

REPUBBLICA ITALIANA



REGIONE SICILIANA

PRESIDENZA

DIPARTIMENTO PROGRAMMAZIONE

Area 4 – Controlli

coordinamento delle attività di controllo e
repressioni delle frodi comunitarie per i
programmi, piani e altri strumenti attuativi di
competenza dipartimentale



UNIONE EUROPEA

P FESR
SICILIA 2014-2020

Palermo

N. prot.

Risposta a

del

Allegati.....

13/03/2023

3563

OGGETTO: PO FESR 2014-2020. Indicazioni ai Centri di Responsabilità sulla verifica del rispetto di norme inerenti l'ammissibilità delle operazioni, i progetti generatori di entrate, conflitto d'interesse, contabilità separata e norme in materia di pubblicità.

Autorità di Bacino del Distretto Idrografico della Sicilia
autorita.bacino@certmail.regione.sicilia.it

Dipartimento della protezione civile
dipartimento.protezione.civile@certmail.regione.sicilia.it

Ufficio del Commissario di Governo per il contrasto del dissesto idrogeologico nella regione Siciliana
postmaster@pec.ucomidrogeosicilia.it

Dipartimento delle attività produttive
dipartimento.attivita.produttive@certmail.regione.sicilia.it

Dipartimento dei beni culturali e dell'identità siciliana
dipartimento.beni.culturali@certmail.regione.sicilia.it

Dipartimento delle finanze e del credito
dipartimento.finanze@certmail.regione.sicilia.it

Autorità Regionale per l'Innovazione Tecnologica
ufficio.informatica@certmail.regione.sicilia.it

Dipartimento dell'acqua e dei rifiuti
dipartimento.acqua.rifiuti@certmail.regione.sicilia.it

Dipartimento dell'energia
dipartimento.energia@certmail.regione.sicilia.it

Dipartimento della famiglia e delle politiche sociali
dipartimento.famiglia@certmail.regione.sicilia.it

Dipartimento delle infrastrutture, della mobilità e dei trasporti
dipartimento.infrastrutture@certmail.regione.sicilia.it

Dipartimento regionale tecnico
dipartimento.tecnico@certmail.regione.sicilia.it

**Ufficio Speciale per l'Edilizia Scolastica e Universitaria e
per lo stralcio dei pregressi interventi a valere su PROF e
OIF**
ufficiospeciale.chiusuraprofoif@certmail.regione.sicilia.it

Dipartimento dello sviluppo rurale e territoriale
dipartimento.azienda.foreste@certmail.regione.sicilia.it

Dipartimento per la pianificazione strategica
dipartimento.pianificazione.strategica@certmail.regione.sicilia.it

Dipartimento dell'ambiente
dipartimento.ambiente@certmail.regione.sicilia.it

Dipartimento del turismo, dello sport e dello spettacolo
dipartimento.turismo@certmail.regione.sicilia.it

Ufficio speciale per la Progettazione
ufficiospeciale.progettazione@certmail.regione.sicilia.it

Comando del Corpo Forestale della Regione Siciliana
comando.corpo.forestale@certmail.regione.sicilia.it

e p.c. **On.le Assessore dell'economia
per il tramite del capo di gabinetto**
assessorato.economia@certmail.regione.sicilia.it

**Autorità di certificazione dei programmi cofinanziati
dalla commissione europea**
autorita.certificazione@certmail.regione.sicilia.it


**Ufficio speciale autorità di audit dei programmi
cofinanziati dalla commissione europea**
ufficio.speciale.audit@certmail.regione.sicilia.it

**Aree e Servizi del Dipartimento della Programmazione
SEDE**

A seguito del recente audit da parte della Commissione Europea e ad integrazione delle attività già avviate per mezzo del Piano delle Azioni Correttive trasmesso con nota prot. n. 2542 del 02.03.2022, si segnalano di seguito alcune carenze evidenziate nell'ambito delle verifiche gestionali in carico all'Autorità di Gestione, rispetto alle quali, così come condiviso con l'Autorità di Audit, si invitano gli UCO e gli UMC dei CdR a prestare la massima attenzione in fase di verifica delle operazioni.

Ammissibilità delle operazioni

Nell'ambito delle corrette procedure di controllo un tema prioritario, per il quale si chiede di implementare l'attenzione e il controllo, in considerazione dei rilievi mossi da parte della Commissione Europea, è rappresentato dalle verifiche da parte degli UCO e dell'UMC sull'ammissibilità delle operazioni.



