo di definire la dimensione del campione.

Buona prassi sarebbe quella di procedere immediatamente all’estrazione dei campioni ogni volta che è approvata una graduatoria in modo da poter meglio programmare le verifiche in loco man mano che si definiscono le tempistiche di attuazione e si avviano le operazioni. In particolare, per la formazione e i tirocini è necessario che siano definiti i relativi calendari delle attività.

Per l’estrazione del campione e la relativa verbalizzazione vale quanto riportato nel caso precedente.

## Campionamento per la verifica della stabilità delle operazioni

Come disposto dal Manuale delle procedure dell’AdG, è prevista una verifica in loco sulla stabilità delle operazioni ai sensi dell’articolo 65 del RDC e ss.mm.ii., su un campione del 5% dei progetti conclusi e che ricadono in tale ambito di applicazione.

Il file gestionale in excel si differenzia dai precedenti per il fatto che il discriminante per l’appartenenza all’universo di riferimento, in questo caso, è rappresentato dalla rendicontazione dell’operazione, in quanto certifica la conclusione dello stesso, e dal fatto che l’operazione ricada nell’ambito di applicazione dell’articolo 71 del RDC e ss.mm.ii. (un esempio è dato dagli incentivi alla creazione d’impresa) .

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **CUP** | **Scheda PO 2017-2019** | **Beneficiario** | **Costo** | **Rendiconto** | **Rischio intrinseco (RI)** | **Rischio di controllo (RC)** | **Rischio Gestionale (RG)** | **Classe**  **dimension ale** | **Strato** |

La procedura di costruzione del file gestionale, secondo i campi di cui sopra e secondo gli step precedentemente definiti, è fatta esclusivamente per definire eventuali strati di dimensione finanziaria diversa in modo da garantire una dimensione del campione pari al 5% per ciascuno strato.

Per l’estrazione del campione e la relativa verbalizzazione vale quanto riportato nei casi precedenti.

## Campionamento supplementare di progetti

La modalità di estrazione descritta al paragrafo precedente può essere utilizzata per un eventuale campionamento supplementare delle operazioni per quanto riguarda le operazioni residue, qualora a seguito dei controlli in loco di primo livello emergano irregolarità superiori al 5% della soglia di rilevanza determinata dal rapporto tra il totale delle spese non ammissibili e il totale delle spese dichiarate ammissibili a seguito del controllo di primo livello desk.