



Agenzia per la Coesione Territoriale

LINEE GUIDA PER LA DEFINIZIONE DEI
SISTEMI DI GESTIONE E CONTROLLO DEI
PIANI DI SVILUPPO E COESIONE (ART. 44,
COMMA 2BIS DEL DL 34/2019)



Versione 1.0 del 15/09/2021

Sommario

Lista degli Acronimi	2
1. Riferimenti Normativi.....	2
2. Introduzione.....	4
3. La descrizione del Sistema di Gestione e Controllo (SI.GE.CO.)	6
3.1 Requisito Chiave 1 – Organizzazione	7
3.2 Requisito Chiave 2 – Procedure.....	8
3.2.1 Le procedure di selezione.....	8
3.2.2 Le procedure di attuazione.....	8
3.2.3 Le procedure di Controllo.....	8
3.2.4 Istruzioni ai soggetti attuatori/beneficiari.....	9
3.3 Requisito Chiave 3 - Sistema Informativo e Monitoraggio.....	10
3.4 Requisito Chiave 4 – Misure antifrode e Conflitti di Interesse.....	11
4. Conservazione dei documenti... ..	12
5. Circuito finanziario.....	12
6. Informazione e comunicazione.....	12
7. La valutazione del PSC e il controllo del SI.GE.CO... ..	13
Allegati alle Linee Guida... ..	14
— Allegato A - Modello che descrive l’organizzazione e le procedure in essere dell'autorità responsabile del PSC	14
— Allegato B – Contenuti della Relazione di attuazione annuale	14
— Allegato C – Contenuti della Relazione finale di chiusura parziale	14

Lista degli Acronimi

ACT	Agenzia per la Coesione Territoriale
CdS	Comitato di Sorveglianza
CIPESS	Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica e lo Sviluppo Sostenibile
CIS	Contratto Istituzionale di Sviluppo
CUP	Codice Unico di Progetto
FSC	Fondo di Sviluppo e Coesione
DpCoe	Dipartimento per le Politiche di Coesione della PCM
IGRUE	Ispettorato Generale per i Rapporti con l'Unione Europea della RGS
NUVAP	Nucleo di Valutazione e Analisi per la Programmazione
NUVEC	Nucleo di Verifica e Controllo
PSC	Piano di Sviluppo e Coesione
RC	Requisito Chiave
SI.GE.CO.	Sistema di gestione e controllo
SNM	Sistema Nazionale di Monitoraggio

1. Riferimenti normativi

- Decreto-legge 14 ottobre 2019, n. 111, recante *“Misure urgenti per il rispetto degli obblighi previsti dalla direttiva 2008/50/CE sulla qualità dell'aria e proroga del termine di cui all'articolo 48, commi 11 e 13, del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229”*, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 dicembre 2019, n. 141, e, in particolare, l'articolo 1-bis, che, al fine di rafforzare il coordinamento delle politiche pubbliche in materia di sviluppo sostenibile di cui alla risoluzione A/70/L.I adottata dall'Assemblea generale dell' Organizzazione delle Nazioni Unite il 25 settembre 2015, stabilisce che a decorrere dal 1° gennaio 2021 il Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) assume la denominazione di Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS);
- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante *“Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica”* convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, ed in particolare l'articolo 7, commi 26 e 27, che attribuisce al Presidente del Consiglio dei Ministri, o al Ministro delegato, le funzioni in materia di politiche di coesione di cui all'articolo 24, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, ivi inclusa la gestione del Fondo per le aree sottoutilizzate di cui all'articolo 61 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 e successive modificazioni;
- Decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88, recante *“Disposizioni in materia di risorse aggiuntive e interventi speciali per la rimozione di squilibri economici e sociali a norma della legge 5 maggio 2009, n. 42”* e in particolare l'articolo 4, il quale dispone che il citato Fondo per le aree sottoutilizzate sia denominato Fondo per lo sviluppo e la coesione, di seguito FSC, finalizzato a dare unità programmatica e finanziaria all'insieme degli interventi aggiuntivi a finanziamento nazionale rivolti al riequilibrio economico e sociale tra le diverse aree del Paese;

- Decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, recante *“Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni”*, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, ed in particolare l’articolo 10 che istituisce l’Agenzia per la coesione territoriale, la sottopone alla vigilanza del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro delegato e ripartisce le funzioni relative alla politica di coesione tra la Presidenza del Consiglio dei Ministri e la stessa Agenzia;
- Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 dicembre 2014, che istituisce, tra le strutture generali della Presidenza del Consiglio dei Ministri, in attuazione del citato articolo 10 del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, il Dipartimento per le politiche di coesione;
- Legge 23 dicembre 2014, n.190, recante *“Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)”* ed in particolare l’articolo 1, comma 703, il quale, ferme restando le vigenti disposizioni sull'utilizzo del FSC, detta ulteriori disposizioni per l'utilizzo delle risorse assegnate per il periodo di programmazione 2014-2020;
- Decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, recante *“Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi”* convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, come modificato dal comma 309 della legge 27 dicembre 2019, n 160, e, da ultimo, dall’articolo 41, comma 3, del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, ed in particolare l’articolo 44 che prevede, per ciascuna Amministrazione centrale, Regione o Città metropolitana titolare di risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione, che, con riferimento ai cicli di programmazione 2000-2006, 2007-2013 e 2014-2020, in sostituzione della pluralità degli attuali documenti programmatici variamente denominati e tenendo conto degli interventi ivi inclusi, si proceda a una riclassificazione di tali strumenti al fine di sottoporre all’approvazione del CIPE, su proposta del Ministro per il Sud e la coesione territoriale, un unico Piano operativo per ogni Amministrazione denominato «Piano sviluppo e coesione» con modalità unitarie di gestione e monitoraggio e commi 2, 2-bis, 3, 4 e 5, recanti i principi di *governance* e di gestione del Piano sviluppo e coesione; il comma 14 che stabilisce che ai Piani sviluppo e coesione si applicano i principi già vigenti per la programmazione 2014-2020 e il CIPE, su proposta del Ministro per il Sud e la coesione territoriale, d’intesa con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni, adotta un’apposita delibera per assicurare la fase transitoria dei cicli di programmazione 2000-2006 e 2007-2013 e per coordinare e armonizzare le regole vigenti in un quadro ordinamentale unitario;
- Decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, recante *“Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19”* e, in particolare, gli articoli 241 e 242, secondo cui, nelle more di sottoposizione all’approvazione da parte del CIPE dei Piani di sviluppo e coesione di cui al citato articolo 44 del decreto-legge n. 34 del 2019, a decorrere dal 1° febbraio 2020 e per gli anni 2020 e 2021, le risorse FSC rinvenienti dai cicli programmatici 2000-2006, 2007-2013 e 2014-2020 possono essere in via eccezionale destinate ad ogni tipologia di intervento a carattere nazionale, regionale o locale connessa a fronteggiare l'emergenza sanitaria, economica e sociale conseguente alla pandemia da COVID-19;
- Circolare del Ministro per la Coesione territoriale ed il Mezzogiorno n. 1/2017 del 26 maggio 2017, recante indicazioni in ordine alle disposizioni contenute nelle delibere del CIPE n. 25 e 26 del 10 agosto 2016, nonché in tema di *governance*, modifiche e riprogrammazioni di risorse, revoche e disposizioni finanziarie dei Piani operativi, Piani stralcio e Patti per lo sviluppo;
- Delibera CIPESS n. 2/2021 *“Fondo Sviluppo E Coesione - Disposizioni Quadro Per Il Piano Sviluppo E Coesione.*

2. Introduzione

L'art. 44 del DL 34/2019, convertito con modificazioni dalla L. 58/2019, dispone che ciascuna Amministrazione centrale, Regione o Città metropolitana titolare di risorse a valere sul Fondo per lo sviluppo e coesione di cui all'art. 4 del D.lgs. 88/2011 sottoponga all'approvazione del CIPE (ora CIPESS) un unico Piano operativo denominato «Piano sviluppo e coesione», con modalità unitarie di gestione e monitoraggio.

L'art. 41 comma 3 del DL 76/2020, convertito con modificazioni dalla L. 120/2020, ha aggiunto al citato art. 44 il seguente comma: "2-bis. I sistemi di gestione e controllo dei Piani di sviluppo e coesione di cui al comma 1 sono improntati, sulla base di linee guida definite dall'Agenzia per la coesione territoriale, a criteri di proporzionalità e semplificazione, fermi restando i controlli di regolarità amministrativo contabile degli atti di spesa previsti dalla legislazione".

La Delibera CIPESS n. 2 del 29/04/2021 dispone al punto 5 che "Entro il 31 dicembre 2021, l'Amministrazione titolare del Piano (Amministrazione centrale/Regione/Città metropolitana) adotta, anche confermando o aggiornando i sistemi in uso, il relativo sistema di gestione e controllo (SI.GE.CO.), ai sensi dell'articolo 44, comma 2-bis, del citato decreto-legge n. 34 del 2019, in coerenza con le linee guida elaborate, entro e non oltre tre mesi dalla presente delibera, dall'Agenzia per la coesione territoriale (ACT), sentite le Amministrazioni interessate, secondo criteri di proporzionalità e semplificazione. Le citate linee guida, pubblicate sul sito web ACT, contengono anche i formati standard e le indicazioni di contenuto minimo per le relazioni di attuazione e finali, di cui al precedente paragrafo (punto ii)."

La citata Delibera CIPESS precisa, inoltre, al medesimo art. 5 che "Per gli interventi 2000-2006 e 2007-2013, già avviati alla data della prima approvazione del PSC, l'Amministrazione titolare del Piano può mantenere le modalità di gestione e controllo già in vigore per ciascun ciclo di programmazione in quanto compatibili con i principi del SI.GE.CO. adottato. Agli interventi conclusi¹ alla data della prima approvazione del PSC non si applicano procedure di controllo aggravate rispetto a quelle già in essere."

In conformità a tali previsioni, si sottolinea preliminarmente che, laddove siano già in uso, in seno all'Amministrazione responsabile del PSC (di seguito anche Piano), sistemi e procedure di gestione e di controllo sviluppati per altri Programmi, sarà possibile fare ricorso all'utilizzo di tali sistemi, ove ciò consenta di ridurre gli sforzi organizzativi e procedurali ed i relativi oneri amministrativi, purché gli stessi garantiscano un adeguato funzionamento dei requisiti fondamentali illustrati nelle presenti Linee guida.

