



Ministero dello Sviluppo Economico  
Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione

# SEMINARIO L'audit delle operazioni

Fabio Di Matteo

Catanzaro 4-5 Giugno 2009



## “Una possibile sintesi”

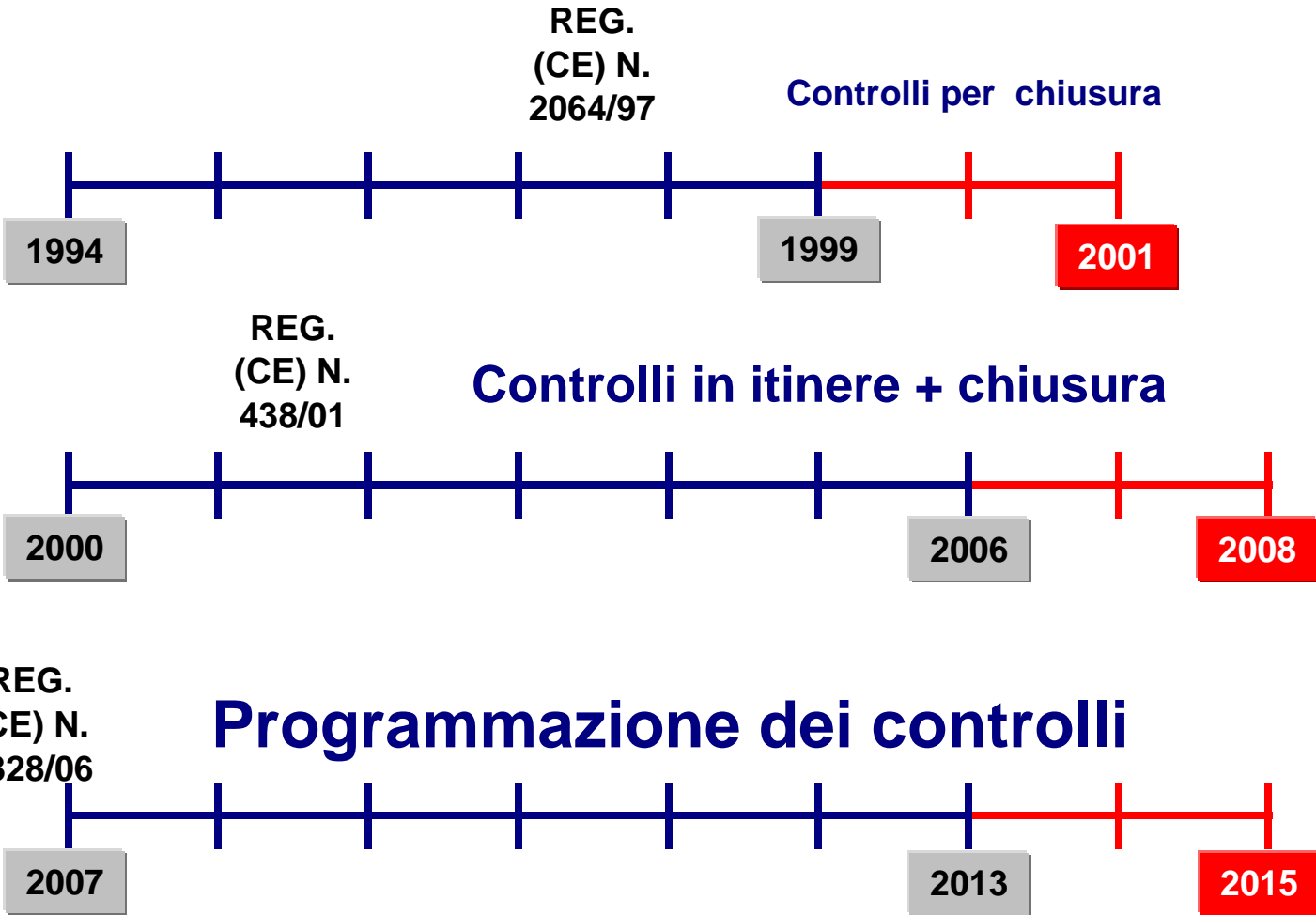


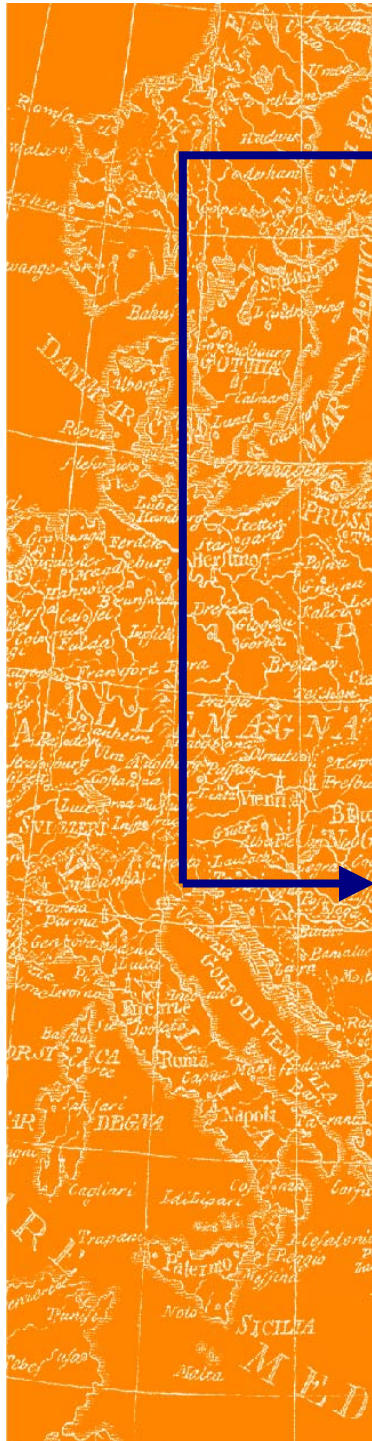
Le disposizioni normative in materia di controlli di II livello, dalla programmazione 1994/1999 alla programmazione 2007/2013, segnano il passaggio:

**Da un'attività di controllo ad un'autorità di controllo**



# Riferimenti normativi





**Modifiche**



**Obiettivi**

**Soggetti**

**Forma e Contenuti**

**Quadro logico**

Unità di verifica degli investimenti pubblici



Ministero dello Sviluppo Economico  
Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione

# Riferimenti normativi (obiettivi)



***REG. (CE) 2064/97***

## **Obiettivi del controllo ex art. 3**

**Gli Stati membri organizzano, sulla base di un sondaggio adeguato, controlli dei progetti o delle iniziative in particolare ai fini seguenti:**

- a) verificare l'efficacia dei sistemi di gestione e controllo utilizzati;**
- b) verificare, con criteri selettivi e sulla base di un'analisi dei rischi, le dichiarazioni di spesa presentate ai diversi livelli.**

# Riferimenti normativi (obiettivi)



***REG. (CE) 438/01***

## **Obiettivi del controllo ex art. 10**

**Gli Stati membri organizzano i controlli sulle operazioni sulla base di un campione adeguato. I controlli sono in particolare volti a verificare:**

- a) l'efficacia dei sistemi di gestione e controllo istituiti;**
- b) le dichiarazioni di spese presentate ai vari livelli interessati, con criteri selettivi e sulla base di un'analisi dei rischi.**

