Manuale dell'Organizzazione e delle Procedure degli Organismi Intermedi

Allegato 8 del Manuale delle Procedure dell'AdG
Versione 1.0 del 7.6.2024

COESIONE ITALIA 21-27 JTF
Cofinanziato dall'Unione europea
Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per le politiche di Coesione e per il Sud

Premessa

L'art. 69 del regolamento (UE) 2021/1060 prevede che *gli Stati membri dispongono di sistemi di gestione e controllo dei loro programmi e ne garantiscono il funzionamento secondo il principio della sana gestione finanziaria e i requisiti fondamentali elencati nell'allegato XI.*

Al fine di dare esecuzione alla previsione normativa, si riportano di seguito alcune indicazioni utili per procedere alla descrizione, secondo il format allegato, del "Manuale dell'Organizzazione e delle Procedure dell'Organismo Intermedio" che ciascun Organismo Intermedio (OI) deve realizzare per adempiere allo svolgimento delle funzioni delegate.

In particolare, l'OI deve presentare all'AdG una descrizione e una rappresentazione puntuali dell'organizzazione, delle funzioni e delle procedure per lo svolgimento dei compiti di cui all'art. 5 dell'atto di delega.

Il dimensionamento della struttura in termini di risorse disponibili e competenze delle stesse deve essere adeguato rispetto alle funzioni da svolgere e alle attività di controllo che dovranno essere assicurate da codesto OI.

L'analisi e la definizione della struttura organizzativa sono rilevanti anche alla luce delle valutazioni che competono all'AdG in merito alle verifiche di sistema sulle funzioni delegate all'OI che dovranno essere basate sulla valutazione dei rischi e proporzionate ai rischi individuati.

Si sottolinea pertanto l'importanza di prestare particolare attenzione e diligenza, nelle fasi di selezione e istruttoria delle operazioni, all'accertamento della capacità finanziaria, operativa, tecnica e amministrativa dei richiedenti in quanto potrebbero incidere sul rischio di successive verifiche di gestione.

Di seguito si riporta, la struttura di indice che si propone venga seguito da ciascun Organismo Intermedio per la stesura della propria descrizione del sistema di gestione e controllo nell'ambito del PN JTF 2021-2027, affinché i "SiGeCo" dei 2 OI siano omogenei nella rappresentazione delle informazioni fornite e diventino parte integrante del Manuale Operativo delle Procedure (MOP) dell'Autorità di Gestione.

Nel MOP dell'AdG sono contenuti i capitoli/paragrafi di interesse comune che attualmente non trovano sviluppo all'interno dell'indice in allegato, in particolare:

- le procedure di dettaglio relative al circuito finanziario descritto nel SiGe.Co. v.1.0 del Programma con particolare riferimento ai trasferimenti dall'AdG verso gli OI sia in anticipazione che a titolo di rimborso;
- la modalità di presentazione delle dichiarazioni di spesa degli OI, della dichiarazione di spesa dell'AdG e della Domanda di Pagamento alla CE;
- la procedura di preparazione del pacchetto di affidabilità (preparazione dei conti, dichiarazione di gestione, parere di audit e relazione di controllo annuali);
- il sistema elettronico di gestione per lo scambio dei dati e le attività di monitoraggio.

INDICE MOP dell'Organismo Intermedio – Regione …

1. L'ORGANISMO INTERMEDIO 5
1.1. Funzioni e compiti delegati 5
1.2. Organigramma e funzioni delle unità 5
2. LA SELEZIONE DELLE OPERAZIONI 6
2.1. Procedura di selezione ed attuazione delle operazioni a titolarità 6
2.2. Procedura di selezione ed attuazione delle operazioni a regia 7
3. IL CIRCUITO FINANZIARIO DEL PROGRAMMA 9
3.1. La rendicontazione delle spese del beneficiario 10
4. IL SISTEMA DEI CONTROLLI 10
4.1. Le piste di controllo 10
4.2. La conservazione dei documenti e il fascicolo dell'operazione 10
4.3. Le verifiche di gestione dell'OI 11
4.4. La gestione dei rischi di frode e corruzione e il PIAO 11
4.5. Irregolarità, frodi e recuperi 12