In ottemperanza al dettato della Delibera CIPESS 2/2021, entro il 31 dicembre 2021 l'Amministrazione titolare deve dichiarare le modalità di gestione e controllo che intende adottare per l'attuazione del Piano, eventualmente differenziando le modalità in relazione al ciclo di programmazione di riferimento originario delle risorse che finanziano interventi in essere e il loro stato di attuazione. In ogni caso fino alla pubblicazione della delibera CIPESS relativa al trasferimento delle risorse FSC e comunque fino al 31/12/2021 continuano ad applicarsi le regole vigenti.

La chiara identificazione dei SI.GE.CO./modalità di gestione e controllo che si intendono adottare dovrà essere indicata nel PSC.

Per tutti gli interventi compresi nel Piano per i quali non sia stata già definita o non si intenda confermare la modalità di gestione e controllo precedentemente definita, l'ACT ha redatto il presente documento, al fine di fornire alle Amministrazioni titolari dei Piani indicazioni uniformi per la definizione di un Sistema di gestione e controllo del Piano di Sviluppo e Coesione (PSC), attraverso l'individuazione degli elementi

¹ Il progetto si intende concluso quando è terminato l'avanzamento finanziario, procedurale (e la realizzazione fisica, ove disponibile) dell'intervento. Si precisa che nell'appendice delle tavole del PSC in prima approvazione sono stati riportati i progetti "completati", ovvero i progetti che hanno concluso la fase di esecuzione.

essenziali di detto Sistema, che consentano l'efficace attuazione degli interventi e la loro sana gestione finanziaria.

Per quanto riguarda i Contratti Istituzionali di Sviluppo (CIS), secondo quanto precisato dalla stessa Delibera CIPESS n. 2/2021, nel PSC ovvero nelle relazioni annuali o finali dovrà essere data evidenza delle risorse del FSC assegnate, ma ad essi viene applicata la disciplina speciale derivante dalle relative norme di legge e dalle relative delibere di finanziamento, nonché dall'assetto delle responsabilità definite in ciascun CIS, fermi restando gli obblighi di monitoraggio dei progetti ad essi associati.

3. La descrizione del Sistema di Gestione e Controllo (SI.GE.CO.)

Il Sistema di gestione e controllo (SI.GE.CO.) è lo strumento che reca la **descrizione dell'organizzazione, degli strumenti e delle procedure adottate** per assicurare l'efficace attuazione degli interventi e la loro sana gestione finanziaria, nel rispetto della normativa vigente applicabile.

Nell'ottica di proporzionalità e semplificazione dettate dalla norma, per la definizione del SI.GE.CO deve essere tenuta in debita considerazione l'entità del PSC complessivamente inteso, così come dei singoli interventi a cui le procedure devono essere applicate, nonché la numerosità dei soggetti coinvolti (numero di soggetti attuatori/beneficiari, etc.).

La rappresentazione complessiva del sistema di gestione e controllo deve consentire una preliminare valutazione della capacità del sistema stesso di funzionare efficacemente. A tale scopo, si richiama l'attenzione delle Autorità responsabili dei PSC di improntare a criteri di proporzionalità e semplificazione i SI.GE.CO. nel rispetto dei controlli di regolarità amministrativo contabile degli atti di spesa previsti dalle disposizioni vigenti. In tale contesto è necessario anzitutto che siano definiti ruoli e responsabilità, e la messa a punto di procedure in grado di assicurare un flusso scorrevole degli atti di gestione e controllo collegati agli interventi finanziati.

La struttura dei sistemi di gestione e controllo per i PSC può essere basata su quattro Requisiti fondamentali detti anche Requisiti Chiave (RC)²: 1. Organizzazione; 2. Procedure; 3. Sistema informativo e di monitoraggio; 4. Misure antifrode e assenza di conflitti di interessi.

1. **Organizzazione:** deve essere strutturata in modo da assicurare una chiara definizione e separazione delle funzioni degli organismi responsabili dell'attuazione e del controllo, la ripartizione delle funzioni all'interno di ciascun organismo, la sorveglianza di eventuali funzioni delegate. L'articolazione della struttura organizzativa comprende gli Uffici dell'Amministrazione responsabile dell'attuazione del PSC, il Comitato di Sorveglianza³ e gli altri enti/organismi/uffici esterni all'Amministrazione medesima coinvolti a diverso titolo (quali ad es. DPCoe, IGRUE, NUVAP, ACT, etc.).
2. **Procedure (selezione, attuazione e controllo):** questa sezione descrive le procedure adottate dall'Autorità responsabile per garantire un'attuazione efficace ed efficiente degli interventi, il rispetto dei cronoprogrammi e la regolarità delle spese dichiarate. Tali procedure si declinano in i) procedure atte a garantire la selezione delle operazioni in maniera regolare e conforme alla normativa vigente; ii) procedure atte a garantire la corretta attuazione delle operazioni; iii) procedure atte a garantire l'ammissibilità e la regolarità delle spese dichiarate. Nell'ambito di tali attività va verificata e tenuta in debita considerazione, in particolare, la normativa euro unitaria e interna in tema di tutela della concorrenza e appalti pubblici. L'ammissibilità delle spese deve essere valutata in generale rispetto alle disposizioni applicabili in materia di FSC e alle condizioni previste dalle pertinenti Delibere di assegnazione delle risorse, nonché rispetto alle eventuali condizioni di sostegno specifiche previste dalle rispettive Amministrazioni titolari di PSC a favore dei beneficiari.