# Riferimenti normativi (obiettivi)



***REG. (CE) 1083/06***

## **Obiettivi dell' Audit ex art. 62**

**L'autorità di audit di un programma operativo è incaricata in particolare dei compiti seguenti:**

- a) garantire che le attività di audit siano svolte per accertare l'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo del programma operativo;**
- b) garantire che le attività di audit siano svolte su un campione di operazioni adeguato per la verifica delle spese dichiarate.**

# Riferimenti normativi (soggetti)



## SOGGETTI DEL CONTROLLO

**REGG. (CE)  
2064/97 e 438/01**

**Una persona o un ufficio**  
*funzionalmente indipendenti  
dall'autorità di gestione e  
dall'autorità di certificazione*

**REG. (CE)  
1083/06**

**Un'autorità pubblica o un  
organismo pubblico**, nazionale,  
regionale o locale,  
*funzionalmente indipendente  
dall'autorità di gestione e  
dall'autorità di certificazione,*

# Riferimenti normativi (contenuti)



## *REG. (CE) 2064/97*

### Contenuti del controllo ex art. 4

Con i controlli di cui all'articolo 3 gli Stati membri tentano di verificare almeno gli aspetti seguenti:

- a) l'applicazione e l'efficacia dei sistemi di gestione e di controllo;
- b) la concordanza tra un adeguato numero di registrazioni contabili e i pertinenti documenti giustificativi;
- c) la presenza di una pista di controllo adeguata;
- d) la natura e i tempi degli impegni e dei pagamenti;
- e) la destinazione del progetto corrisponda a quella descritta nella domanda di cofinanziamento comunitario;
- f) i contributi finanziari della Comunità rientrino nei limiti fissati e che il cofinanziamento nazionale sia realmente disponibile;
- g) rispetto dell'art. 7, paragrafo 1 del regolamento (CEE) n. 2052/88

# Riferimenti normativi (contenuti)



## *REG. (CE) 438/01*

### Contenuti del controllo ex art. 11

Mediante i controlli gli Stati membri si adoperano per verificare i seguenti aspetti:

- a) la concreta applicazione e l'efficacia dei sistemi di gestione e di controllo;
- b) per un adeguato numero di registrazioni contabili, la relativa concordanza con i pertinenti documenti giustificativi, detenuti dagli organismi intermedi, dai beneficiari finali e dagli organismi o imprese che eseguono le operazioni;
- c) l'esistenza di un'adeguata pista di controllo;
- d) per un adeguato numero di voci di spesa, la conformità della loro natura e dei relativi tempi di esecuzione alle disposizioni comunitarie, al capitolato approvato per l'operazione ed ai lavori effettivamente eseguiti;



# Riferimenti normativi (contenuti)



## *REG. (CE) 1828/06*

### **Contenuti dell'Audit delle operazioni ex art. 16**

Nell'ambito degli audit viene verificato il rispetto delle seguenti condizioni:

- a) l'operazione rispetta i criteri di selezione del programma operativo, è stata attuata conformemente alla decisione di approvazione e rispetta, se del caso, tutte le condizioni relative alla funzionalità, all'impiego o agli obiettivi da raggiungere;
- b) la spesa dichiarata corrisponde ai documenti contabili e ai documenti giustificativi conservati dal beneficiario;
- c) la spesa dichiarata dal beneficiario è conforme alle norme comunitarie e nazionali;
- d) il contributo pubblico è stato pagato al beneficiario in conformità dell'articolo 80 del regolamento (CE) n. 1083/2006.

# Riferimenti normativi (contenuti)



## *REG. (CE) 1828/06*

### Contenuti dell'Audit dei sistemi

[...] L'autorità di audit valuta prima l'affidabilità dei sistemi (alta, media o bassa) tenendo conto dei risultati degli audit dei sistemi al fine di determinare i parametri tecnici del campionamento, in particolare il livello di certezza e il tasso di errore previsto. Gli Stati membri possono anche utilizzare i risultati della relazione sulla conformità dei sistemi a norma dell'articolo 71, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1083/2006 [...].

[...] Per gli audit dei sistemi:

- a) indicare l'organismo o gli organismi responsabili dell'attività di audit;
- b) specificare gli organismi da sottoporre ad audit;
- c) indicare eventuali aspetti orizzontali che devono rientrare negli audit dei sistemi, quali appalti pubblici, aiuti di Stato, norme ambientali, pari opportunità e sistemi informatici [...].

**All. IV**  
**Reg. 1828/06**

**All. V**  
**Reg. 1828/06**

# Quadro Logico



**Le novità del REG (CE) 1828/06**



Unità di verifica degli investimenti pubblici



Ministero dello Sviluppo Economico  
Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione

# CONCLUSIONI



**Gli obiettivi dell'attività rimangono invariati**

**Ciò che cambia concerne:**

**L'Organizzazione**

**= Un'autorità pubblica o un organismo pubblico**

**La Responsabilizzazione**

**= Responsabile della verifica dell'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo**

**La Metodologia**

**= Puntuale riferimento agli standard internazionali di Audit (INTOSAI, IFAC, IIA)**

**La Rilevanza esterna**

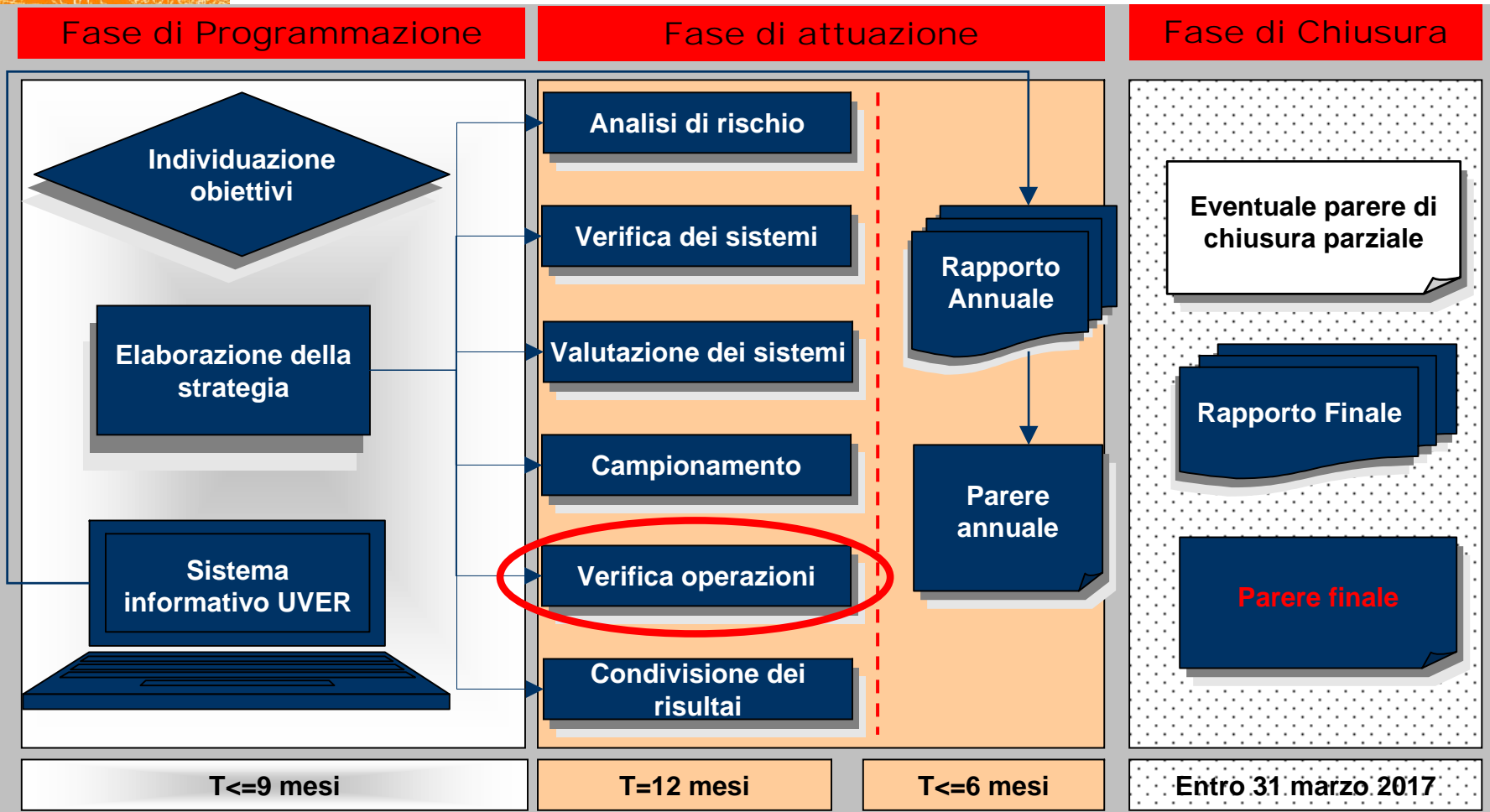
**= Adozione di una strategia e autonoma redazione di un parere e di un rapporto annuale**

