

**Allegato A)**

STRATEGIA AREE INTERNE

# **Sistema di Gestione e Controllo (S.I.G.E.CO.)**

per l'utilizzo delle risorse nazionali della Legge di Stabilità

## **INDICE**

**Elenco dei principali acronimi e abbreviazioni/glossario**

## **PREMESSA**

- 1. Il Sistema di Governance**
- 2. Il Processo di individuazione degli interventi**
- 3. Il Processo di attivazione degli interventi – Pianificazione delle attività**
- 4. La Riprogrammazione delle economie e le modifiche dell'Accordo**
- 5. Il Monitoraggio e il rispetto dei cronoprogrammi**
- 6. Il Circuito finanziario**
- 7. Il Processo di rendicontazione/attestazione e l'ammissibilità della spesa**
- 8. Il Sistema dei controlli**
- 9. La Gestione delle irregolarità e dei recuperi**
- 10. Le Procedure di chiusura intervento**
- 11. Le Attività di valutazione e verifica**
- 12. Le Attività di comunicazione e informazione**

**RAPPRESENTAZIONE GRAFICA DEI SOGGETTI COINVOLTI E DELLE PRINCIPALI ATTIVITA' DI GESTIONE E CONTROLLO**

## ELENCO DEI PRINCIPALI ACRONIMI E ABBREVIAZIONI/GLOSSARIO

APQ: Accordo di programma quadro

BDU: Banca dati unitaria

CIPE: Comitato interministeriale per la programmazione economica

CTAI: Comitato tecnico aree interne

FEASR: Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale

FESR: Fondo europeo di sviluppo regionale

FSE: Fondo sociale europeo

FSC: Fondo di sviluppo e coesione

IGRUE: Ispettorato Generale per i rapporti finanziari con l'Unione Europea

LS: Legge di Stabilità

MEF: Ministero dell'Economia e delle Finanze

NUVEC: Nucleo di verifica e controllo

POR: Programma Operativo Regionale

PSR: Programma di sviluppo rurale

RI: Responsabile d'intervento

RUA: Responsabile Unico dell'Accordo

RUP: Responsabile unico del procedimento

RUPA: Responsabile Unico delle Parti

SNAI: Strategia nazionale aree interne

SI.GE.CO.: Sistema di Gestione e Controllo

TdS: Tavolo dei Sottoscrittori

UTC: Unità tecnica di Coordinamento

## PREMESSA

Il presente documento descrive le procedure di gestione, attuazione e controllo degli interventi finanziati con le risorse nazionali della Legge di Stabilità destinate alla Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI), come stabilito dalle delibere CIPE di riferimento.

Il SI.GE.CO. definisce il sistema delle regole efficaci ed idonee a garantire nel corso della gestione, la regolarità, la correttezza e la legittimità dell'esecuzione degli interventi finanziati con risorse della Legge di Stabilità. In particolare, il documento descrive la struttura di governance, l'organizzazione degli attori in campo e le rispettive responsabilità in relazione al ciclo di vita dei progetti, le procedure di gestione, nonché gli strumenti per assicurare un sistema di controllo adeguato secondo il principio di sana gestione finanziaria e corretta esecuzione delle operazioni.

Il Sistema di Gestione e Controllo (Si.Ge.Co), che permetterà il conseguimento degli obiettivi previsti nell'Accordo di Programma Quadro (APQ), è ispirato al rispetto dei seguenti principi generali:

- semplificazione amministrativa e riduzione degli oneri amministrativi a carico degli organismi coinvolti nella gestione e nel controllo dell'Accordo di Programma Quadro;
- separazione delle funzioni di gestione e controllo;
- garanzia della correttezza e regolarità della spesa dichiarata: tracciabilità/contabilità separata, pertinenza, effettività, temporalità, non cumulabilità;
- semplificazione delle attività-standardizzazione dei processi e degli strumenti, nonché omogeneizzazione delle interpretazioni in fase di controllo;
- attivazione di misure e strumenti per prevenire errori, irregolarità e per accelerare il processo attuativo;
- prevenzione e abbattimento del livello di irregolarità e frodi.

## 1. Il Sistema di Governance

L'attuazione della SNAI richiede, per la sua articolazione, una governance complessa in cui diversi livelli di governo collaborano e cooperano per promuoverne lo sviluppo dei territori attraverso un processo partecipativo, ad ognuno dei quali sono attribuiti diversi compiti, funzioni, e responsabilità.

L'Accordo di Programma Quadro (APQ) individua a tal fine una governance istituzionale e una governance gestionale ciascuna composta da soggetti cui sono attribuiti compiti, funzioni e responsabilità come si seguito sintetizzate:

### **Governance istituzionale**

- *Comitato Tecnico Aree Interne (CTAI)*, con ruolo centrale nella fase di programmazione delle strategie e in fase di attuazione dell'APQ ha il compito di seguire il monitoraggio sull'attuazione degli interventi e sui risultati raggiunti, fornire supporto al Tavolo dei sottoscrittori e assicurare la coerenza rispetto ai risultati attesi della strategia;
- *Agenzia per la Coesione Territoriale* per la fase di attuazione degli APQ con compiti di alta vigilanza sull'attuazione dell'Accordo e l'attivazione delle occorrenti risorse umane e strumentali. Rientrano inoltre nella sfera di attribuzioni dell'Agenzia le attività di monitoraggio, verifica degli investimenti, supporto alla promozione e al miglioramento delle progettualità e della qualità, tempestività, efficacia e trasparenza dell'attuazione degli interventi;
- *Amministrazioni centrali* coinvolte tra cui i Ministeri competenti nell'ambito dei settori finanziati dalla Legge di Stabilità, con i compiti attribuiti in qualità di sottoscrittori dell'Accordo e definiti dalle richiamate delibere CIPE di riferimento e il Mef-Igrue per quanto attiene il circuito finanziato ed il monitoraggio degli interventi;
- *Amministrazione regionale*, cui spetta il compito di garantire il coordinamento operativo dell'attuazione, promuovere iniziative per garantire il rispetto delle tempistiche e delle procedure, porre in essere ogni iniziativa per prevenire, sanzionare e rimuovere abusi e

irregolarità, assicurare l'adozione di sistemi di gestione e controllo per l'utilizzo delle risorse della legge di stabilità;

- *Comune capofila* con potere di rappresentanza dell'area conferito dai comuni in essa ricompresi tramite convezione, ha il compito di porre in essere tutte le attività, le procedure e i provvedimenti necessari a garantire il monitoraggio, la sorveglianza e il controllo sull'attuazione degli interventi e il raggiungimento dei risultati attesi previsti dall'APQ;

### **Governance gestionale**

- *Responsabile Unico dell'Accordo (RUA)* con funzioni di raccordo del processo complessivo di realizzazione degli interventi, rappresenta in modo unitario gli interessi dei soggetti sottoscrittori dell'APQ, provvede all'attivazione delle risorse tecniche e organizzative per l'attuazione degli interventi ed effettua il monitoraggio continuo dell'attuazione dell'Accordo;
- *Responsabile Unico delle Parti (RUPA)*, ovvero il rappresentante di ciascuna parte, che ha il compito di vigilare sull'attuazione degli impegni assunti nell'Accordo dalla Parte rappresentata, con poteri di impulso e coordinamento;
- *Responsabile dell'attuazione dei singoli interventi (RI)*, l'Ente o l'Amministrazione pubblica responsabile dell'attuazione fisica, procedurale e finanziaria dell'intervento, che all'interno della propria organizzazione, assume la funzione di stazione appaltante ed opera attraverso il Responsabile dell'intervento e il Responsabile unico del procedimento (R.U.P.) ai sensi della Legge n. 241/90.

Per quanto riguarda la **governance interna all'amministrazione regionale**, questa risulta caratterizzata dalla presenza, oltre che del RUA e del RUPA, dell'Unità tecnica di coordinamento (UTC) istituita con DGR n. 399/2015 che assume specifici ruoli e compiti sia nella fase programmatica che attuativa delle Strategie d'area. L'UTC è composta dalle Autorità di gestione dei programmi comunitari, dai servizi regionali a supporto delle Autorità di gestione, dai servizi responsabili di azione/misura/attività, dai servizi competenti in materia di Istruzione, Salute, Mobilità, dal Servizio Programmazione Negoziata.

In fase attuativa l'UTC ha il compito di monitorare l'avanzamento dei progetti e in particolare procede a:

- verificare le proposte di riprogrammazione delle risorse e, ove necessario, esprimersi sul permanere della coerenza con la programmazione regionale;
- esprimere il parere di coerenza programmatica nel passaggio degli interventi allo stato cantierabile;
- valutare le modifiche agli interventi da proporre al tavolo dei sottoscrittori;
- per i progetti finanziati nell'ambito dei Programmi comunitari, garantire la messa a disposizione del RUA dei dati di monitoraggio e avanzamento degli interventi e, in presenza di criticità attuative, attivarsi con il RUA per approfondire le circostanze e gli elementi di ostacolo/stallo e per verificare soluzioni di sblocco;
- per i progetti finanziati dalla Legge di Stabilità, prendere parte alle attività relative ai controlli sull'attuazione in concomitanza delle richieste di trasferimento delle risorse e, in presenza di criticità attuative, attivarsi con il RUA per approfondire le circostanze e gli elementi di ostacolo/stallo e per verificare soluzioni di sblocco;
- compiere ogni altra attività necessaria a monitorare l'avanzamento e ad accompagnare attivamente l'attuazione dei progetti individuati.

### **Il Ministero dell'Economia e Finanze**

Oltre ai soggetti sottoscrittori dell'Accordo fa parte della governance istituzionale e gestionale il Ministero dell'Economia e delle finanze che seppur non sottoscrivendo l'APQ riveste un ruolo fondamentale nell'attuazione secondo quanto stabilito dalle delibere CIPE n.9/2015, 80/2017, 52/2018 con riferimento al circuito finanziario e alle modalità di trasferimento delle risorse.

Il MEF-IGRUE gestisce altresì il Sistema Nazionale di Monitoraggio e il sistema informativo finanziario SAP.

### ***Il Tavolo dei Sottoscrittori***

Al Tavolo dei Sottoscrittori (TdS), composto dai firmatari dell'APQ, sono affidati i compiti di esaminare le proposte provenienti dal RUA utili al procedere degli interventi programmati, al fine di assicurare l'efficienza e la qualità dell'esecuzione.

In particolare:

- a) esamina le proposte provenienti dal RUA e dai sottoscrittori utili al procedere degli interventi programmati;
- b) valuta periodicamente i progressi compiuti nella realizzazione degli interventi oggetto dell'APQ;
- c) decide, sentito il Comitato, in materia di:
  1. riattivazione o annullamento degli interventi;
  2. riprogrammazione di risorse ed economie;
  3. modifiche delle coperture finanziarie degli interventi;
  4. promozione di atti integrativi;
  5. attivazione di eventuali procedure di accelerazione delle fasi attuative da parte delle stazioni appaltanti.