2 Nell'ottica di semplificazione invocata dalla Delibera CIPESS nell'ambito degli otto RC richiesti per i SIGECO dei Fondi SIE sono stati individuati quelli considerati essenziali ai fini del perseguimento della sana gestione finanziaria.

³ Il par. 4 della delibera CIPESS 2/2021 prevede, in merito alla costituzione del CdS, quanto segue: "A seguito della prima approvazione del PSC, ciascuna Amministrazione titolare del Piano provvede all'istituzione, o all'aggiornamento della composizione nel caso previsto dal citato articolo 44, comma 4, del decreto-legge n. 34 del 2019, di un CdS cui partecipano rappresentanti: del Dipartimento per le politiche di coesione, dell'Agenzia per la coesione territoriale, del Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica, del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della ragioneria generale dello Stato - IGRUE, del Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie, nonché, per i Piani di competenza regionale o delle Città metropolitane, dei Ministeri competenti per area tematica, e, per i Piani di competenza ministeriale, delle Regioni; vi partecipano, altresì, i rappresentanti del partenariato economico e sociale in relazione ai punti di cui all'articolo 44, comma 3, lettere d) ed e), del citato decreto-legge n. 34 del 2019."

3. **Sistema informativo e di monitoraggio:** questa sezione è relativa a monitoraggio e informativa finanziaria, procedurale e fisica degli interventi finanziati e alla garanzia di colloquio con il sistema centrale di monitoraggio. Nella descrizione del sistema occorre identificare le modalità e le responsabilità per garantire la raccolta, la registrazione e la conservazione informatizzata dei dati relativi a ciascuna operazione oggetto di monitoraggio, sia ai fini della gestione amministrativa e contabile degli interventi sia ai fini della trasmissione delle informazioni al Sistema di monitoraggio unitario nazionale (che prevede un corredo informativo standardizzato sia a livello di singolo progetto monitorato sia a livello di procedura di attivazione di interventi).
4. **Misure antifrode e Conflitto di interessi:** questa sezione descrive le misure antifrode efficaci e proporzionate agli interventi previsti nel PSC ed ai rischi ad essi connessi adottate dall’Autorità responsabile in relazione ai processi maggiormente esposti a rischi di frode (selezione, attuazione e verifica operazioni, pagamenti) e le misure atte a prevenire l’insorgenza di conflitti d’interessi nell’ambito delle funzioni poste sotto la responsabilità dell’Autorità stessa per risolvere le situazioni che possano oggettivamente essere percepite come comportanti un conflitto d’interessi.

3.1 Requisito Chiave 1 – Organizzazione

Nell’ambito della descrizione dell’organizzazione della struttura preposta all’attuazione del PSC, deve essere presente una chiara definizione e ripartizione delle funzioni (organigramma, numero indicativo di risorse umane addette), tenuto conto del numero, delle dimensioni finanziarie e della diversificazione degli interventi.

A seguito della prima approvazione del PSC deve essere identificata «l’Autorità responsabile» del PSC, in seno all’Amministrazione titolare. Tale Autorità è responsabile del coordinamento e della gestione complessiva del Piano in conformità alle norme applicabili e secondo il sistema di gestione e controllo adottato.

Nel SI.GE.CO. deve essere descritto il ruolo e le articolazioni dell’Autorità responsabile, ivi inclusa la presenza di eventuali organismi intermedi o di altri soggetti comunque denominati incaricati della selezione, gestione e del controllo degli interventi, nonché le relative funzioni e le procedure messe in atto per la sorveglianza e supervisione di tali organismi, il coordinamento e la gestione complessiva del Piano, in conformità alle norme applicabili.

L’articolazione dell’organizzazione, la dotazione di risorse umane e la distribuzione dei livelli di responsabilità deve essere proporzionata alla dimensione complessiva del PSC e dei singoli interventi.

Fermo restando quanto previsto dalla lettera C della Delibera CIPESS n. 2 del 2021, in ragione della dimensione e articolazione del Piano, può essere identificato anche un organismo di certificazione, in qualità di soggetto abilitato a richiedere i trasferimenti delle risorse FSC a titolo di anticipazioni e pagamenti intermedi e finali nei confronti dei beneficiari, nel rispetto della normativa applicabile e fermo restando quanto indicato al successivo paragrafo 4 in ordine alla disciplina del trasferimento delle risorse. In assenza di tale organismo la corrispondente funzione è esercitata dall’Autorità responsabile del PSC.

La Delibera CIPESS n. 2/2021 prevede anche la possibilità di ricorrere ad un’assistenza tecnica esterna, da inquadrare nel contesto della attività di supporto dell’organizzazione.