COESIONE ITALIA 21-27 JTF
Cofinanziato dall'Unione europea
Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per le politiche di Coesione e per il Sud

1. L'ORGANISMO INTERMEDIO

[Nell'introduzione a questo paragrafo occorre indicare i dati generali dell'OI e sintetizzare in forma tabellare la sua struttura. Si chiede di indicare altresì i riferimenti (indirizzo, telefono, email, pec, ecc.) dei referenti delle principali attività: referente attuazione del PE, referente controlli, referente monitoraggio/Sistema informativo, referente della valutazione, referente della comunicazione, referente DNSH/climate proofing, ecc..

Per quanto riguarda le funzioni all'interno dell'Organismo Intermedio, il rispetto del principio di separazione andrà declinato tenendo presente la necessità per l'OI di separare i compiti tra le tre funzioni (i) selezione e approvazione delle operazioni, (ii) verifiche di gestione e (iii) pagamenti].

1.1. Funzioni e compiti delegati

[In questo paragrafo vanno richiamate le funzioni delegate all'OI nell'Atto di delega descrivendone i contenuti e specificando a chi sono affidate all'interno della struttura regionale. Si chiede di descrivere l'articolazione della struttura e le sue funzioni sia rispetto al contesto regionale in generale sia con specifico riferimento al PN JTF. Evidenziare e descrivere la presenza di eventuali strutture che si occupano della gestione, dei controlli, della gestione finanziaria, della comunicazione, ecc.]

1.2. Organigramma e funzioni delle unità

[In questo paragrafo occorre riportare l'Organigramma dell'Amministrazione di appartenenza e l'Organigramma e funzionigramma dell'OI. La descrizione delle unità organizzative in cui si articola l'OI deve riferire in merito al rapporto tra l'OI ed eventuali altri organi o divisioni (interne o esterne) che svolgono funzioni e compiti previsti dall'atto di delega quindi sia interni (ad es. le Direzioni competenti che possono svolgere il ruolo di beneficiari, o l'ufficio che si occupa di controlli, ecc.) sia

esterni (ad es. AdG, AdA, CE, ecc.). Il funzionigramma, che può essere presentato anche in allegato al presente documento, deve riportare, per ciascuna delle unità organizzative/uffici in cui si articola l'OI, il nominativo e l'inquadramento di ciascun componente, il dimensionamento in termini di ETP (Equivalente Tempo Pieno) rispetto al suo impegno nel JTF, le competenze e le funzioni che svolge.]

2. LA SELEZIONE DELLE OPERAZIONI

[In questo paragrafo andrà inserito: l'ambito programmatico e procedurale di riferimento all'interno del quale dovranno essere selezionate le operazioni da cofinanziare al fine di garantire il contributo delle stesse operazioni alla realizzazione degli obiettivi e dei risultati specifici delle pertinenti priorità del JTF 21/27; come si intende assicurare il pieno rispetto delle disposizioni regolamentari previste dai paragrafi 1 e 2 dell'art. 73 del CPR (ossia il principio di trasparenza e di non discriminazione) e la piena conformità degli strumenti attuativi di ciascuna operazione al principio DNSH].

2.1. Procedura di selezione ed attuazione delle operazioni a titolarità

[In questo paragrafo andrà inserito come e in che tempi le procedure di selezione devono essere avviate rispettando il calendario degli inviti a presentare proposte - definite di concerto tra gli OI e l'AdG ai sensi dell'art. 49, comma 2, Regolamento UE n. 2021/1060 - con cadenza quadrimestrale al fine di aggiornare il "calendario degli inviti". La selezione delle operazioni dovrà avverrà mediante procedure di evidenza pubblica con modalità conformi ai principi generali emanati a livello nazionale dal Decreto Legislativo del 31 marzo 1998, n. 123 e s.m.i., in particolare andranno inserite in questa sezione quali tipologie di procedure di evidenza pubblica si intende attuare, come ad esempio: le procedure valutative a graduatoria; le procedure valutative a sportello; le procedure negoziali (a sportello o graduatoria). Nella stessa sezione andrà inserito l'iter di avvio della procedura di selezione ossia la definizione dell'avviso (n.b. l'avviso deve essere redatto nel rispetto della normativa comunitaria, nazionale e regionale di riferimento; le informazioni di base che l'avviso deve contenere, ad esempio base giuridica, obiettivo dell'azione, dotazione finanziaria forma ed intensità