Rispetto a tale criticità, che deve essere superata, si raccomanda agli UCO di svolgere sempre apposita attenta istruttoria nella fase di selezione delle operazioni, con riguardo alle diverse fasi procedurali, così come descritte nel manuale di attuazione e cioè:

- verifica di requisiti di ricevibilità;
- verifica dei criteri di ammissibilità;
- fase di valutazione (con trasmissione delle istanze ammissibili alla commissione di valutazione).

L'intera istruttoria riguardante le suddette fasi deve essere puntualmente documentata con adeguate schede istruttorie.

Gli Uffici di Controllo dovranno prestare la massima attenzione nella verifica sulla completezza del lavoro svolto dall'UCO nel processo di selezione e nel rispetto delle condizioni di ammissibilità approvate dal Comitato di Sorveglianza.

La verifica deve, quindi, prioritariamente assicurare che sia stata svolta adeguata e documentata istruttoria dei processi di selezione delle operazioni nel rispetto dei requisiti di ammissione e criteri di selezione e dei principi di trasparenza, pubblicità ed evidenza pubblica.

E' responsabilità diretta degli Uffici di Controllo curare la verifica di quanto sopra indicato e a tal fine procedere con la compilazione dettagliata delle relative check list, nonché verificare la presenza della documentata istruttoria dei processi di selezione delle operazioni nel sistema di monitoraggio. Tutta l'attività di controllo deve essere ben documentata in maniera tale da consentire ad un revisore esterno di comprendere il lavoro svolto e giungere alle medesime conclusioni dell'UMC.

In assenza della suddetta documentazione, in caso di documentazione istruttoria incompleta, in caso di mancato caricamento della documentazione nel sistema di monitoraggio o incompletezza dello stesso, l'UMC non potrà procedere al completamento delle attività di controllo e quindi alla validazione delle spese.

Progetti generatori di entrate nette

La Commissione, a seguito di attività di audit, ha raccomandato che l'AdG predisponga sistemi soddisfacenti per individuare i progetti generatori di entrate, calcolare correttamente il deficit di finanziamento, monitorare le entrate dopo il completamento e tenere adeguatamente conto delle entrate alla chiusura.

Si ricorda, pertanto, ai CdR/AdG che il manuale dei Controlli, nella sezione dedicata ad elementi specifici di controllo, al paragrafo 4.3 affronta la problematica inerente i Progetti generatori di entrate nette, di cui all'articolo 61 del RDC 1303/2013 "Operazioni che generano entrate nette dopo il loro completamento".

I servizi della Commissione hanno anche rilevato che, sebbene l'articolo 61, paragrafo 8, del Regolamento 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 (RDC) escluda l'applicazione delle disposizioni relative ai progetti generatori di entrate alle operazioni per le quali il sostegno nell'ambito del programma costituisce un aiuto di Stato, è comunque necessario che l'AdG verifichi accuratamente la conformità delle operazioni alla specifica normativa in materia di aiuto di Stato applicata, che potrebbe comportare un calcolo della spesa ammissibile analogo a quello stabilito per i progetti generatori di entrate.

Ad esempio si rileva che l'articolo 48, paragrafo 5 "*Aiuti agli investimenti per le infrastrutture energetiche*", del regolamento generale di esenzione per categoria stabilisce che "*l'importo dell'aiuto non supera la differenza tra i costi ammissibili e il risultato operativo dell'investimento*". Una disposizione analoga è

contenuta nell'articolo 26, paragrafo 7 *“Aiuti agli investimenti per le infrastrutture di ricerca”*, che stabilisce che *“se un'infrastruttura di ricerca riceve finanziamenti pubblici per attività sia economiche che non economiche, gli Stati membri istituiscono un meccanismo di monitoraggio e di recupero al fine di garantire che l'intensità di aiuto applicabile non venga superata in conseguenza di un aumento della proporzione di attività economiche rispetto alla situazione prevista alla data di concessione degli aiuti”*. Simili previsioni sono poi contenute nel regolamento generale di esenzione per gli aiuti a favore delle reti fisse a banda larga (articolo 52), gli aiuti per la cultura e la conservazione del patrimonio (articolo 53), aiuti per le infrastrutture sportive e le infrastrutture ricreative e multifunzionali (articolo 55), aiuti per gli investimenti per le infrastrutture locali (articolo 56) e gli aiuti a favore dei porti marittimi (articolo 56 ter). Ciò comporta l'obbligo di disporre, da parte dell'UCO, di un'analisi economica del progetto che determini le entrate e i costi di esercizio nel corso dell'intera vita economica dell'investimento, utile al fine di determinare la spesa ammissibile al programma.