Ciascun soggetto sottoscrittore dell'Accordo s'impegna a svolgere le attività di propria competenza e in particolare:

- ad attivare e a utilizzare appieno e in tempi rapidi tutte le risorse finanziarie individuate nell'accordo, per la realizzazione delle diverse attività e tipologie di intervento;
- a rispettare i termini concordati ed indicati nelle schede intervento allegate all'Accordo;
- a porre in essere ogni misura necessaria per la programmazione, la progettazione e l'attuazione delle azioni concordate, secondo le modalità previste nell'Accordo atte a rimuovere, in ognuna delle fasi del procedimento di realizzazione degli interventi, ogni eventuale elemento ostativo alla realizzazione degli stessi;
- ad utilizzare forme di immediata collaborazione e di stretto coordinamento e, in particolare, il ricorso, laddove sia possibile, agli strumenti di semplificazione dell'attività amministrativa e di snellimento dei procedimenti di decisione e di controllo previsti dalla vigente normativa, eventualmente utilizzando gli accordi previsti dall'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241;
- ad attivare tutte le iniziative necessarie per il coordinamento degli altri interventi pertinenti con la Strategia in modo da massimizzare complementarietà e sinergie tra interventi diversi;
- a proporre gli eventuali aggiornamenti da sottoporre al TdS;
- a provvedere affinché vi sia un'organizzazione adeguata ad alimentare il monitoraggio, ognuno per le proprie competenze, in base alle indicazioni fornite dal CIPE, secondo il protocollo stabilito per la trasmissione in BDU da RGS-IGRUE e da ciascun programma operativo e dal programma di sviluppo rurale.

Il TdS è convocato dall'Agenzia per la Coesione Territoriale su richiesta dei soggetti sottoscrittori dell'APQ.

## **2. Il processo di individuazione degli interventi**

***Soggetti coinvolti: Comitato tecnico aree interne, Regione Umbria, Comuni dell'area, attori rilevanti del territorio***

La SNAI è caratterizzata da una metodologia innovativa che contraddistingue gli strumenti di progettazione integrata a dimensione territoriale, che favorisce l'espressione delle volontà dei territori e permette la costruzione di progetti di valore strutturale (strategici) con contenuti tecnici ed economici di eccellenza, più articolati e innovativi rispetto alle proposte progettuali ordinarie e che possono maggiormente contribuire al raggiungimento dei risultati individuati.

Il percorso di costruzione della Strategia di area si articola in fasi successive, ognuna delle quali è correlata alla produzione di documenti specifici. Ciascuna delle aree selezionate elabora un documento di strategia d'area contenente una visione di medio-lungo termine, individua un'idea guida per indirizzare il cambiamento legando interventi di sviluppo e interventi permanenti sui servizi essenziali e una "filiera cognitiva" trainante, per evitare che l'intervento in ogni area progetto diventi una sommatoria di progetti frammentati. Attraverso tappe successive si procede ad armonizzare le idee, si verifica la validità dei percorsi individuati, si ingegnerizzano i progetti, fino ad arrivare ad elaborare il documento definito "Strategia d'area" nel quale, alla luce del processo di co-progettazione, vengono declinati le azioni specifiche e gli interventi ed individuati i risultati attesi, gli indicatori con cui misurarli e i cronoprogrammi con i tempi previsti per raggiungerli e i fabbisogni finanziari.

Nell'ambito del percorso di definizione ed attuazione della Strategia Aree Interne, il CIPE ha emanato successive disposizioni normative (delibere n. 9 del 28 gennaio 2015, n. 43 del 10 agosto 2016, n. 80 del 7 agosto 2017 e n 52 del 25 ottobre 2018), con le quali ha approvato gli indirizzi operativi della Strategia nazionale per lo sviluppo delle aree interne del Paese ed in particolare ha definito la struttura di governance, l'esplicitazione dei contenuti dell'APQ quale strumento attuativo della stessa Strategia. Per ciascuna area progetto l'Accordo contiene l'indicazione specifica degli interventi da attuare, i soggetti attuatori, le fonti finanziarie poste a copertura, i cronoprogrammi di realizzazione, i risultati attesi e i relativi indicatori, le sanzioni per il mancato rispetto dei cronoprogrammi e, in allegato, la Strategia dell'area progetto.

### **3. Il Processo di attivazione degli interventi - Pianificazione delle attività**

#### ***Soggetti coinvolti: Responsabile di Intervento, RUA***

Il processo di attivazione dei progetti è in capo al Responsabile di intervento che ha il compito di pianificare, dirigere, valutare e controllare l'attivazione e l'esecuzione del processo operativo teso alla completa realizzazione dell'intervento attraverso la previsione dei tempi, delle fasi e delle modalità attuative, adottando un modello metodologico di pianificazione e controllo riconducibile al project management.

L'attivazione dell'intervento rappresenta il presupposto per procedere alla richiesta di erogazione dell'anticipazione. A tal fine il Responsabile d'intervento predispose un "Piano di lavoro", aggiorna i cronoprogrammi procedurali e di spesa e li trasmette al Comune capofila e al RUA.