Unità di verifica degli investimenti pubblici



Ministero dello Sviluppo Economico  
Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione

# Quadro logico dell'attività di audit



## Obiettivi dell'audit sulle operazioni



### Obiettivi ex Art. 16 Reg. (CE) 1828/2006

Accertare la regolarità della spesa dei Fondi strutturali, da parte dei beneficiari e dei soggetti responsabili, riferita ad un'operazione

Verificare se l'operazione rispetta i criteri di selezione ed è stata attuata conformemente alla decisione di approvazione e rispetta tutte le condizioni relative alla funzionalità, all'impiego ecc.

Verificare se la spesa dichiarata corrisponde ai documenti contabili e ai documenti giustificativi conservati dal beneficiario

Verificare se la spesa dichiarata dal beneficiario è conforme alle norme comunitarie e nazionali

Verificare se il contributo pubblico è stato pagato al beneficiario in conformità dell'articolo 80 del Reg. CE 1083/2006

# Obiettivi dell'audit sulle operazioni



## INDIRETTI

Riscontrare materialmente il corretto ed efficace funzionamento del sistema di gestione e controllo che sovrintende la realizzazione dell'operazione oggetto del controllo



Verificare se l'operazione è stata eseguita nel rispetto del sistema di gestione e controllo previsto

Conseguire una potenziale riprova circa la congruenza di valutazioni o giudizi precedentemente forniti sul funzionamento del sistema esaminato



Verificare se la valutazione dell'audit sull'operazione è coerente con eventuali giudizi già forniti sul sistema di gestione e controllo

# Obiettivi dell'audit sulle operazioni

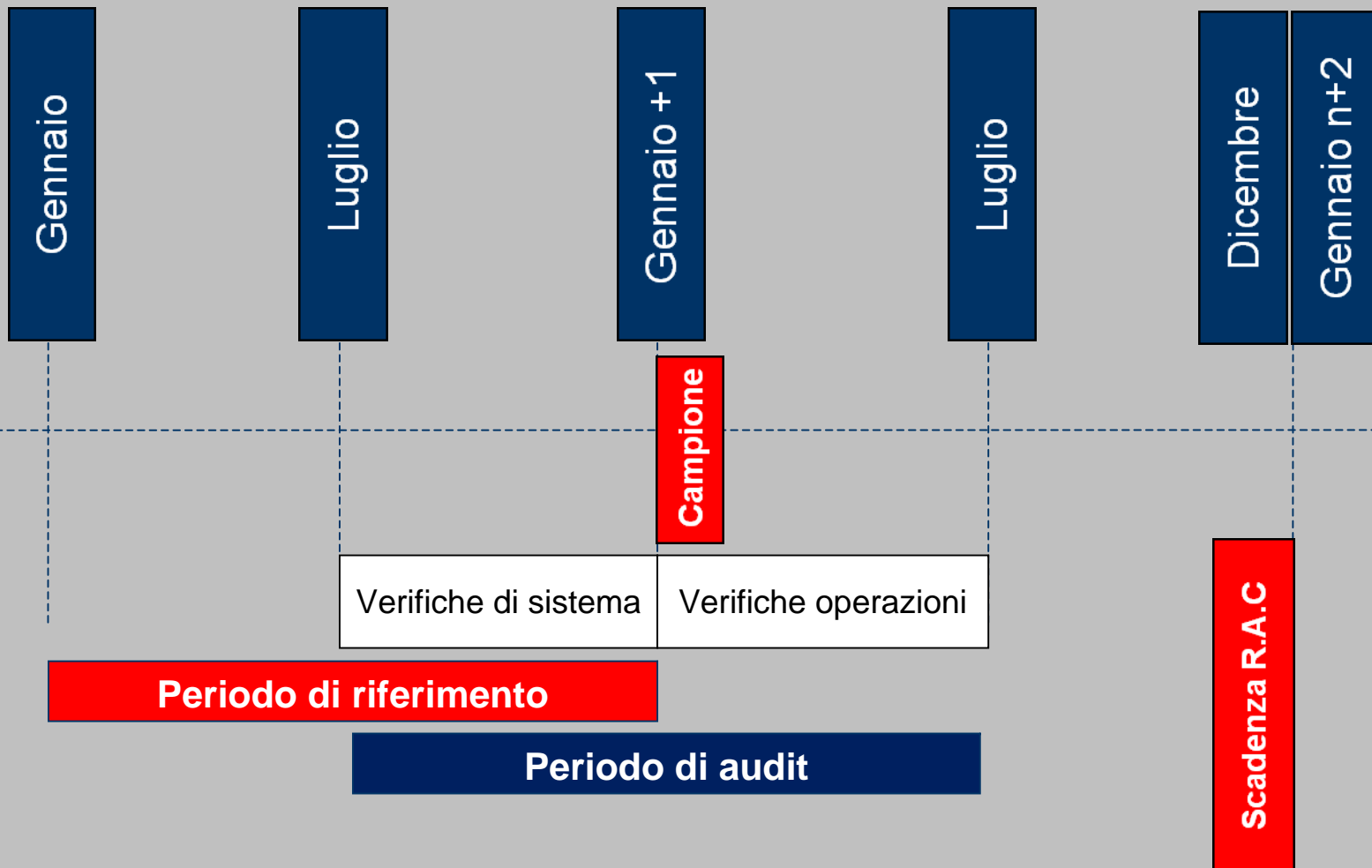


Attività	Obiettivi	Oggetto	Strumenti
<b>Audit delle operazioni</b>	Accertare la regolarità della spesa dei Fondi strutturali, da parte dei beneficiari e dei soggetti responsabili, riferita ad un'operazione	Verificare se l'operazione rispetta i criteri di selezione del programma operativo, è stata attuata conformemente alla decisione di approvazione e rispetta, se del caso, tutte le condizioni relative alla funzionalità, all'impiego o agli obiettivi da raggiungere.	Check list per l'audit di operazioni "fornitura di beni e prestazioni di servizi"
	Riscontrare materialmente il corretto ed efficace funzionamento del sistema di gestione e controllo che sovrintende la realizzazione dell'operazione oggetto del controllo	Verificare se la spesa dichiarata corrisponde ai documenti contabili e ai documenti giustificativi dei BB	Check list per l'audit di operazioni "realizzazione di opere pubbliche"
	Conseguire una potenziale riprova circa l'esattezza di eventuali giudizi precedentemente forniti sul funzionamento del sistema esaminato	Verificare se la spesa dichiarata dal beneficiario è conforme alle norme comunitarie e nazionali	Check list per l'audit di operazioni "erogazione di aiuti di stato"
		Verificare se il contributo pubblico è stato pagato al beneficiario in conformità all'art. 80 del Reg. 1083/06	Check list per l'audit di operazioni "realizzazione di attività formative"
		Verificare se l'operazione è stata eseguita nel rispetto del sistema di gestione e controllo previsto	
		Verificare se la valutazione dell'audit sull'operazione è coerente con eventuali giudizi già forniti sul sistema di gestione e controllo in particolare dell'UCO che lo sovrintende	