Per quanto sopra, si raccomanda agli UCO, nello svolgimento della propria attività istruttoria, di assicurarsi che:

- per i progetti generatori di entrate, sia calcolato correttamente il deficit di finanziamento nel rispetto delle previsioni dell'articolo 61 e della sezione III del regolamento delegato (UE) n. 480/2014, monitorando successivamente le entrate dopo il completamento oppure laddove sia obiettivamente impossibile valutare le entrate in anticipo, che siano fornite e vagliate le motivazioni di tale circostanza ;
- per le operazioni per le quali il sostegno nell'ambito del programma costituisce aiuto di Stato da calcolare quale differenza tra costo ammissibile e risultato operativo dell'investimento che il calcolo delle entrate e dei costi di esercizio avvenga sulla base di proiezioni ragionevoli.


Agli Uffici di Controllo si ricorda che le check list di controllo prevedono un'apposita sezione per la verifica delle operazioni generatrici di entrate nette. In particolare si rimanda all'utilizzo delle seguenti check list:

- Check list Verifica della selezione delle operazioni - Realizzazione di opere pubbliche, beni e servizi - sezione Operazioni generatrici di Entrate Nette (Allegato 3A al manuale)
- Check list Verifica della selezione delle operazioni - Aiuti - sezione Operazioni generatrici di Entrate Nette (Allegato 3B al manuale)
- Check list Controlli ex post - sezione Verifica delle Entrate Nette (Allegato 6 al manuale)

Gli uffici di controllo, dovranno verificare che l'UCO abbia svolto correttamente le proprie analisi dando conto di ciò nella compilazione delle suddette check list di verifica. Nel caso di operazioni che non generino entrate nette occorre che le check list non si limitino a dichiarazioni generiche, ma documentino adeguatamente la condizione.

Verifiche in merito all'assenza di conflitti d'interessi

L'articolo 61 del Regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 luglio 2018, definisce il conflitto d'interessi in relazione a *“motivi familiari, affettivi, [...] affinità politica o nazionale, [...] interesse economico o [...] qualsiasi altro interesse personale diretto o indiretto”*. Il regolamento impone alle autorità nazionali l'obbligo di adottare *“misure adeguate a prevenire l'insorgere di conflitti d'interessi nell'ambito delle funzioni poste sotto la loro responsabilità e per risolvere le situazioni che possono oggettivamente essere percepite come comportanti un conflitto d'interessi”*.



La questione relativa alla verifica del conflitto d'interesse può essere ricondotta a due diverse fattispecie.

La prima fattispecie rientra nell'ambito delle norme di cui alle procedure di appalto, per le quali si richiamano le seguenti norme:

L'articolo 24 della direttiva sugli appalti pubblici (Direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014) definisce le responsabilità degli Stati membri per quanto riguarda i conflitti d'interessi: "Gli Stati membri provvedono affinché le amministrazioni aggiudicatrici adottino misure adeguate per prevenire, individuare e porre rimedio in modo efficace a conflitti di interesse nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione degli appalti in modo da evitare qualsiasi distorsione della concorrenza e garantire la parità di trattamento di tutti gli operatori economici".

L'art. 42 del Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 - Codice dei contratti prevede che "le stazioni appaltanti prevedono misure adeguate per contrastare le frodi e la corruzione nonché per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interesse nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni, in modo da evitare qualsiasi distorsione della concorrenza e garantire la parità di trattamento di tutti gli operatori economici".

In particolare, per quanto riguarda le procedure di appalto pubblico, si richiamano il documento *"Individuazione dei conflitti di interessi nelle procedure d'appalto nel quadro delle azioni strutturali - Guida pratica per i dirigenti"* (**Allegato 1**) e la Comunicazione della Commissione 2021/C 121/01 - orientamenti della Commissione sui conflitti d'interessi (**Allegato 2**).