dell'aiuto, soggetti beneficiari, tipologie di investimento ammissibile, spese ammissibili etc…), l'approvazione dell'avviso (ossia il decreto di approvazione) con contestuale copertura finanziaria dello stesso attraverso la prenotazione di impegno sul bilancio e la relativa pubblicazione. Dovrà essere inserito anche: l'acquisizione ed il trattamento delle istanze di finanziamento (quindi le modalità di acquisizione delle istanze, ad esempio a mezzo pec, piattaforma o portale); l'istruttoria delle istanze pervenute; la nomina della commissione di valutazione; la valutazione delle istanze ammissibili; ove si intende effettuarla, la verifica a campione delle autocertificazioni e delle dichiarazioni sostitutive; l'approvazione degli esiti della selezione ed il finanziamento delle operazioni; la comunicazione ai beneficiari degli esiti della selezione e la notifica del decreto di finanziamento; eventuale gestione dei ricorsi e gestione delle operazioni; il cronoprogramma dell'investimento; circuito finanziario da applicare alla tipologia di operazione (quindi termini di richiesta di anticipazione, acconto/i, saldo); eventuali possibilità di richiesta di variante; chiusura dell'operazione.]

2.2. Procedura di selezione ed attuazione delle operazioni a regia

[In questo paragrafo andrà inserita la procedura di selezione e l'approvazione delle operazioni finanziate, da ammettere a sostegno del PN JTF che dovrà avvenire in conformità ai criteri di selezione approvati dal CdS, che garantiscono il contributo delle operazioni al conseguimento degli obiettivi del PN e dei risultati attesi della priorità di riferimento e nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 73 del CPR. In particolare infatti, le procedure di selezione devono essere non discriminatorie e trasparenti, devono garantire la parità di genere e tener conto della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, del principio dello sviluppo sostenibile e della politica dell'Unione in materia ambientale in conformità dell'articolo 11 e dell'articolo 191, paragrafo 1, TFUE. (cfr. paragrafo 3.2)

Nella definizione degli avvisi, occorrerà tenere conto delle semplificazioni introdotte nel periodo di programmazione 21 -27, e segnatamente secondo le previsioni dell'articolo 51 del CPR, per come specificate dai successivi articoli 94 e 95, in materia di finanziamento delle operazioni del programma con modalità diverse dai costi reali (OSC), nonché, lì dove ne sussistano i requisiti, del rispetto di quanto previsto dall'art. 73 c.2 lett. j) del CPR, ovvero dell'immunizzazione dagli effetti del clima degli investimenti in infrastrutture la cui durata attesa è di almeno cinque anni" (Comunicazione 2021/C 373/01 – climate proofing) come declinato tra i requisiti di "Ammissibilità Generale": al fine di garantire il rispetto del principio del DNSH ex art. 17 del Regolamento (UE) 2020/852. Infine, dovranno essere indicate chiaramente nell'avviso le prescrizioni in materia di pubblicazione e comunicazione contenute nell'art. 49 CPR.