# Obiettivi dell'audit sulle operazioni



## Pianificazione



# Organizzazione



## Fasi metodologiche

# Sistema Informativo UVER

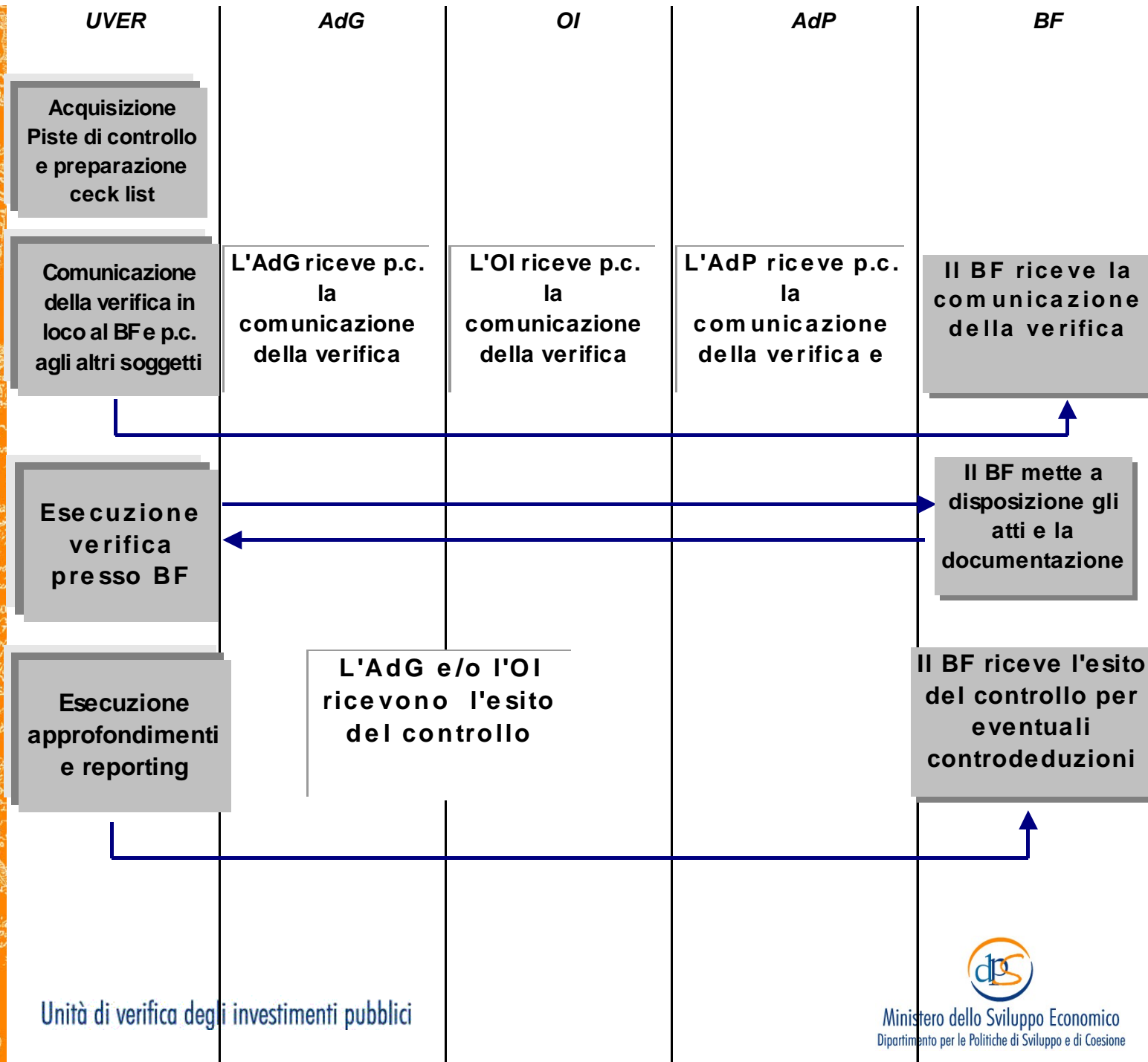
## Sorveglianza di meccanismi preventivi e correttivi

Unità di verifica degli investimenti pubblici



Ministero dello Sviluppo Economico  
Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione

# Modalità organizzative della verifica



# Obiettivi dell'audit sulle operazioni



**Pianificazione**



Unità di verifica degli investimenti pubblici



Ministero dello Sviluppo Economico  
Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione



# I contenuti della verifica

FASE DESK

FASE DELLA VERIFICA

REPORTING



Acquisizione delle piste di controllo



Predisposizione delle check list per il controllo



Acquisizione documentazione necessaria presso Beneficiario dell'operazione

**Controllo economico  
finanziario**

**Inerenza**

**Effettività**

**Legittimità**

**Controllo di  
conformità**

**Par condicio**

**Trasparenza**

**Certezza**

**Controllo reg.tà  
dell'esecuzione**

**Regolarità**

**Corrispondenza**

**Prescrizioni**



Approfondimenti  
Individuazione di eventuali  
irregolarità



**REPORTING**

Unità di verifica degli investimenti pubblici

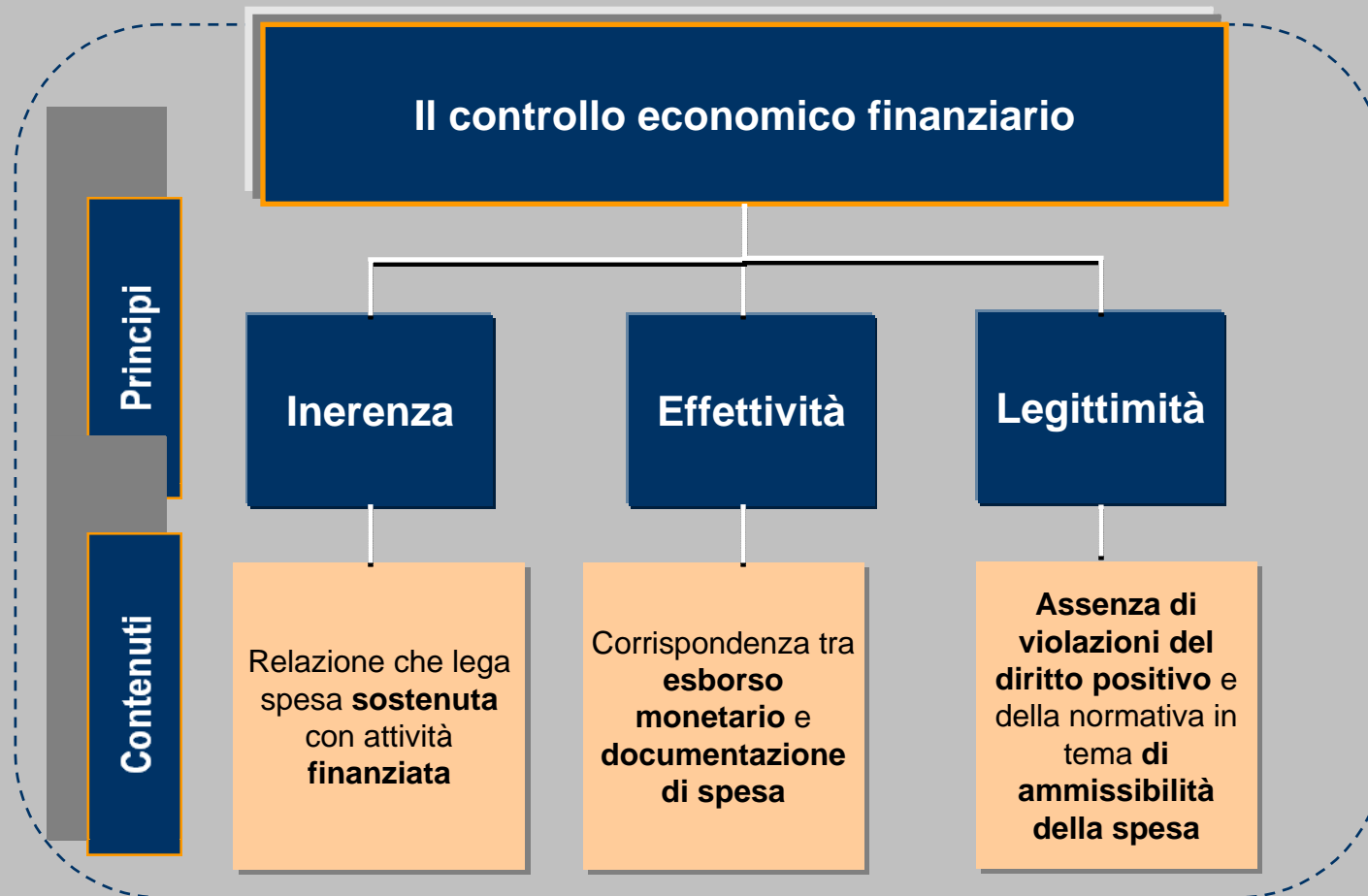


Ministero dello Sviluppo Economico  
Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione

# Obiettivi dell'audit sulle operazioni



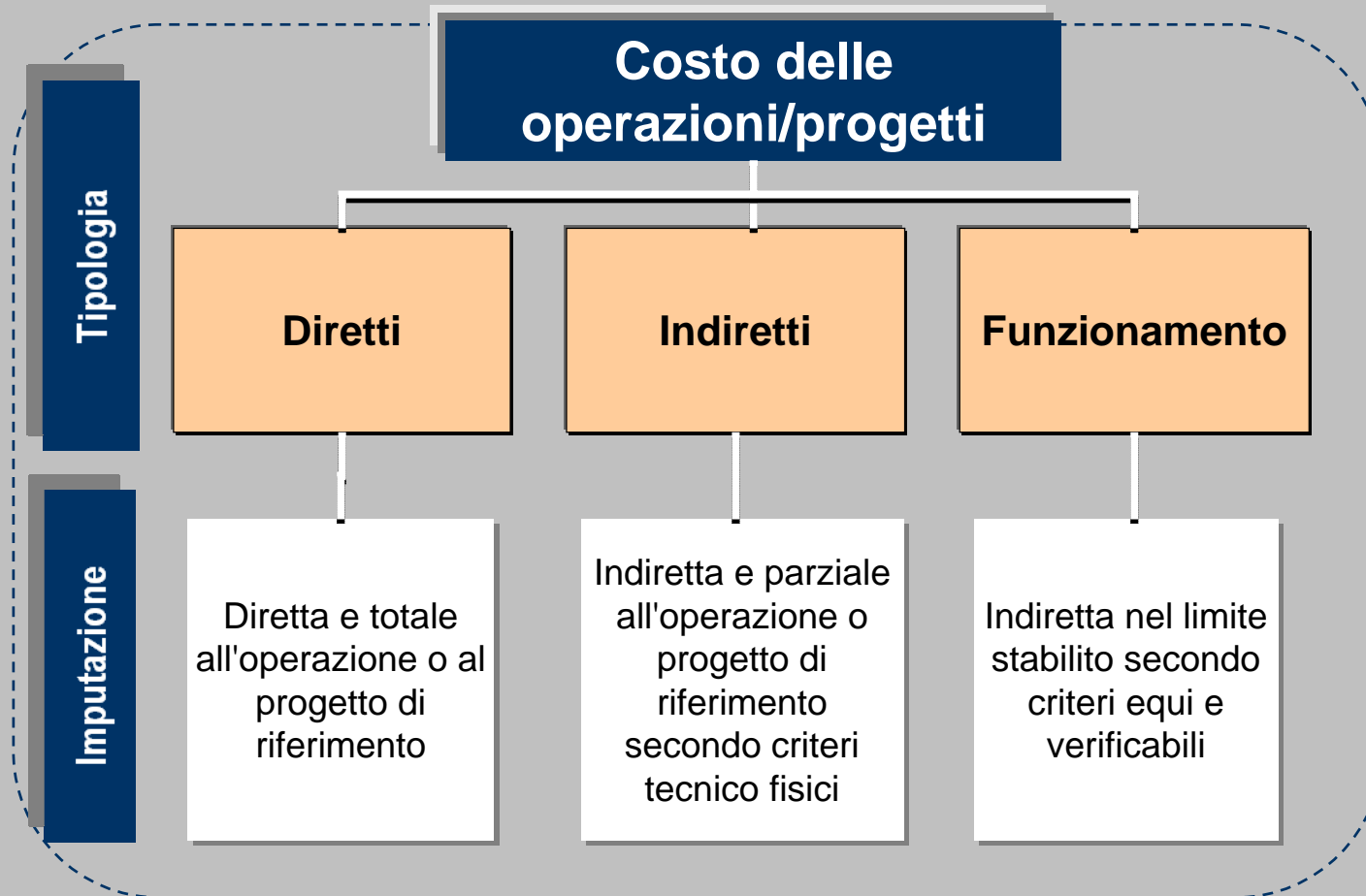
## Il contenuto del controllo



# Obiettivi dell'audit sulle operazioni



## Modalità di imputazione dei costi





# Controllo di conformità

**Principi**

**Par condicio**

**Trasparenza  
amministrativa**

**Certezza  
giuridica**

**Contenuti**

**Rispetto della  
normativa  
comunitaria in  
materia di  
concorrenza**

**Rispetto della  
normativa sul  
procedimento  
amministrativo,  
accesso agli atti ed alle  
informazioni**

**Esecuzione delle  
operazioni  
costantemente in  
ossequio alle  
disposizioni Normative  
alla Giurisprudenza  
ed al rispetto dei  
principi generali  
dell'Ordinamento**



# Controllo di regolare esecuzione

**Principi**

**Contenuti**

**Regolarità**

**Corrispondenza**

**Prescrizioni tecniche**

**Rispetto delle modalità, dei contenuti dei tempi di esecuzione della prestazione o della fornitura di beni previsti negli atti amministrativi o contrattuali**

**Rispetto della corrispondenza delle quantità di beni o servizi richiesti e/o erogati rispetto a quanto previsto nella documentazione tecnico-amministrativa**