La descrizione dell’organizzazione deputata alla gestione e al controllo del PSC comprende inoltre una rappresentazione grafica della struttura organizzativa complessiva con l’indicazione delle linee di flusso e le relazioni tra uffici, sia come Organigramma (struttura ad albero) sia come Funzionigramma (tabella con uffici e numero indicativo delle risorse umane addette). Tale rappresentazione comprende il Comitato di Sorveglianza e gli Enti esterni che interagiscono con l’Amministrazione nell’attuazione del PSC.

3.2 Requisito Chiave 2 – Procedure

L'Autorità responsabile del PSC definisce procedure e strumenti idonei a garantire una gestione efficiente ed efficace, garantendo altresì la legalità e la regolarità delle operazioni finanziate. Tali procedure devono essere adeguatamente formalizzate, dandone opportuna informazione a tutte le strutture coinvolte nell'attuazione, ai Beneficiari e ai Soggetti attuatori.

Tali procedure riguardano tutte le attività chiave da svolgere: selezione degli interventi, attuazione (a titolarità o a regia), monitoraggio, certificazione, controllo, informazione e comunicazione.

In relazione alla complessità del Piano, può essere prodotta una manualistica di dettaglio da allegare al SI.GE.CO., comprendente un Manuale di selezione/attuazione/certificazione degli interventi, un Manuale dei controlli (sia desk che in loco) con allegati gli strumenti di controllo e le piste di controllo, e Linee guida per i Beneficiari/Soggetti attuatori per l'attuazione degli interventi, comprese le istruzioni per il monitoraggio.

Sempre in un'ottica di semplificazione e proporzionalità, laddove l'Amministrazione responsabile del PSC abbia già in uso la suddetta manualistica, la stessa può essere utilizzata e, se del caso, adattata anche per il SI.GE.CO. del PSC.

3.2.1 Le procedure di selezione

Con riferimento alla selezione delle operazioni, il SI.GE.CO. individua le tipologie di procedure di selezione che si intendono attivare ed i criteri applicabili per la selezione delle proposte.

Le procedure di selezione e attuazione degli interventi devono essere attuate nel rispetto della normativa applicabile e in particolare della normativa euro unitaria e interna in materia di concorrenza, aiuti di Stato e appalti pubblici.

Le singole fasi e/o attività relative alle procedure di selezione nonché i soggetti coinvolti potranno essere descritti nelle piste di controllo che accompagnano il SI.GE.CO..

3.2.2 Le procedure di attuazione

Una specifica sezione del SI.GE.CO. è dedicata alle procedure che l'Amministrazione responsabile del PSC implementa al fine dell'attuazione e della certificazione delle spese degli interventi. In tale sezione sono riportate le modalità attuative, distinguendo tra operazioni a titolarità o a regia e tra attuazione diretta e attuazione indiretta mediante il ricorso ad eventuali accordi tra amministrazioni. Per ciascuna di tali combinazioni, anche con riferimento a quanto descritto nel capitolo dedicato all'organizzazione, devono essere riportate responsabilità e funzioni per ciascun soggetto coinvolto.

Una specifica sezione è dedicata alle procedure adottate dall'Autorità responsabile per la cura dei rapporti con il Comitato di Sorveglianza, (CdS) con particolare riferimento alle informative da rendere al CdS; alla sua convocazione, in presenza o da remoto, almeno una volta l'anno, curando la preventiva trasmissione della relativa documentazione in tempo utile per consentire l'analisi da parte dei componenti dello stesso Comitato, ovvero l'indicazione delle modalità e delle relative tempistiche delle procedure scritte.

3.2.3 Le procedure di Controllo

Il SI.GE.CO. comprende una sezione dedicata ai controlli di competenza dell'Autorità responsabile.

Deve essere garantita la conformità delle operazioni alle politiche dell'Unione (come quelle che attengono al partenariato e alla governance a più livelli, alla promozione della parità tra donne e uomini e alla non discriminazione, all'accessibilità per le persone con disabilità, allo sviluppo sostenibile, agli appalti pubblici, agli aiuti di Stato e alle norme ambientali), e indicate le autorità o gli organismi che effettuano verifiche o

altre eventuali attività connesse alla garanzia di conformità nei vari ambiti rilevanti. Fermi restando i controlli di regolarità amministrativo contabile degli atti di spesa previsti dalla legislazione vigente, l'intensità delle verifiche da parte dell'Autorità responsabile può essere modulata in proporzione alle dimensioni finanziarie degli interventi ed alla rischiosità intrinseca della tipologia dell'intervento, del beneficiario e/o del soggetto attuatore. In particolare, le procedure di controllo comprendono:

- *verifiche amministrative* rispetto alle richieste di erogazione presentate dai soggetti attuatori/beneficiari, da effettuarsi di norma prima del pagamento delle domande di rimborso dei beneficiari/attuatori; la verifica comprende inoltre l'esame della pertinente documentazione giustificativa allegata;
- *verifiche in loco* delle operazioni; tali verifiche possono essere eseguite, in relazione alla rilevanza dell'intervento, quando l'attuazione del progetto è ben avviata sia sul piano della realizzazione materiale sia su quello finanziario. Le verifiche in loco di singole operazioni possono essere svolte a campione. La frequenza e la portata delle verifiche in loco devono essere proporzionali all'ammontare del contributo pubblico per un'operazione e anche al livello di rischio individuato attraverso le verifiche precedentemente svolte. Al riguardo, è consigliabile la definizione di un metodo di campionamento.