La seconda fattispecie, per quanto riguarda il PO FESR, è riferibile alle fasi di valutazione di ammissibilità, di cui al paragrafo 4.3.4 del Manuale di Attuazione. A tal proposito il Manuale dei Controlli, allegato al SIGECO, al paragrafo 2.2.3 specifica, che i componenti della struttura dell'UCO, in fase di selezione e/o attuazione, sono tenuti a rilasciare una dichiarazione attestante l'insussistenza di conflitti di interesse per ciascuna operazione, oppure per gruppi di operazioni facenti parte del medesimo avviso/procedura di attivazione. Anche i componenti dell'Unità di Monitoraggio e Controllo (UMC) provvedono alle verifiche di primo livello e al monitoraggio delle operazioni di competenza del CdR stesso, previa sottoscrizione (a cura dell'incaricato e del Dirigente responsabile) di una dichiarazione attestante l'insussistenza di conflitti di interesse per ciascuna operazione, oppure per gruppi di operazioni facenti parte del medesimo avviso/procedura di attivazione sottoposte a verifica.

Pertanto, l'UCO deve:

1. Rendere (da parte dei componenti interessati) la dichiarazione attestante l'insussistenza di conflitti di interesse per ciascuna operazione, oppure per gruppi di operazioni riguardo all'avviso in esame.
2. Verificare in fase di selezione delle operazioni, l'esistenza delle dichiarazioni di imparzialità rese dai valutatori dei progetti (in caso di appalti pubblici), o altre eventuali dichiarazioni d'imparzialità previste nell'avviso.
3. effettuare le verifiche sulla veridicità delle dichiarazioni ai sensi degli artt. 46 e 47 del DPR n. 445/2000, acquisendo documentazione idonea a dimostrare l'effettuazione dei controlli.

L'UMC deve a sua volta:

1. Rendere (da parte dei componenti interessati ai controlli) la dichiarazione attestante l'insussistenza di conflitti di interesse per ciascuna operazione, oppure per gruppi di operazioni riguardo all'avviso in esame.
2. Verificare che i componenti dell'UCO interessati abbiano reso la dichiarazione attestante l'insussistenza di conflitti di interesse per ciascuna operazione, oppure per gruppi di operazioni riguardo all'avviso in esame, e che le stesse siano state caricate sul sistema di monitoraggio.
4. Verificare che l'UCO abbia acquisito l'esistenza delle dichiarazioni di imparzialità rese dai valutatori dei progetti (in caso di appalti pubblici), o altre eventuali dichiarazioni d'imparzialità previste nell'avviso e che siano state effettuate le verifiche sulle dichiarazioni, provate da idonea documentazione.

Ai fini dell'effettuazione delle verifiche, da effettuare ai sensi degli artt. 46 e 47 del DPR n. 445/2000, si rimanda ai contenuti del già citato "Manuale per l'attuazione", paragrafo 4.3.5 "Verifica a campione delle autocertificazioni e delle dichiarazioni sostitutive", così come modificato lo scorso mese di ottobre 2022, con l'introduzione di uno specifico "Modello di Scheda di verifica", che gli UCO possono personalizzare secondo le specificità e le informazioni richieste dall'Avviso ai proponenti.

Le verifiche sulla veridicità delle dichiarazioni dei beneficiari, che possono essere effettuate a campione sulla base di una valutazione dei rischi proporzionata all'importo del sostegno pubblico, possono essere condotte sulla base di fonti di informazioni indipendenti, quali registri pubblici, e ricorrendo allo strumento **Arachne** che può essere di aiuto nell'individuazione dei conflitti d'interessi, come misura supplementare per tutelare gli interessi finanziari del bilancio dell'UE da frodi e irregolarità.

Contabilità separata

L'articolo 125, paragrafo 4, lettera b), del RDC - Regolamento (UE) n. 1303/2013 del parlamento europeo e del consiglio del 17 dicembre 2013, prevede che l'AdG *"garantisce che i beneficiari coinvolti nell'attuazione di operazioni rimborsate sulla base dei costi ammissibili effettivamente sostenuti mantengano un sistema di contabilità separata o una codificazione contabile adeguata per tutte le transazioni relative a un'operazione"*.

Occorre, pertanto, che gli UCO verifichino l'effettivo uso da parte del beneficiario di un sistema di contabilità separata e che gli UMC controllino l'effettiva verifica da parte dell'UCO, accertando l'esistenza di prove documentali.

A tal fine si richiamano le previsioni del Manuale dei Controlli che al paragrafo 2.5.3 - *Oggetto delle verifiche sul posto*, segnala l'effettuazione di un controllo sull'esistenza presso il beneficiario di una contabilità separata relativa alle spese sostenute nell'ambito dell'operazione cofinanziata a valere sul PO FESR Sicilia 2014/2020;

Ai fini delle verifiche, si ricorda che la check list 5B – verifiche sul posto aiuti, prevede la Sottosezione 1E - Verifica della presenza presso il beneficiario di un sistema di contabilità separata.