**Rispetto delle prescrizioni e della normativa in materia di ambiente, politiche del lavoro, rispetto delle politiche in materia di pari opportunità, società dell'informazione**

# L'oggetto ed il soggetto del controllo



## Contenuti

### Oggetto del controllo

Art. 2 Co. 3  
Reg.(CE)  
1083/06

«**Operazione**»: un progetto o un gruppo di progetti selezionato dall'autorità di gestione del programma operativo in questione o sotto la sua responsabilità, secondo criteri stabiliti dal comitato di sorveglianza ed attuato da uno o più beneficiari, che consente il conseguimento degli scopi dell'asse prioritario a cui si riferisce;

### Soggetto del controllo

Art. 2 Co. 4  
Reg.(CE)  
1083/06

«**Beneficiario**»: un operatore, organismo o impresa, pubblico o privato, responsabile dell'avvio o dell'avvio e dell'attuazione delle operazioni; nel quadro del regime di aiuti di cui all'articolo 87 del trattato, i beneficiari sono imprese pubbliche o private che realizzano un singolo progetto e ricevono l'aiuto pubblico;

# L'oggetto ed il soggetto del controllo



## Contenuti

### Categorie di operazioni

#### Oggetto del controllo

Art. 2 Co. 3  
Reg.(CE)  
1083/06

Acquisto  
di beni e  
servizi

Realizzazio  
ne di opere  
pubbliche

Erogazione  
di regimi di  
aiuto

Attività di  
formazione

### Tipologia di beneficiari

#### Soggetto del controllo

Art. 2 Co. 4  
Reg.(CE)  
1083/06

Pubbliche  
Amministrazioni

Enti Pubblici

Soggetti privati

# Modalità di identificazione



## Titolo di identificazione

Acquisto di  
beni e servizi

Realizzazione  
di opere  
pubbliche

Contratto

Obbligazione  
di risultato

Esposizione dei costi sulla  
base delle prestazioni  
effettivamente eseguite

Erogazione  
di regimi di  
aiuto

Attività di  
formazione

Provvedimento  
di concessione

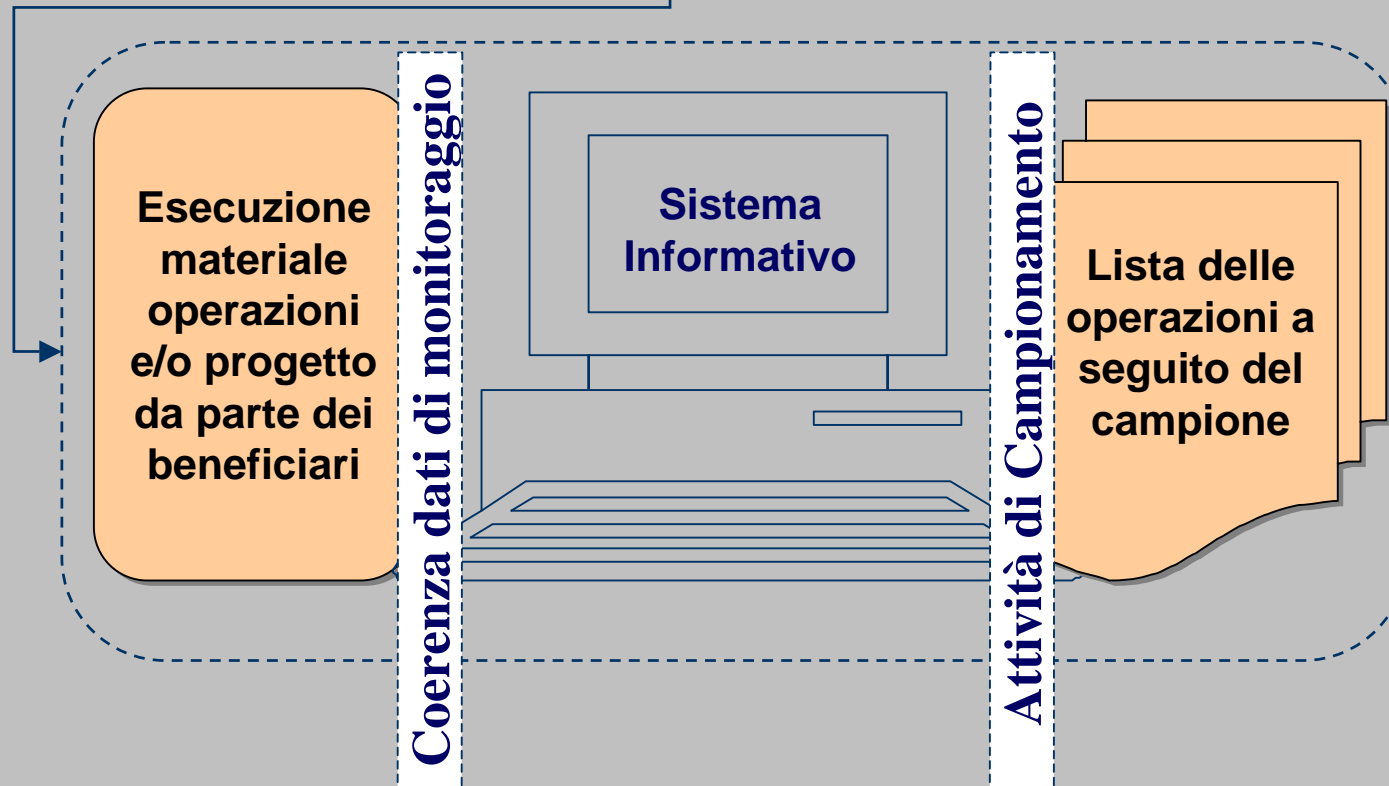
Obbligazione  
di Mezzi

Esposizione dei costi sulla  
base delle spese realmente  
sostenute

# Modalità tecnica di identificazione



## Identificazione delle operazioni/progetti



# Modalità informatica di identificazione



«Glos

confronto  
della poli

La varia

Nel caso

criterio

decide l

Nel caso

autonom

l'identificazione d

riguardo alle attiv

**L'identificazione  
dell'operazione è condizionata  
da una corretta ed omogenea  
interpretazione ed da un  
preciso inserimento dei dati  
informativi**

uniformi,

oraggio

tto". [...]

ecie:

ci»: il

strativo che

un

piuttosto generico

ese

li

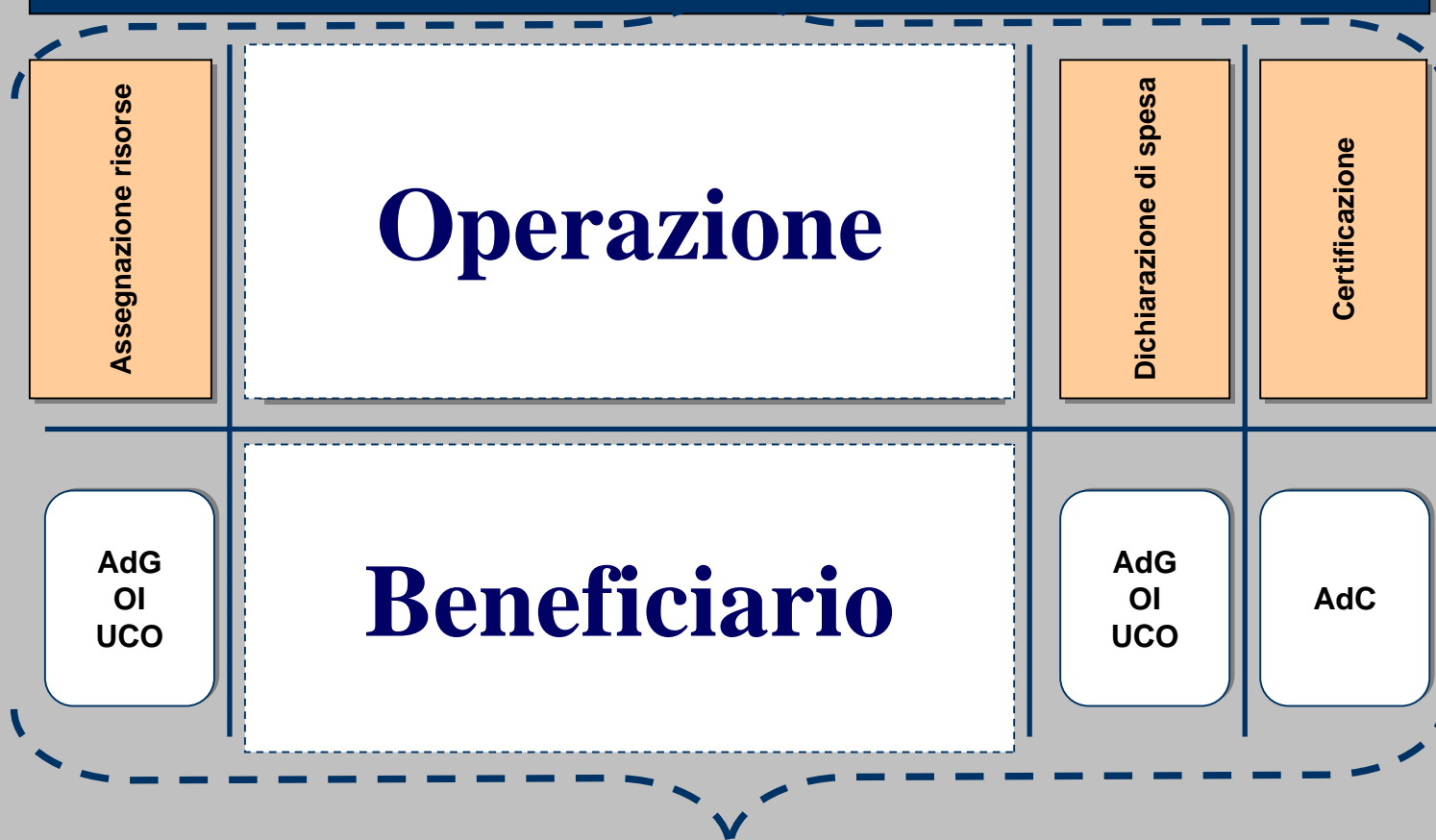


## Steps del procedimento di spesa



# Insieme delle competenze

Steps procedurali e soggetti del controllo delle operazioni



# Insieme dei soggetti

Unità di verifica degli investimenti pubblici

Ministero dello Sviluppo Economico  
Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione

# Obiettivi dell'audit sulle operazioni



## Assegnazione delle risorse

	Modalità	Soggetto/i responsabile	Soggetto/i destinatario	Riferimento/i
<b>Procedurale</b>	Diretta		AdG	PON/POIn
	Indiretta	AdG/OI/UCO	OI/UCO/BF	Deleghe o Convenzioni
<b>Finanziaria</b>	Indiretta	AdC	UCO	Deleghe o Convenzioni

# Obiettivi dell'audit sulle operazioni



## Impegno delle risorse

L'impegno giuridicamente vincolante sussiste "nel momento in cui chi ha fatto la proposta ha conoscenza dell'accettazione dell'altra parte" art. 1326 del C.Civ.

Proposta

ad es. nel caso di un  
Bando pubblico

Accettazione

Pubblicazione  
del Bando

Presentazione  
e delle offerte

Valutazione  
delle offerte

Aggiudicazione

Contratto

# Obiettivi dell'audit sulle operazioni



## Pagamenti

I pagamenti ai quali è necessario fare riferimento sono in primo luogo quelli del Beneficiario

Le **spese** sostenute dai Beneficiari devono essere effettuate in **denaro**

Fatte salve alcune deroghe

Le spese di ammortamento

I contributi in natura

Le spese generali

# Obiettivi dell'audit sulle operazioni



## Rendicontazione delle spese

Ha ad oggetto i pagamenti eseguiti e le spese effettivamente sostenute dal Beneficiario riferite ad una operazione o ad un gruppo di operazioni autorizzate a valere su un PO

Collazione documentale

Spese effettive

Autocertificazione

Spese effettive

Controllo di I livello

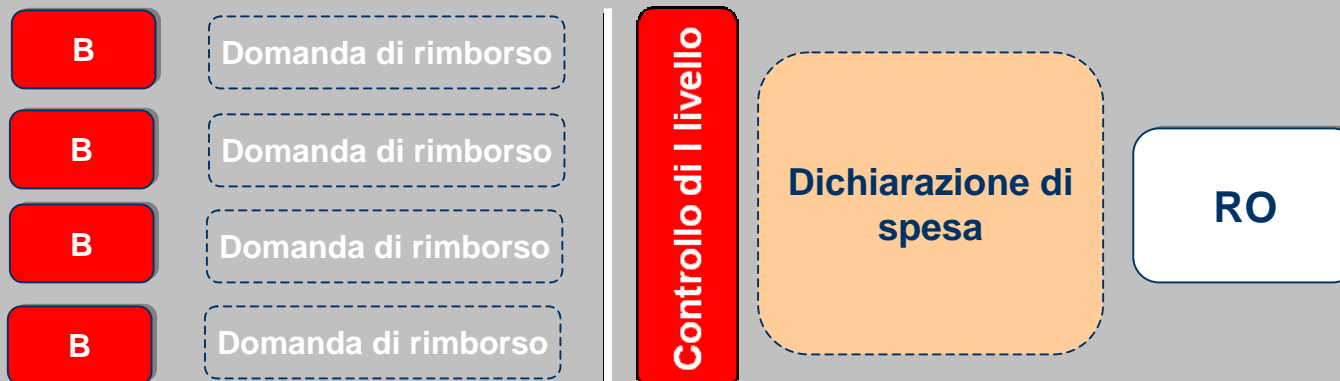
Trasferimento risorse

# Obiettivi dell'audit sulle operazioni



## Dichiarazione di spesa

Costituisce la dichiarazione di spesa la somma degli importi effettivamente spesi dall'UCO sulla base delle domande di rimborso pervenute da parte dei Beneficiari