Per la selezione delle operazioni da finanziare potranno essere seguite procedure ispirate ai principi delle procedure di evidenza pubblica di tipo "valutativo" (Avviso pubblico) oppure procedure "negoziali" (a modalità concertative definite). Andrà inserito l'iter di attuazione della procedura mediante definizione dell'avviso (n.b. l'avviso deve essere redatto nel rispetto della normativa comunitaria, nazionale e regionale di riferimento; le informazioni di base che l'avviso deve contenere, ad esempio base giuridica, obiettivo dell'azione, dotazione finanziaria forma ed intensità dell'aiuto, soggetti beneficiari, tipologie di investimento ammissibile, spese ammissibili etc…). Affinché siano garantiti il buon andamento dell'azione amministrativa, la massima trasparenza e la massima accessibilità alle procedure di evidenza pubblica, gli avvisi andranno redatti nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, pubblicità, tutela dell'ambiente ed efficienza energetica. Nella redazione degli atti di selezione è opportuno adottare: chiarezza e comprensibilità, quindi accessibilità dei testi, compresa la definizione della terminologia del dispositivo; definizione delle modalità di utilizzo dei sistemi di comunicazione informatica in conformità alla normativa sul processo di dematerializzazione nella P.A.

Dovrà essere inserito: l'iter di approvazione dell'avviso (ossia il decreto di approvazione) con contestuale copertura finanziaria dello stesso attraverso la prenotazione di impegno sul bilancio e la relativa pubblicazione; l'acquisizione ed il trattamento delle istanze di finanziamento (quindi le modalità di acquisizione delle istanze, ad esempio a mezzo pec, piattaforma o portale); l'istruttoria delle istanze pervenute con relativi termini per eventuali osservazioni; la nomina della commissione di valutazione; la valutazione delle istanze ammissibili; ove si intende effettuarla, la verifica a campione delle autocertificazioni e delle dichiarazioni sostitutive; l'approvazione degli esiti della selezione; decreto di approvazione definitiva degli esiti della selezione (graduatoria definitiva delle operazioni ammesse con evidenza delle operazioni non finanziabili per carenza di risorse ed elenco dei soggetti titolari di operazioni non ammesse a finanziamento con punteggio inferiore alla soglia minima prevista dall'Avviso); eventuale gestione dei ricorsi e gestione delle operazioni; il cronoprogramma dell'investimento; circuito finanziario da applicare alla tipologia di operazione (quindi termini di richiesta di anticipazione, acconto/i, saldo); eventuali possibilità di richiesta di variante; chiusura dell'operazione.]

3. IL CIRCUITO FINANZIARIO DEL PROGRAMMA

[In questo paragrafo andrà inserito come l'OI intende garantire che "i beneficiari tengano una contabilità separata o utilizzino codici contabili appropriati per tutte le transazioni relative all'operazione" assicurando così la corretta tracciabilità del flusso finanziario del PN. Dovrà essere indicato come l'OI intende far rispettare il principio di contabilità separata anche mediante il sistema informativo del Programma JTF, all'interno del quale i dati finanziari sono contabilizzati e sul quale possono operare i diversi attori che intervengono nella gestione e nel controllo del Programma.

Deve inoltre essere descritta la gestione interna del flusso delle risorse ricevute dall'Autorità di Gestione rispetto ai circuiti finanziari descritti nel Si.Ge.Co. con particolare riferimento alla gestione dell'anticipazione e delle richieste di rimborso.]

3.1. La rendicontazione delle spese del beneficiario

[Descrivere le modalità con cui i beneficiari predispongono e trasmettono, nelle more delle indicazioni che l'AdG fornirà sul sistema informativo, la rendicontazione delle spese sostenute e la relativa documentazione a supporto prevista da convenzione/disciplinare, compresa la documentazione relativa alla gara/avviso, nonché la relativa domanda di rimborso in caso di accoglimento della rendicontazione.]

4. IL SISTEMA DEI CONTROLLI

[Nell'introduzione a questo paragrafo occorre sintetizzare, anche in forma grafica e/o tabellare, i flussi relativi alle attività di autocontrollo e di controllo in capo all'OI e ai beneficiari e le loro correlazioni, nonché la relativa tempistica di massima].