Devono essere predisposte procedure scritte e liste di controllo (Check list) esaustive da utilizzare per le verifiche da parte dell'Autorità responsabile al fine di rilevare eventuali inesattezze rilevanti. Le liste di controllo contemplano di norma le verifiche concernenti:

- a. la correttezza della domanda di rimborso;
- b. la conformità alle regole di ammissibilità;
- c. la conformità al progetto approvato;
- d. la conformità al tasso di finanziamento approvato (laddove applicabile);
- e. la conformità alle pertinenti norme nazionali e dell'Unione europea in materia di appalti pubblici, aiuti di Stato, ambiente, strumenti finanziari, sviluppo sostenibile, pubblicità, pari opportunità e non discriminazione;
- f. la concretezza del progetto, compresi i progressi nella realizzazione materiale del prodotto o servizio e la conformità ai termini e alle condizioni della convenzione di sovvenzione e agli indicatori di realizzazione e di risultato laddove disponibili;
- g. la spesa dichiarata nonché l'esistenza di una pista di controllo adeguata;
- h. la codifica contabile o un sistema di contabilità separata adeguata per tutte le transazioni relative a un'operazione nel caso di operazioni rimborsate sulla base dei costi ammissibili effettivamente sostenuti.

La portata dei controlli va valutata anche in relazione alla possibilità di trasferire interventi inizialmente finanziati con risorse FSC su Programmi finanziati con altre risorse, comprese quelle dei Fondi SIE, rispetto ai quali deve essere accertato il rispetto di tutte le condizioni applicabili previste dalle disposizioni specifiche. Gli eventuali controlli aggiuntivi potranno comunque essere disposti successivamente, al momento della decisione di ammissione degli interventi interessati sugli altri Programmi, ed eventualmente effettuati dalle strutture di controllo operanti nell'ambito di attuazione di quello specifico Programma.

Nel SI.GE.CO. devono essere previste opportune procedure che descrivono le attività da mettere in atto a seguito della rilevazione di irregolarità e le eventuali azioni di recupero.

Tutti i documenti comprovanti i controlli svolti (desk e in loco), i risultati ottenuti e il seguito dato alle risultanze delle verifiche devono essere adeguatamente conservati.

3.2.4 Istruzioni ai soggetti attuatori/beneficiari

Le istruzioni ai soggetti attuatori/beneficiari adeguate, relativamente ai loro diritti e obblighi, comprendono l'indicazione in particolare delle norme di ammissibilità nazionali vigenti per il Piano, le condizioni specifiche per il sostegno di ciascuna operazione relativamente ai prodotti o servizi da fornire nell'ambito

dell'operazione, il piano finanziario, il termine per l'esecuzione, i requisiti riguardanti un'adeguata codifica contabile o un sistema di contabilità separata per le operazioni finanziate dal PSC, gli adempimenti da svolgere rispetto al monitoraggio ed alla registrazione e conservazione dei dati e della documentazione relativa all'attuazione degli interventi. Le istruzioni comprendono anche i relativi obblighi in materia di informazione e pubblicità.

3.3 Requisito Chiave 3 - Sistema Informativo e Monitoraggio

Il SI.GE.CO. comprende la descrizione del sistema informativo (o dei sistemi) che l'Autorità responsabile del PSC intende utilizzare per la gestione ed il monitoraggio. Il sistema informativo deve essere in grado di raccogliere, registrare e conservare i dati relativi a ciascuna operazione, sia ai fini della gestione amministrativo contabile degli interventi, sia ai fini del costante monitoraggio degli interventi inclusi nel PSC e della trasmissione dei relativi dati al SNM, in adempimento degli obblighi di monitoraggio e trasparenza del PSC⁴.

Ulteriori elementi del SI dovrebbero garantire il rispetto dei principi dell'e-cohesion⁵ al fine di ridurre il carico amministrativo. In particolare il SI dovrebbe assicurare:

- lo scambio di dati, informazioni e documenti tra tutti i soggetti coinvolti nella gestione, attuazione, controllo del Piano;
- la possibilità per i beneficiari di presentare qualunque documento una sola volta (principio c.d. *only once*);
- l'interoperabilità tra i diversi Sistemi in uso presso le amministrazioni coinvolte;
- la protezione dei dati attraverso standard di sicurezza tecnica (ad esempio HTTPS) o norme di sicurezza (ad esempio ISO-27001) e metodi di autenticazione con login e password univoche (o un altro metodo di autenticazione) finalizzati anche a garantire l'integrità e affidabilità dei dati.
- la conservazione e la manutenzione sicura dei dati e la loro protezione contro perdite accidentali degli stessi.

Ai fini del monitoraggio, con riferimento a quanto previsto dalla Delibera 2/2021, nel SI.GE.CO. sono descritte, tenuto conto delle indicazioni fornite dalle Amministrazioni competenti, le procedure e le tempistiche di raccolta, verifica e di trasmissione dei dati, con l'indicazione dei soggetti coinvolti e dei rispettivi livelli di abilitazione, delle relazioni tra essi e dei flussi di informazioni.