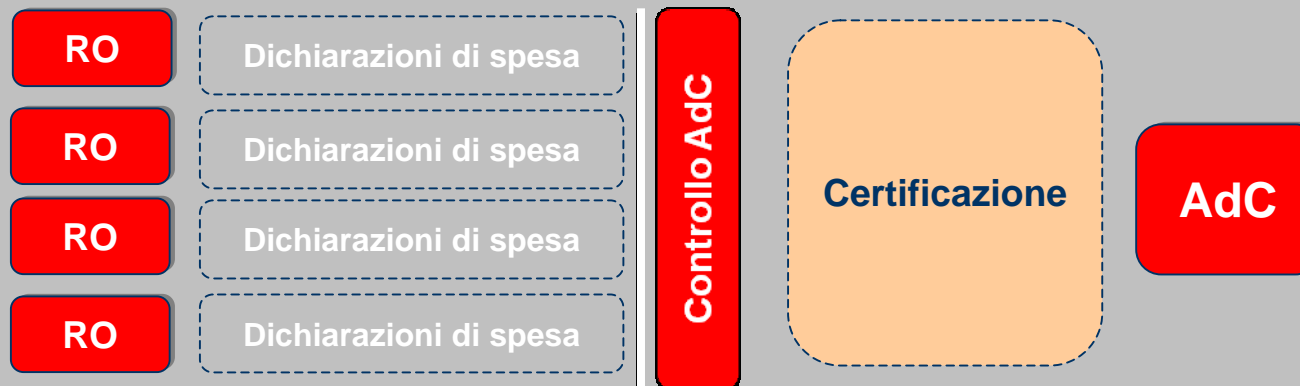


# Obiettivi dell'audit sulle operazioni



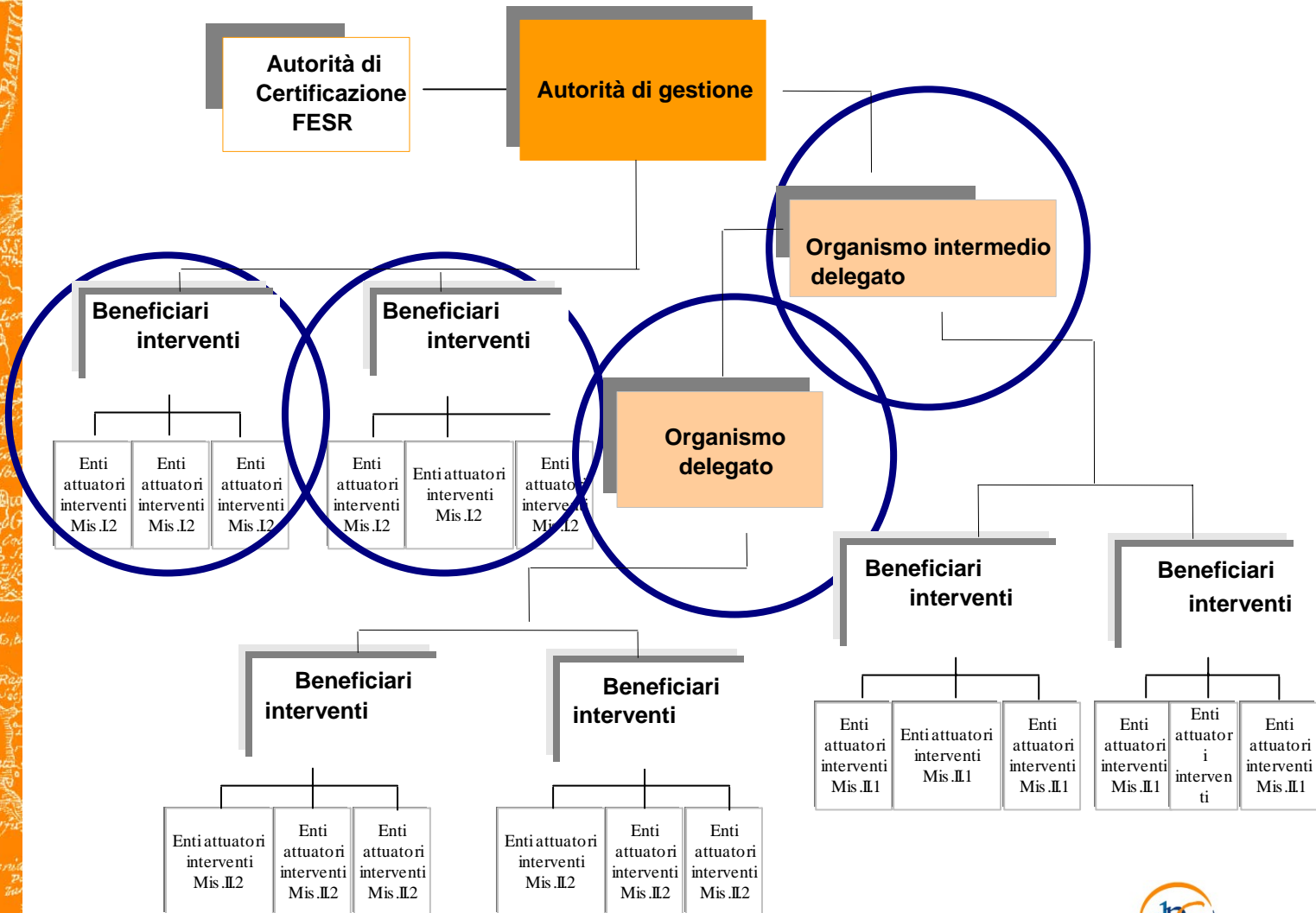
## Certificazione di spesa

Costituisce la dichiarazione resa dall'AdC all'UE circa gli importi dichiarati ammissibili, sul PO/POI di riferimento, sulla base delle dichiarazioni di spesa eseguite dagli UCO



# Sistema organizzativo

## Il controllo di sistema



Unità di verifica degli investimenti pubblici



Ministero dello Sviluppo Economico  
Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione

# SCHEDA DI VERIFICA

Anagrafica Scheda verifica  
Svolgimento della verifica

Sezione anagrafica

Gestione operazione e pista di controllo  
Circuito finanziario prescelto  
Precedenti controlli effettuati

Sistema di gestione e controllo

Descrizione dell'oggetto dell'operazione  
Classificazione operazione  
Rispetto delle politiche comunitarie  
Avanzamento fisico dell'operazione  
Quadro finanziario/economico

Dati di esecuzione dell'operazione

Flussi Finanziari  
Pagamenti del Beneficiario finale  
Coerenza dei dati di monitoraggio  
Certificazione Finanziaria  
Limiti operativi  
Stato di avanzamento procedurale

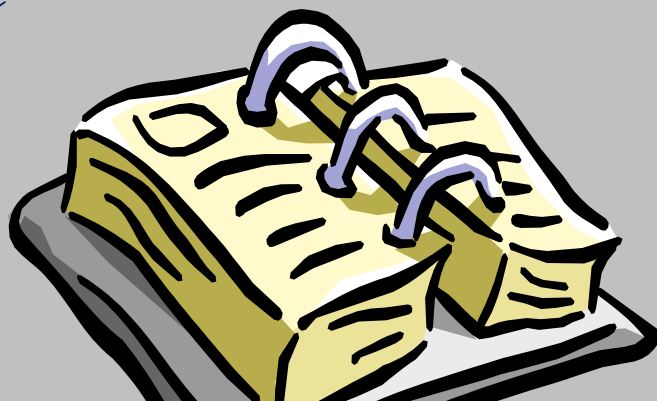
Giudizio sintetico sul controllo  
Sintesi delle risultanze di verifica  
Considerazioni finali  
Raccomandazioni

Risultanze della verifica

## Conclusioni



**L'audit delle operazioni ha ad oggetto la verifica della regolarità amministrativo contabile delle operazioni/progetti in relazioni alle attività poste in essere dai vari soggetti interpreti del sistema di gestione e controllo verificato e quindi verte su:**



**Documentazione amministrativa**



**Andamento del sistema di gestione e controllo**



**Unità di Verifica degli investimenti pubblici**  
**Dipartimento per le Politiche di Sviluppo**  
**Ministero dell'Economia e delle Finanze**  
**Via Sicilia, 162/c**  
**00187 Roma**

**web:** [www.dps.tesoro.it/UPER.asp](http://www.dps.tesoro.it/UPER.asp)

**mail:** [dps.uver.segreteria@tesoro.it](mailto:dps.uver.segreteria@tesoro.it)