### **4. La riprogrammazione delle economie e le modifiche dell'Accordo**

#### ***Soggetti coinvolti: Responsabile di Intervento, RUA, Tavolo dei sottoscrittori***

Le economie generate a valle della procedura di gara e durante l'attuazione del progetto al netto degli accantonamenti di legge devono essere accertate dal Responsabile di intervento e comunicate al RUA e al Comune capofila al fine di definire e attivare le eventuali procedure di riutilizzo/riprogrammazione da presentare al Tavolo dei sottoscrittori. Le economie dichiarate riprogrammabili devono risultare dal sistema informativo di monitoraggio.

In fase di attuazione dell'APQ, il RUP è tenuto, in ogni caso, ad informare preventivamente il Comune capofila ed il RUA del verificarsi di modifiche di qualsiasi natura e ogni ulteriore evenienza in ordine al Programma degli interventi.

Conseguentemente il RUA valuta, qualora il caso lo richieda, l'attivazione delle procedure di consultazione del Tavolo dei sottoscrittori per la modifica e/o l'integrazione dell'Accordo.

Tutte le modifiche, di natura non sostanziale ovvero tutte le variazioni, modificazioni, integrazioni che non toccano gli elementi essenziali dell'Accordo, quali sono stati definiti dalla disciplina di cui alla Legge n. 662/1996, vengono sintetizzate nell'ambito del Rapporto annuale di monitoraggio sullo stato di attuazione degli interventi trasmesso all'Agenzia per la Coesione Territoriale e al Comitato Tecnico Nazionale aree interne.

## **5. Il Monitoraggio e il rispetto dei cronoprogrammi**

**Soggetti coinvolti: Responsabili di Intervento, Comune Capofila, RUA; Agenzia per la Coesione, IGRUE**

Tutti gli interventi inseriti negli Accordi di Programma Quadro devono essere monitorati secondo le regole definite con il documento tecnico "Protocollo Unico di Colloquio" (PUC) diffuso con la Circolare n. 18 del 30 aprile 2015 del Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento RGS - IGRUE.

Il monitoraggio segue la realizzazione dei singoli interventi, attraverso la rilevazione dell'avanzamento procedurale, fisico, economico e finanziario. Consente altresì di verificare costantemente il conseguimento degli obiettivi previsti, attraverso la valorizzazione di uno specifico set di indicatori di realizzazione e di risultato.

Il monitoraggio bimestrale degli interventi avviene attraverso il Sistema informativo individuato dalla Regione Umbria di concerto con il MEF-RGS-IGRUE, che consente di raccogliere i dati di avanzamento procedurale, fisico e finanziario e di trasmetterli utilizzando funzionalità appositamente create per tali tipologie, secondo le modalità indicate nel PUC 2014-2020.

Ogni bimestre, i soggetti attuatori sono tenuti al monitoraggio di tutti i progetti di propria competenza, indipendentemente dalla presenza in essi di modifiche/integrazioni/eliminazioni rispetto al monitoraggio precedente.

Il mancato aggiornamento dei dati nel sistema di monitoraggio o il mancato invio bimestrale di un progetto determina la conseguente impossibilità di procedere al trasferimento delle risorse, la sospensione dei pagamenti e l'eventuale attivazione delle procedure di revoca.

All'Agenzia per la Coesione Territoriale spetta la verifica del monitoraggio in base all'alimentazione della banca dati.

Nel corso dell'attuazione dell'Accordo tutte le parti coinvolte (Agenzia per la coesione territoriale, Ministeri di competenza, Regione e Comune capofila, in nome e per conto degli altri comuni dell'area) si impegnano a procedere periodicamente alla verifica dell'Accordo anche al fine di attivare prontamente tutti i provvedimenti necessari per la realizzazione degli interventi.

Il rispetto della tempistica indicata nei cronoprogrammi costituisce elemento prioritario ed essenziale per l'attuazione dell'Accordo. In particolare, spetta al RUA il compito di monitorare in modo continuo lo stato di attuazione dell'Accordo stesso e di individuare eventuali ritardi. Tutti i soggetti sottoscrittori comunque si impegnano a riscontrare eventuali scostamenti rilevanti sulla tempistica indicata nei cronoprogrammi che vanno presentati nella verifica semestrale o, nel caso di urgenza, comunicati tempestivamente al Tavolo dei sottoscrittori. In caso di mancato rispetto dei cronoprogrammi l'Agenzia per la Coesione richiede al Comitato tecnico Aree interne di esprimere un parere in ordine alle eventuali modifiche dell'Accordo da sottoporre al Tavolo dei sottoscrittori.

L'inerzia, l'omissione, la condotta ostativa riferite all'attività di verifica e al monitoraggio da parte dei soggetti attuatori costituiscono fattispecie di inadempimento, secondo quanto stabilito dall'APQ. In tali casi il RUA assegna al soggetto inadempiente un congruo termine per provvedere decorso il quale segnala l'inadempienza al Tavolo dei sottoscrittori.

## 6. Il Circuito finanziario

### ***Soggetti coinvolti: Soggetto attuatore, Amministrazione regionale, MEF-IGRUE***

La Delibera CIPE n. 52/2018, al punto 4), stabilisce che il trasferimento delle risorse della legge di stabilità ai soggetti attuatori degli interventi finanziati debba avvenire sulla base delle richieste formulate dalle Amministrazioni regionali titolari e comunicate alla Ragioneria Generale dello Stato-IGRUE, che procede all'erogazione dei pagamenti direttamente ai soggetti attuatori.