Indicazioni specifiche devono essere fornite ai soggetti attuatori/beneficiari sulle modalità di alimentazione, aggiornamento e analisi dei dati di avanzamento finanziario, fisico e procedurale funzionali alla valorizzazione nel SNM, con indicazione delle tempistiche da rispettare per l'alimentazione del Sistema.

4 In particolare la Delibera CIPESS n.2/2021 al art. 6 Monitoraggio e trasparenza prevede che "Le Amministrazioni titolari dei Piani sviluppo e coesione rendono disponibili i dati di avanzamento finanziario, fisico e procedurale dei progetti e delle procedure di attivazione (secondo le modalità operative del ciclo 2014-2020) nella Banca dati unitaria del SNM del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, che provvede a effettuare consolidamenti bimestrali dei dati stessi, secondo le disposizioni dell'articolo 1, comma 703, lettera 1), della citata legge n. 190 del 2014. Gli interventi sono identificati con il Codice Unico di Progetto (CUP) e le procedure di aggiudicazione tramite il Codice Identificativo Gara (CIG), ai quali si applicano tutti gli obblighi di monitoraggio dei sistemi informativi rispettivamente gestiti dalla Presidenza del Consiglio dei ministri (PCM-DIPE) e dall'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC), già interoperabili con il SNM. Al fine di mantenere intatto il patrimonio informativo, permangono nel monitoraggio tutti i progetti validi già monitorati ricompresi negli strumenti oggetto della riclassificazione di cui al precedente punto 1, anche laddove coperti da fonti finanziarie diverse dal FSC. Per il passaggio alla modalità unitaria di monitoraggio del PSC è prevista una fase transitoria di mantenimento delle attuali modalità per i diversi cicli di programmazione, nonché di sostegno alle Amministrazioni, disciplinata alla successiva sezione C."

5 I principi dell'e-cohesion derivano dagli obiettivi fissati nell'Agenda Digitale e dall'Action Plan sull'e-Government.

Per quanto attiene gli aspetti tecnici della trasmissione dei dati di monitoraggio, si rinvia alla documentazione di riferimento reperibile ai seguenti indirizzi:

Per la manualistica:

https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/e_government/amministrazioni_pubbliche/igrue/Attivita/Monitoraggio/Manualistica/index.html?Prov=ATTIVITA

Per le Circolari e Note Operative:

https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/e_government/amministrazioni_pubbliche/igrue/Attivita/Monitoraggio/Circolari/index.html?Prov=ATTIVITA

3.4 Requisito Chiave 4 – Misure antifrode e Conflitti di Interesse

Nella definizione del SI.GE.CO., le Amministrazioni responsabili devono istituire misure antifrode efficaci e proporzionate agli interventi previsti nel PSC ed ai rischi ad essi connessi. Ciò presuppone una valutazione dei rischi di frode che può essere effettuata utilizzando i principi e gli strumenti di gestione del rischio esistenti presso l'Amministrazione stessa.

Le misure antifrode devono essere incentrate su tre processi fondamentali considerati quali maggiormente esposti a rischi di frode:

- la selezione dei richiedenti;
- l'attuazione e la verifica delle operazioni;
- i pagamenti.

Si sottolinea che la valutazione dei rischi concerne soltanto rischi di frode specifici e non le irregolarità che a differenza dei primi non presentano il carattere dell'intenzionalità.

Sarebbe opportuno nel SI.GE.CO. descrivere le modalità di diffusione della politica antifrode dell'Amministrazione responsabile del PSC, ad esempio divulgata, anche sull'intranet, a tutto il personale, a cui dovrebbe essere chiaro che è attuata in modo attivo, con regolari aggiornamenti su questioni connesse alle frodi e relazioni sui risultati delle indagini sulle frodi.

Tutti gli aspetti relativi alle misure antifrode devono essere adeguatamente trattati anche nei rispettivi Requisiti Chiave. In particolare nell'ambito della sezione dedicata all'Organizzazione (RC1) deve essere prevista una chiara assegnazione delle responsabilità e dei ruoli riguardanti l'istituzione di sistemi di gestione e controllo conformi alle principali indicazioni in materia di antifrode (euro unitarie e nazionali) e la verifica dell'efficacia del funzionamento di tali sistemi per la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi. Tale organizzazione è necessaria per garantire che tutte le persone coinvolte nell'attuazione e controllo del PSC siano perfettamente a conoscenza delle rispettive responsabilità e dei rispettivi obblighi.

Le misure previste dall'Amministrazione responsabile in tema di Antifrode devono inoltre prevedere, nel rispetto delle norme applicabili, chiari meccanismi di segnalazione che garantiscano un adeguato coordinamento degli uffici coinvolti con le autorità nazionali competenti per le indagini, nonché quelle responsabili della lotta e del contrasto alla corruzione.

Inoltre, l'Amministrazione responsabile deve prevedere adeguate procedure per il recupero degli importi versati indebitamente ai beneficiari. Le procedure dovrebbero precisare chiaramente i casi in cui potrebbe essere investita l'autorità giudiziaria in sede civile, penale o contabile.

