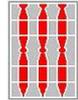




Ministero dello  
Sviluppo Economico



Regione Umbria

Comitato di Sorveglianza - Perugia 11 dicembre 2013

## **Programma attuativo regionale Fondo Aree Sottoutilizzate**

**2007 - 2013**

**Comunicazioni sul Sistema di Gestione e Controllo  
(Si.Ge.Co.) e sull'Organismo Autorità di Audit (AdA)**

(Punto 5 Odg)





Le modalità e le procedure di attuazione della programmazione regionale del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione, in coerenza con gli indirizzi contenuti nel QSN, fanno riferimento alle disposizioni della delibera CIPE n. 166/2007, nonché alle successive delibere CIPE n.1/2009, n.1/2011 n.41/2012 ed al Manuale Operativo sulle procedure di monitoraggio delle risorse FSC predisposto dalla Direzione Generale per la Politica Regionale Unitaria Nazionale del Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica del MISE, che prevedono, per il periodo di programmazione 2007-2013, l'ulteriore rafforzamento delle procedure di gestione e controllo degli interventi che le Amministrazioni regionali andranno a realizzare nell'ambito dei Programmi attuativi, attraverso un modello di attuazione caratterizzato dall'individuazione, tra l'altro, di un sistema di gestione e controllo (Si.Ge.Co.) relativo all'intero Programma.

Riguardo all'organizzazione della governance il PAR FSC 2007-2013 della Regione Umbria, nella sua versione iniziale (febbraio 2009), individuava i seguenti organismi a cui affidare le varie funzioni previste dalla delibera CIPE 166/2007:

- organismo responsabile della programmazione e dell'attuazione (**OdP**);
- organismo di certificazione (**OdC**);
- organismi di sorveglianza (Cabina di regia, **Comitato di sorveglianza**)

e prevedeva l'adozione di un sistema di gestione e controllo (di seguito Si.Ge.Co) relativo all'intero Programma.

Successivamente, in coerenza con gli orientamenti del CIPE rivolti a rendere cogente la previsione dell'autorità di audit per l'attuazione degli interventi finanziati dal FSC e delle "Linee guida per le attività di verifica sui fondi FSC" (strumento operativo che assicuri l'omogeneità e l'adeguatezza delle verifiche) elaborate dall'Unità di verifica degli investimenti pubblici (UVER) del MISE, la Giunta regionale ha introdotto nell'ambito del PAR FSC anche l'Autorità di Audit, (DGR n.855/2013) incaricata di svolgere un'attività di controllo di secondo livello al fine di:

- accertare l'efficace funzionamento del sistema di gestione e controllo,
- garantire una maggiore affidabilità dello stesso,
- assicurare la correttezza delle attestazioni/certificazioni di spesa e la regolarità delle relative transazioni,
- fornire periodiche informazioni al Comitato di Sorveglianza sull'avanzamento dell'attività.

La Giunta regionale ha scelto di optare per un parallelismo (in analogia con l'individuazione dell'OdC) tra organismi/strutture previsti per i programmi comunitari e individuazione degli organismi di governance del PAR FSC 2007-2013 e ha individuato l'Organismo di Controllo nel Servizio Controlli Comunitari, mantenendo la denominazione Autorità di Audit (AdA) in quanto già operante nel POR FESR 2007-2013.

La struttura dell'AdA assicura, come richiesto dagli standard internazionali di audit, la propria indipendenza dall'organismo di programmazione e attuazione e dall'organismo di certificazione essendo incardinata direttamente alle dipendenze del Presidente della Giunta regionale come previsto dalla DGR n. 68 del 30/01/2012.

La Giunta regionale, con lo stesso atto n.855/2013, ha, inoltre, approvato il Sistema di Gestione e Controllo del PAR FSC 2007-2013, che definisce:

- le procedure di gestione, controllo e verifica delle operazioni finanziate dal Fondo per lo Sviluppo e la Coesione,
- i ruoli e le funzioni degli organismi individuati per la governance,
- le metodologie operative relative alle varie attività,
- la struttura organizzativa



- e l'architettura del sistema informatico con le principali funzionalità.

Il Manuale Si.Ge.Co descrive prima di tutto, il sistema di gestione del Programma e le funzioni e le responsabilità attribuite agli organismi di Programmazione e attuazione, Intermedi, di Sorveglianza, di Certificazione e di Audit e alle strutture coinvolte nell'attuazione della programmazione FSC.

Detto documento riporta, successivamente, l'organigramma della struttura organizzativa regionale responsabile dell'attuazione del Programma, rappresentando il modello organizzativo adottato che affida la responsabilità dell'attuazione delle Linee di Azione/tipologie ai Dirigenti di Servizio, individuati dalla Giunta regionale, prima di tutto, in base alle declaratorie delle competenze loro attribuite, ed in quanto responsabili della gestione del budget di spesa connesso alle singole Azioni/tipologie.