La Regione non attiva procedure di concessione essendo il trasferimento delle risorse in capo al MEF-IGRUE.

I trasferimenti delle risorse saranno effettuati mediante erogazioni di anticipazioni, pagamenti intermedi e saldi, articolati come segue:

- anticipazione fino al 40% dell'importo totale delle risorse assegnate sulla base di richiesta di anticipo avanzata dai soggetti attuatori corredata della relativa documentazione (cronoprogrammi procedurali e di spesa aggiornati, scheda intervento, piano di lavoro, etc.), e comunque coerentemente al cronoprogramma di spesa dell'intervento aggiornato;
- pagamenti intermedi fino al 90% dell'importo totale assegnato, a titolo di rimborso delle spese effettivamente sostenute, sulla base di domanda di pagamento, corredata della relativa documentazione, avanzata dai soggetti attuatori al raggiungimento di soglie prestabilite di rendicontazione;
- saldo del 10% dell'importo totale assegnato per ciascun intervento (o dell'importo risultante dal quadro economico rimodulato in caso in cui vengano rilevate economie), a seguito di richiesta finale di pagamento inviata dai soggetti attuatori attestante l'avvenuto completamento dell'intervento, corredata da apposita documentazione, dalla relazione di chiusura e dall'attestazione finale della spesa.

## 7. Il Processo di Rendicontazione/Attestazione e ammissibilità della spesa

### ***Soggetti coinvolti: Soggetto attuatore/Responsabili di Intervento, Comune Capofila***

La Delibera CIPE n.52/2018 al punto 4) stabilisce, tra l'altro, che le richieste di rimborso, formulate dalle Amministrazioni regionali, devono essere accompagnate dalle seguenti specifiche attestazioni:

1. che le spese dovute nell'ambito dell'intervento sono conformi alla normativa di riferimento, sono corrette, ammissibili e coerenti con gli obiettivi stabiliti dalla legge;
2. che tutti gli atti che hanno determinato le spese sono corredata della relativa documentazione giustificativa;
3. che sono stati svolti i controlli di regolarità amministrativa e contabile previsti dalla vigente normativa;
4. per le richieste di saldo finale, che l'intervento è stato regolarmente completato.

Al fine di richiedere l'erogazione del/i pagamenti intermedi o del saldo finale, il soggetto attuatore procede alla rendicontazione delle spese sostenute e delle attività svolte attraverso:

- l'implementazione del fascicolo di intervento contenente la documentazione relativa all'attuazione dell'intervento, alle spese sostenute ed ai controlli svolti;
- l'alimentazione del sistema di monitoraggio attraverso il sistema informativo messo a disposizione;
- la compilazione della manualistica fornita dal RUA (chek list di autocontrollo, modelli di

rendicontazione, aggiornamento del piano di lavoro, relazione sull'attuazione/di chiusura...).

Relativamente alle spese oggetto della rendicontazione, il soggetto attuatore trasmette quindi al RUA le attestazioni di propria competenza di cui ai precedenti punti 1,2 e 4.

Conseguentemente, il Comune Capofila, cui spettano i controlli, fornisce l'attestazione di cui al precedente punto 3 e dichiara che le spese oggetto della rendicontazione da parte del Soggetto attuatore sono risultate regolari per gli aspetti sottoposti a verifica così come identificati nell'apposita check list di controllo, in applicazione di quanto stabilito dall'atto negoziale/convenzione tra Regione Umbria e Comune capofila.

Per quanto attiene la riconoscibilità/ammissibilità delle spese rendicontate, la disciplina nazionale di riferimento è il D.P.R. 5 febbraio 2018, n. 22 "Regolamento recante i criteri sull'ammissibilità delle spese per i programmi cofinanziati dai Fondi strutturali di investimento europei (SIE) per il periodo di programmazione 2014-2020", che recepisce le specifiche disposizioni in materia di ammissibilità della spesa stabilite nei diversi Regolamenti europei.

In particolare, in base a tali disposizioni e a quanto stabilito dalle Delibere CIPE di riferimento e dall'APQ, sono ammissibili, a valere sulle risorse della legge di stabilità, tutte le spese sostenute dal soggetto attuatore relative ad interventi inseriti nell'Accordo, a condizione che esse siano:

- pertinenti e direttamente imputabili ad un intervento previsto nell'APQ, sostenute dai beneficiari e connesse all'esecuzione dello specifico intervento, purché previste nel relativo quadro/preventivo economico-finanziario approvato;
- sostenute nel periodo di ammissibilità della spesa ovvero, ai sensi della Delibera CIPE n.52/2018, le spese di progettazione e assistenza tecnica sostenute a partire dall'approvazione della strategia; è da considerare ammissibile la spesa già sostenuta nelle more della sottoscrizione dell'Accordo di Programma Quadro riguardante quegli interventi che sono approvati dalla Strategia e inseriti in APQ;
- effettive e comprovabili, ovvero riferite a spese effettivamente sostenute e corrispondenti ai documenti contabili probatori e ai pagamenti effettuati dal soggetto attuatore;
- tracciabili ovvero verificabili attraverso una corretta e completa tenuta della documentazione;
- contabilizzate, rendicontate ed attestate in conformità alle disposizioni di legge ed ai principi contabili.

Al fine della loro ammissibilità le spese dovranno altresì rispondere a quanto previsto nelle schede dell'APQ e alle disposizioni del Si.Ge.Co. e alle disposizioni previste nei manuali operativi.