4.1. Le piste di controllo

[Descrivere ed allegare le piste di controllo, relative alle procedure che l'OI intende attivare, che consentano di verificare l'applicazione dei criteri di selezione stabiliti dal CdS del PN, la tracciabilità dei documenti riguardanti l'approvazione della sovvenzione e la documentazione relativa alle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici, la tracciabilità dei documenti contabili dettagliati e dei documenti giustificativi conservati dall'OI e dai beneficiari per garantire la riconciliazione con gli importi aggregati certificati dall'AdG alla Commissione.]

4.2. La conservazione dei documenti e il fascicolo dell'operazione

[Descrivere in che modo l'OI e i beneficiari coinvolti nella gestione del PN assicurano la conservazione della documentazione e dei dati relativi a ciascuna operazione, necessari per la sorveglianza, la valutazione, la gestione finanziaria, la verifica e l'audit, compresi i dati su singoli partecipanti alle

operazioni, secondo la disciplina UE e nazionale applicabile, delle indicazioni di cui al Sistema di Gestione e Controllo del PN, nonché di eventuali ulteriori istruzioni che potranno essere fornite dall'AdG per le attività di competenza.]

4.3. Le verifiche di gestione dell'OI

[In questo paragrafo si chiede di descrivere il sistema dei controlli dell'OI sia con riferimento all'eventuale attività di autocontrollo del beneficiario che con riferimento alle verifiche di gestione (controlli di I livello) dell'OI, basate sulla valutazione dei rischi e proporzionate ai rischi individuati ex ante e per iscritto, attraverso verifiche amministrative sulle rendicontazioni presentate dai beneficiari e verifiche in loco delle operazioni. Si chiede inoltre di descrivere le eventuali correlazioni tra queste attività di controllo e il sistema dei controlli interni e successivi dell'Ente. Le attività di autocontrollo e di controllo devono essere dettagliate anche con riferimento agli strumenti (es. checklist) adottati o che si intendono adottare.

L'OI deve specificare, relativamente alla rendicontazione delle spese sostenute dal beneficiario, come verifica la completezza della documentazione, il rispetto delle procedure, delle norme, della tempistica, nonché l'effettività delle spese ai fini della predisposizione della dichiarazione delle spese da inviare all'Autorità di Gestione.]

4.4. La gestione dei rischi di frode e corruzione e il PIAO

[Descrivere le azioni di contrasto alle frodi messe in campo nell'ambito dell'attuazione del PN di competenza, con particolare riferimento alle misure di prevenzione, individuazione, segnalazione e correzione dei casi sospetti/accertati di frode, sia sulla base degli indirizzi generali contenuti la normativa comunitaria e nazionale di riferimento sia con riferimento al Piano integrato di attività e Organizzazione (PIAO) dell'Ente (indicare e rendere disponibile il relativo decreto di adozione).

Evidenziare in particolare le regole di condotta per il personale e gli strumenti diretti a rafforzare le politiche di prevenzione e il contrasto della corruzione, nonché ad orientare l'azione amministrativa per garantire il rispetto dei principi di integrità, correttezza, trasparenza, imparzialità e buon andamento della gestione della pubblica amministrazione. Descrivere le procedure relative alla selezione del personale, all'assegnazione degli incarichi, alla gestione dei cambi di personale, all'aggiornamento delle competenze, alla valutazione del personale.]

4.5. Irregolarità, frodi e recuperi

[Descrivere la gestione dei casi di irregolarità (anche presunta) che dovessero emergere nell'esercizio delle funzioni di vigilanza e di controllo dell'OI nonché i provvedimenti adottati, gli eventuali procedimenti amministrativi e giudiziari, anche ai fini delle comunicazioni obbligatorie. Riportare i soggetti responsabili, le modalità con cui vengono definiti i casi in cui viene attivato il processo di gestione dei rischi e delle irregolarità, le misure correttive. Descrivere in che modo l'OI cura il monitoraggio delle irregolarità che emergono dal processo di sorveglianza del PN e mantengono una corretta contabilizzazione degli eventuali recuperi.]



COESIONE ITALIA 21-27 JTF

Cofinanziato dall'Unione europea

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per le politiche di Coesione e per il Sud