Viene, poi, descritto dettagliatamente l'intero processo di attuazione del PAR FSC, articolato nelle seguenti fasi:

1. Programmazione e Riprogrammazione (predisposizione del documento programmatico, negoziato e approvazione del PAR FSC, riprogrammazione del PAR FSC);
2. Selezione e approvazione degli interventi (tipologie di macroprocessi, criteri di selezione);
3. Attuazione degli interventi (specifici strumenti di attuazione, controlli di primo livello, ammissibilità delle spese, modalità e procedure di monitoraggio, gestione dei flussi finanziari, conservazione della documentazione, rapporti annuali di esecuzione, valutazione, pubblicità e informazione);
4. Attestazione e Certificazione della spesa
5. Controlli di secondo livello (modalità e procedure);
6. Irregolarità e recuperi (individuazione e gestione irregolarità, procedura di recupero e tenuta della relativa contabilità);
7. Controlli UVER

con le specifiche delle procedure gestionali di tutte le attività da porre in essere per avviare, eseguire e concludere le operazioni nell'ambito del Programma, ed in particolare del circuito finanziario di certificazione della spesa e del sistema di controllo a più livelli, con l'obiettivo di garantire il concreto ed efficace impiego delle risorse durante lungo tutto l'arco di svolgimento dei processi individuati.

Ciascun processo viene prima inquadrato, articolato nelle componenti elementari (funzioni), con l'indicazione delle strutture od organismi coinvolti e, a seguire, per ciascun processo se ne analizzano i contenuti operativi e le modalità di realizzazione e di interazione.

Il Manuale espone, infine, l'architettura del Sistema Informativo Locale (SIL) denominato "SMG-QSN Sistema unitario di monitoraggio e gestione della politica regionale di coesione QSN 2007-2013 (POR FESR e PAR FAS) che prevede la costituzione di un data-base regionale unitario destinato a raccogliere in forma omogenea i principali dati conseguenti all'attivazione e attuazione dei programmi regionali di investimento per il monitoraggio, la gestione e il controllo dei progetti a valere su FESR e FSC per quanto riguarda la Programmazione 2007-2013, con le principali funzionalità e le relative specifiche del sistema contabile.

In tutte le fasi della programmazione, attuazione, sorveglianza e valutazione del programma e quindi in tutti i processi analizzati si applicano i principi orizzontali contenuti nel QSN 2007-2013 e dettagliati nell'allegato 4 della delibera CIPE 166/2007 volti ad assicurare il pieno contributo del partenariato



socio - economico nell'attuazione della politica regionale unitaria, il rispetto delle pari opportunità e non discriminazione e la sostenibilità ambientale.

L'approccio adottato intende privilegiare una gestione agile e nello stesso tempo corretta delle attività da realizzare basato sulla migliore cooperazione tra i necessari livelli istituzionali, la più ampia e funzionale partecipazione dei soggetti coinvolti, mediante l'applicazione di un modello organizzativo coerente con le peculiarità delle normative che regolano il FSC.

Detto modello assunto per l'implementazione del PAR FSC utilizza e valorizza le esperienze sviluppate nella gestione dei precedenti periodi di programmazione (anche dei fondi strutturali comunitari), innestando su di esse le innovazioni apportate dalla nuova normativa statale e gli indirizzi del Quadro Strategico Nazionale 2007/2013.

Il modello e il sistema di governance del PAR FSC, sono:

- inquadrati nella normativa generale e nella organizzazione amministrativa della Regione,
- ispirati ai principi di efficienza, efficacia ed economicità,
- ispirati al rispetto la distinzione tra le funzioni di indirizzo politico e verifica dei risultati dell'attività amministrativa e della gestione, svolte dagli organi di governo regionale, e le funzioni di adozione degli atti e provvedimenti amministrativi e di gestione finanziaria, tecnica e amministrativa, attribuita in via esclusiva ai dirigenti e alle strutture organizzative della Regione stessa.

E' importante evidenziare che - in ragione del percorso amministrativo del Programma regionale, caratterizzato da ritardi e rallentamenti, nonché da modifiche e integrazioni delle norme nazionali di riferimento e pertanto della particolarità di realizzazione dello stesso sviluppatosi nell'arco temporale che va dalla presa d'atto da parte del CIPE (marzo 2009) all'emanazione del provvedimento di messa a disposizione delle risorse da parte dell'Amministrazione centrale competente (ottobre 2011) - la selezione e approvazione degli interventi è avvenuta, in una prima fase, assicurando agli stessi un percorso giuridico amministrativo in linea con le leggi vigenti e garantendo, dal punto di vista finanziario, la necessaria copertura attraverso l'impiego di risorse regionali e/o di Enti locali/organismi pubblici in regime di anticipazione sulle assegnazioni formali del programma.

Ne discende quindi che, per gli interventi già realizzati e/o avviati prima dell'approvazione del sistema di gestione e controllo, le verifiche sono da ricondurre nell'ambito dei singoli provvedimenti amministrativi degli organi competenti che richiamano il quadro normativo applicabile. In tali casi la ricostruzione del percorso e dei singoli elementi caratterizzanti dello stesso ai fini della rendicontabilità/validità dovrà essere pertanto verificato nell'ambito del contesto amministrativo e contabile temporalmente attivato per dar corso agli interventi fermo restando l'obbligo di verificarne la coerenza e compatibilità con l'impianto programmatico del PAR FSC e con la normativa di riferimento delle risorse FSC.

Il Si.Ge.Co è stato sottoposto (settembre 2013) all'esame del MISE che attraverso il Dipartimento per lo Sviluppo Economico - Unità di verifica degli investimenti pubblici (UVER), ne deve valutare l'adeguatezza e l'efficacia di funzionamento riguardo in particolare alle procedure, struttura organizzativa, sistemi informatici e informativi, nel rispetto del contraddittorio con i soggetti responsabili, secondo quanto stabilito al punto 8.2.2 e all'allegato 6 della delibera CIPE n. 166/2007.

Per maggiori approfondimenti si rimanda al Si.Ge.Co approvato.