## **8. Il Sistema dei controlli**

### ***Soggetti coinvolti: Responsabili di Intervento, Comune Capofila, UTC, IGRUE***

Il sistema dei controlli è rappresentato dall'insieme di misure adottate al fine di garantire l'efficacia, l'efficienza e l'economia delle operazioni, la prevenzione, l'individuazione e la rettifica di frodi ed irregolarità e l'adeguata gestione dei rischi connessi alla legittimità e alla regolarità delle operazioni stesse. I soggetti che agiscono in differenti fasi, con diversi ruoli e diverse responsabilità, nell'ambito di tale sistema sono: il Responsabile di intervento, il Comune capofila, l'Amministrazione regionale – attraverso il l'UTC – e gli altri organismi competenti che eventualmente intervengono nell'effettuazione di controlli successivi (IGRUE).

Tale sistema, finalizzato ad assicurare l'effettività e la correttezza della spesa nel rispetto del principio generale della sana gestione finanziaria delle risorse, si basa su:

- la predisposizione di piste di controllo le quali costituiscono lo strumento organizzativo per la pianificazione e realizzazione delle attività di controllo, descrivono l'intero processo di attuazione e gestione degli interventi individuando le responsabilità e le attività dei soggetti coinvolti nell'attuazione dell'Accordo (Soggetto attuatore, comune capofila, RUA, TdS, MEF-IGRUE, altri soggetti esterni) e definiscono la tenuta dei dati e della documentazione pertinente all'adeguato livello di gestione, nonché le modalità e la sede di archiviazione degli stessi. Le piste di controllo sono elaborate dall'amministrazione regionale e messe a disposizione del Soggetto responsabile dei controlli amministrativo-contabili e degli altri eventuali organismi competenti che intervengono in controlli successivi;
- la conservazione della documentazione relativa all'attuazione degli interventi, alle spese sostenute ed ai controlli svolti attraverso lo strumento del Fascicolo d'intervento. Questo è custodito dalla Regione e dal soggetto attuatore che la trasmette anche al Comune capofila;
- i controlli di regolarità amministrativa e contabile.

In particolare, i controlli amministrativi contabili consistono nelle attività di:

- controllo preventivo/autocontrollo da parte del soggetto attuatore che garantisce che le spese dovute nell'ambito dell'intervento sono conformi alla normativa di riferimento, corrette, ammissibili e coerenti con gli obiettivi fissati dalla legge e che tutti gli atti che hanno determinato le spese sono corredati della relativa documentazione giustificativa e ne dà evidenza compilando gli appositi modelli (check list di autocontrollo, modelli di rendicontazione, piani di lavoro...);
- controllo amministrativo/contabile (on desk) su base documentale, effettuato sul 100% degli interventi, sulla base degli atti amministrativi propedeutici alla spesa e di spesa (es.: fase della selezione/individuazione dell'operazione, fase delle procedure di evidenza pubblica per l'individuazione di progettista e/o appaltatore e/o fornitore etc.) e su tutte le spese sostenute, effettuato dal Comune capofila al fine di:
  - verificare la completezza della documentazione amministrativa, tecnica e contabile degli interventi (fascicolo di progetto);
  - verificare l'effettiva e regolare esecuzione degli interventi finanziati;
  - verificare la correttezza, l'ammissibilità della spesa sostenuta e dichiarata e la conformità rispetto alla normativa vigente;
  - verificare il rispetto degli adempimenti in materia di informazione e pubblicità;
- controllo in loco eseguito dal Comune capofila ai fini della richiesta del saldo finale che ha come oggetto in particolare la verifica:
  - della sussistenza presso la sede del soggetto attuatore della documentazione in originale ovvero del fascicolo di progetto;
  - della realtà del progetto;
  - del rispetto degli obblighi in materia di pubblicità/informazione.

L'esecuzione dei controlli amministrativo-contabili on desk e in loco è affidata al Comune capofila che li svolge mediante la propria struttura organizzativa, anche con il supporto dell'assistenza tecnica, ne dà evidenza attraverso la compilazione di apposite check list ed attesta, per gli specifici aspetti sottoposti a verifica, la regolarità amministrativa e contabile assumendosi la relativa responsabilità ad ogni fine di legge, in applicazione di quanto stabilito dall'atto negoziale/convenzione tra Regione Umbria e Comune capofila.

Spetta al Comune capofila attivare tutte le necessarie misure organizzative (risorse strumentali, tecniche e di personale) occorrenti allo svolgimento delle attività di gestione e monitoraggio degli interventi, pertanto, preventivamente all'avvio dei controlli di propria competenza, dovrà rappresentare e comunicare al RUA la propria organizzazione interna preposta all'attività di gestione/controllo, indicando in particolare l'organigramma della struttura di riferimento con la

ripartizione dei compiti e relative competenze. Qualora il Comune Capofila sia anche soggetto attuatore, dovrà altresì garantire il rispetto del principio di separazione delle le funzioni di gestione e controllo.

In concomitanza delle richieste di erogazione delle risorse da parte del soggetto attuatore l'UTC-Servizio competente per materia (Istruzione, Salute, Mobilità):

- in occasione della presentazione delle domande di anticipazione/rimborso a seguito dell'analisi della documentazione presentata dai soggetti attuatori e dal comune capofila può avanzare osservazioni, dare prescrizioni, rilevare incoerenze in particolare tenendo conto di quanto stabilito nel parere fornito in fase di approvazione della strategia;
- in occasione della richiesta di saldo finale verifica la rispondenza di quanto realizzato rispetto ai contenuti e agli obiettivi/finalità indicati nella scheda intervento/APQ e il mantenimento della coerenza rispetto alla programmazione regionale e/o nazionale di settore, verificando, ove del caso, anche le condizioni per la presa in carico degli interventi post-sperimentazione.