Analoga sezione è prevista nella check list 5A - verifiche sul posto opere pubbliche, beni e servizi.

Rispetto delle norme dell'UE in materia di pubblicità

Nell'allegato XII, punto 2.2, del RDC - Regolamento (UE) n. 1303/2013 del parlamento europeo e del consiglio del 17 dicembre 2013 e nel RE - regolamento di esecuzione (UE) n. 821/2014 della Commissione del 28 luglio 2014, sono individuate le responsabilità dei beneficiari per quanto riguarda l'informazione e la comunicazione del sostegno fornito dai fondi.

Tenuto conto che si è avuto modo di constatare che non sempre le suddette norme sono rispettate dai beneficiari, si ravvisa la necessità di verificarne con attenzione il rispetto mediante adeguate verifiche.

Per quanto sopra si richiamano le previsioni del Manuale dei Controlli che al paragrafo 2.5.3 - *Oggetto delle verifiche sul posto*, segnala alla lettera g) il rispetto della normativa in materia di pubblicità e comunicazione di cui all'allegato XII del RDC.

In materia di appalti pubblici, il manuale specifica al parag. 4.1. che, sebbene esistano specifici requisiti in termini di pubblicità previsti dalle norme dell'UE sugli appalti pubblici, i controlli verificheranno, anche quando gli appalti scendono sotto le soglie dell'UE o i servizi siano soggetti solo a un'applicazione limitata della direttiva 2004/18/CE (cfr. allegato II B) o della direttiva 2004/17/CE (cfr. allegato XVII B), che sia stato accordato all'appalto un livello adeguato di pubblicità al fine di assicurare che vengano rispettati i principi generali di parità di trattamento e trasparenza previsti dal trattato, in particolare per gli appalti pubblici che presentano un interesse transfrontaliero.

Particolarmente rilevante è quanto specificato al parag. 4.7 Informazione e comunicazione, che riporta chiaramente le responsabilità dei beneficiari che sono tenuti ad informare il pubblico circa il finanziamento ottenuto dal Fondo FESR.

In particolare, come previsto dall'allegato XII, punto 2.2., sottopunto 2, del RDC: "Durante l'attuazione di un'operazione, il beneficiario informa il pubblico sul sostegno ottenuto dai fondi:

a) fornendo, sul sito web del beneficiario, ove questo esista, una breve descrizione dell'operazione, in proporzione al livello del sostegno, compresi le finalità e i risultati, ed evidenziando il sostegno finanziario ricevuto dall'Unione".

Conformemente all'articolo 4, paragrafo 3, del RE, "quando l'emblema dell'Unione, il riferimento all'Unione e al Fondo pertinente sono pubblicati su un sito web [del beneficiario]:

a) quando si accede al sito web, l'emblema dell'Unione e il riferimento all'Unione sono resi visibili all'interno dell'area di visualizzazione di un dispositivo digitale, senza che l'utente debba scorrere la pagina verso il basso; b) il riferimento al Fondo pertinente è reso visibile sul medesimo sito web.

b) il riferimento al Fondo pertinente è reso visibile sul medesimo sito web".

Fermo restando che le check list di controllo prevedono sempre un apposito punto di controllo sul rispetto degli obblighi in materia di informazione e pubblicità, si raccomanda agli UCO di informare preventivamente i beneficiari sugli obblighi in materia di pubblicità e informazione, ed agli UMC di effettuare le verifiche con la massima attenzione, assicurandosi che nel gestore documentale del sistema Caronte, nella sezione "Comunicazione", sia sempre presente adeguata documentazione fotografica attestante il rispetto dell'adempimento.

Rispetto a tutti i punti sopra elencati, gli Uffici di Controllo dovranno informare sulle risultanze del lavoro di verifica svolto, ciò al fine di consentire a questa AcAdG un puntuale monitoraggio sull'andamento delle

verifiche gestionali. A tal fine entro il prossimo mese di aprile e successivamente entro il mese di luglio gli UMC dovranno compilare una sintetica scheda sulle verifiche effettuate rispetto agli argomenti sopra riportati. Le schede saranno compilabili online e raggiungibili ai link che saranno per tempo trasmessi da quest'Ufficio.

Il dirigente dell'Area

Claudio Basso



Il Dirigente Generale

Vincenzo Falgares