Inoltre, in ordine alle attività di coordinamento e vigilanza sull'attuazione degli Accordi così come stabilito nell'articolato degli APQ, il RUA, in concomitanza delle richieste di erogazione delle risorse da parte del soggetto attuatore, procede a verificare:

- l'accuratezza, completezza e coerenza del modello di richiesta di erogazione delle risorse presentato dal Soggetto attuatore e della documentazione a corredo dello stesso;
- la completezza e la coerenza dei dati inseriti nel sistema di monitoraggio;
- la completezza e accuratezza della documentazione attestante l'effettuazione del controllo di regolarità amministrativa e contabile svolto dal Comune capofila attraverso la compilazione delle relative check list;
- l'ammissibilità delle spese in termini di rispetto del piano finanziario e della ripartizione delle risorse assegnate per tipologia di spesa;
- l'ammissibilità delle spese in termini di documentabilità, di eleggibilità, di effettività, di riferibilità al soggetto attuatore e all'intervento su base campionaria;
- il completamento dell'intervento (solo in caso di richiesta erogazione del saldo).

Al fine di garantire la prevenzione, l'individuazione e la rettifica di frodi ed irregolarità e l'adeguata gestione dei rischi connessi alla legittimità e alla regolarità degli interventi, il RUA può, qualora lo ritenga necessario, in qualunque momento del ciclo di vita del singolo intervento, svolgere ulteriori controlli su profili e aspetti specifici, anche attivando l'intervento del Servizio competente per materia facente parte l'UTC.

## **9. La gestione delle irregolarità e dei recuperi**

### ***Soggetti coinvolti: Soggetto attuatore, Comune capofila, RUA, MEF-IGRUE***

In base alle disposizioni al punto 4, ultimo capoverso delle Delibere Cipe n.80/2017 e n. 52/2018, l'Amministrazione regionale capofila ha il compito di assicurare la messa in opera di ogni iniziativa finalizzata a prevenire, sanzionare e rimuovere eventuali casi di abusi ed irregolarità nell'attuazione degli interventi e nell'utilizzo delle relative risorse finanziarie. Inoltre, in tutti i casi accertati di decadenza dal beneficio finanziario concesso, l'Amministrazione regionale promuove le azioni di competenza per il recupero e la restituzione al Fondo di rotazione di cui alla legge n. 183/1987 delle corrispondenti somme erogate a titolo di anticipazione, pagamento intermedio o saldo.

Per irregolarità si intende qualsiasi violazione della normativa regionale, nazionale e, ove del caso, comunitaria, derivante da un'azione o da un'omissione che ha o avrebbe l'effetto di arrecare un pregiudizio al bilancio dello Stato attraverso l'imputazione di una spesa indebita, rilevata dopo il trasferimento del finanziamento o di parte di esso al soggetto attuatore.

Le spese irregolari determinano il conseguente recupero degli importi indebitamente versati a valere sulla legge di stabilità e la restituzione al Fondo di rotazione di cui alla L. 183/1987.

Le misure messe in atto dall'Amministrazione regionale per prevenire individuare e correggere le irregolarità e contrastare comportamenti potenzialmente lesivi a danno del bilancio statale, si sostanziano, prima di tutto, nell'implementazione di procedure di controllo in grado di garantire in tutte le fasi attuative dell'intervento la verifica della regolarità dei procedimenti amministrativi/contabili e della spesa sostenuta.

A tal fine, il RUA informa dettagliatamente i soggetti attuatori degli adempimenti e delle procedure di gestione e controllo che tali soggetti devono assicurare.

La corretta e puntuale applicazione delle disposizioni impartite e la regolare esecuzione delle attività di controllo da parte dei soggetti preposti consente di individuare eventuali elementi di non conformità e mettere in atto procedure correttive e/o sanzionatorie.

In questa sezione viene descritto il percorso metodologico per la comunicazione e la gestione delle eventuali violazioni della normativa comunitaria, nazionale e regionale di riferimento risultanti dagli esiti dei controlli effettuati. La gestione delle violazioni della normativa è articolata nel seguente modo:

- segnalazione al RUA da parte del Comune capofila, o da parte di eventuali altri soggetti incaricati dei controlli, della presunta irregolarità rilevata a seguito dei controlli documentali e/o in loco;
- notifica da parte del RUA al soggetto attuatore delle irregolarità rilevate e acquisizione delle eventuali controdeduzioni formulate dal soggetto attuatore e della eventuale documentazione integrativa a supporto;
- segnalazione da parte del RUA al MEF-IGRUE delle irregolarità accertate e degli importi indebitamente trasferiti ai soggetti attuatori, affinché il MEF-IGRUE proceda al recupero delle somme indebitamente erogate ai soggetti attuatori e di restituzione delle stesse al Fondo di rotazione;
- adozione da parte del RUA di un registro per la tenuta della contabilità delle somme recuperate e restituite al MEF-IGRUE e periodico aggiornamento.

## 10. Le Procedure di chiusura intervento

**Soggetti coinvolti: Responsabili di Intervento, Comune Capofila, RUA; Agenzia per la Coesione, IGRUE**

Ai fini della richiesta di erogazione del saldo finale, il Responsabile dell'attuazione dell'intervento ne attesta il regolare completamento e redige l'apposita relazione di chiusura, così come stabilito al punto 4) della Delibera CIPE n.52/2018, da trasmettere al RUA, il quale provvede all'invio al MEF-IGRUE a corredo della richiesta di saldo. La relazione viene altresì trasmessa all'Agenzia per la Coesione Territoriale e alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le politiche di coesione. Il soggetto attuatore, inoltre, è tenuto ad inviare al RUA, tra l'altro, anche la dichiarazione del Responsabile di intervento in merito alla funzionalità dell'intervento e la dichiarazione, fornita dal legale rappresentante, che ne garantisce la sostenibilità gestionale/finanziaria, in ordine alla capacità del soggetto/soggetti preposto/i di assicurarne la piena e corretta utilizzazione, una volta ultimato.

## 11. Le attività di Valutazione e Verifica

**Soggetti coinvolti: Ministeri sottoscrittori, Comune Capofila, Amministrazione regionale**

Spetta al Comune capofila attivare tutte le misure organizzative necessarie all'attività di valutazione di efficacia del piano degli interventi e promuovere le azioni utili alle attività di verifica del raggiungimento dei risultati attesi.

I Ministeri, sottoscrittori dell'Accordo, e l'Amministrazione regionale garantiscono il supporto e la partecipazione alle modalità valutative di efficacia degli interventi al cui esito condizionare la messa a regime degli stessi.

L'Amministrazione regionale garantisce il supporto e la partecipazione alle attività di verifica del raggiungimento dei risultati attesi in riferimento agli obiettivi e alle finalità stabiliti nell'Accordo ed in particolare rispetto ai singoli interventi, in termini di raggiungimento dei target stabiliti per i relativi indicatori di realizzazione e di risultato.

## **12. Le attività di Comunicazione e informazione**

### ***Soggetti coinvolti: soggetti sottoscrittori e soggetto attuatore***

Le informazioni relative agli obiettivi, alla realizzazione, agli indicatori di risultato ed ai risultati degli interventi finanziati da risorse della Legge di Stabilità individuati nell'ambito dell'APQ devono essere ampiamente pubblicizzate anche sulla base del piano di comunicazione sull'attuazione della Strategia nazionale Aree Interne predisposto dall'Agenza per la coesione territoriale.

Spetta al Comune capofila il compito di diffondere le opportune informazioni in merito alle finalità e ai risultati ottenuti dalla Strategia garantendo la massima trasparenza e la migliore comunicazione ai cittadini sullo stato di avanzamento degli interventi attraverso, ad esempio, l'organizzazione di campagne di informazione adeguate e correttamente mirate, l'organizzazione di workshop, seminari o convegni.

Il soggetto attuatore si impegna a rendere disponibili i dati richiesti dal Sistema unico di monitoraggio e dall'Agenza per la coesione territoriale anche al fine di agevolare la comunicazione di informazioni ai cittadini attraverso sistemi "Open data" e la rappresentazione sul portale istituzionale open-coesione ([www.opencoesione.gov.it](http://www.opencoesione.gov.it)).

Il soggetto attuatore, inoltre, nella persona del Responsabile dell'attuazione dei singoli interventi, è tenuto a curare la realizzazione delle attività di informazione e comunicazione per garantire un'adeguata visibilità agli interventi finanziati e la trasparenza nell'utilizzo delle risorse della Legge di Stabilità.

Il soggetto attuatore deve assolvere ai seguenti adempimenti pubblicitari:

- nel caso di opere infrastrutturali in fase di esecuzione dei lavori, l'esposizione della cartellonistica di cantiere sulla base del format definito;
- nel caso di opere infrastrutturali, l'esposizione, al termine del progetto, di una targa permanente sulla base del format definito dal RUA;
- l'inserimento del logo "Strategia aree interne" e degli emblemi istituzionali - sulla base del format definito - in tutti i materiali connessi all'utilizzo delle risorse della Legge di Stabilità nell'ambito dell'attuazione dell'APQ;
- nel caso in cui l'intervento consista in acquisizioni di beni e/o servizi dovrà comunque garantire adeguato rilievo e visibilità all'utilizzo delle risorse della Legge di Stabilità nell'ambito della SNAI.

In occasione della redazione del Rapporto annuale di monitoraggio da parte del RUA sullo stato di attuazione della Strategia verrà dato risalto agli interventi finanziati che rappresentano "buone pratiche". L'Accordo di Partenariato 2014-2020 ha previsto la costituzione di una Federazione delle Aree Interne, da intendere come "Federazione di progetti per le aree interne". La Federazione Aree

Interne serve a promuovere e facilitare il raggiungimento dei risultati della Strategia attraverso la condivisione e la messa in comune di esperienze che facciano proprie e rendano note le istanze di metodo e di merito della Strategia oltre che a supportare la comunicazione di quanto realizzato e di quanto si intende realizzare.

I soggetti sottoscrittori dell'Accordo assicurano lo svolgimento di attività di comunicazione, condivisione e dibattito con la comunità territoriale interessata in ordine ai progressi e alle criticità riscontrate nel corso dell'attuazione della Strategia d'Area e dell'Accordo di Programma Quadro.

Rappresentazione grafica dei soggetti coinvolti e delle principali attività di gestione e controllo