Accanto alle misure antifrode, nel SI.GE.CO. devono essere previste misure adeguate a prevenire l'insorgenza di conflitti d'interessi nell'ambito delle funzioni poste sotto la responsabilità dell'Autorità del PSC e per risolvere le situazioni che possono oggettivamente essere percepite come comportanti un conflitto d'interessi. Le procedure volte a tutelare l'Amministrazione dal conflitto di interessi devono prevedere che,

laddove esista un rischio di conflitto d'interessi, che coinvolga un membro del personale dell'amministrazione, la persona in questione informi il proprio superiore gerarchico, che dovrà confermare per iscritto se è accertata l'esistenza di un conflitto d'interessi. Laddove esista un conflitto d'interessi, l'autorità che ha il potere di nomina o l'autorità nazionale competente assicura che la persona in questione cessi ogni sua attività nella materia. L'autorità nazionale competente assicura che sia intrapresa qualsiasi altra azione appropriata conformemente al diritto applicabile.

Nell'ottica della semplificazione e proporzionalità, l'amministrazione responsabile del PSC può limitarsi a indicare nel SI.GE.CO. un riferimento esplicito ai Piani anticorruzione in vigore presso l'amministrazione stessa, oltre che le procedure ivi previste volte a contrastare frodi e prevenire situazioni di conflitto di interessi.

Qualora si adottassero SI.GE.CO. o comunque modalità di gestione e controllo precedentemente in uso in cui non fossero indicate specifiche misure volte a prevenire e/o contrastare le frodi ed i conflitti di interesse, l'Amministrazione interessata dovrà in ogni caso evidenziare quali azioni in tal senso vengono adottate, nel rispetto delle pertinenti norme europee e nazionali applicabili.

4. Conservazione dei documenti

L'Amministrazione titolare deve descrivere le procedure atte a garantire una pista di controllo e un sistema di archiviazione adeguati, con indicazione dei termini di conservazione e dei formati, anche per quanto riguarda la sicurezza dei dati, nel rispetto delle regole applicabili. In caso di operazioni a regia, tali informazioni devono essere fornite nell'ambito delle istruzioni ai Beneficiari/Soggetti attuatori.

5. Circuito finanziario

Le modalità di trasferimento dei fondi saranno definite con specifica Delibera prevista alla lettera C. della Delibera CIPESS 2/2021.

In coerenza con il dettato della Delibera, le amministrazioni dovranno precisare nel SI.GE.CO. le condizioni per la rendicontazione delle spese da parte dei beneficiari/Soggetti attuatori e le modalità di trasferimento/rimborso delle relative risorse.

6. Informazione e comunicazione

I progetti dei PSC monitorati sul SNM sono pubblicati sul portale *OpenCoesione* (www.opencoesione.gov.it) con le previste caratteristiche di visualizzazione e possibilità di rielaborazione delle informazioni in formato aperto. Le versioni aggiornate del PSC, le relazioni di attuazione e finali, la sintesi delle decisioni delle riunioni del CdS, i rapporti di valutazione, unitamente ad altra documentazione rilevante per ciascun PSC, sono rese disponibili sul sito web dell'Amministrazione titolare del Piano in apposita sezione o sito satellite, nonché inseriti su eventuale altro sistema informativo da definirsi per la gestione collaborativa e la visione degli atti rilevanti.

La relazione di attuazione contiene informazioni chiave sull'attuazione del PSC e sulle sue priorità con riferimento ai dati finanziari, agli indicatori di realizzazione e di risultato e al raggiungimento dei target individuati in base alla documentazione già disponibile ai sensi del punto 1) della delibera CIPESS 2/2021⁶.

⁶ L'ultimo capoverso del punto 1) della Delibera CIPESS 2/2021 prevede quanto segue: *“Su proposta dell'Amministrazione titolare responsabile del PSC, il Comitato di Sorveglianza (di seguito CdS) di cui al successivo punto*

Alla luce di tali adempimenti, il SI.GE.CO. contiene una specifica sezione dedicata alla descrizione delle modalità di redazione della Relazione annuale, gli uffici coinvolti e le fasi di approvazione.

Gli obblighi di informazione e pubblicità in capo ai Beneficiari vanno previsti a cura dell'Amministrazione titolare responsabile del PSC nell'ambito delle condizioni di sostegno a favore dei soggetti beneficiari e/o attuatori.

7. La valutazione del PSC e il controllo del SI.GE.CO.

Come indicato nella Delibera CIPESS 2/2021 l'Autorità responsabile del PSC, in confronto con il CdS, provvede a organizzare valutazioni (in itinere o ex post) su aspetti rilevanti del Piano, considerando anche gli orientamenti forniti dal Nucleo di valutazione e analisi per la programmazione (NUVAP) nell'ambito del Sistema nazionale di valutazione delle politiche di coesione.

Tali valutazioni possono essere affidate ai Nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici ai sensi dell'articolo 1 della legge 17 maggio 1999, n. 144, attivi presso le Amministrazioni titolari del Piano, in piena autonomia di giudizio.

Nel SI.GE.CO. pertanto devono essere descritte le procedure di valutazione del PSC e l'Organismo/Ufficio a cui tale attività è demandata.

Successivamente all'adozione dei sistemi di gestione e controllo da parte delle Amministrazioni responsabili dei PSC, l'Agenzia per la coesione territoriale, attraverso il NUVEC, si riserva di verificare l'efficacia dei sistemi di gestione (audit di sistema), la regolarità delle procedure e delle spese dichiarate (audit operazioni), nonché il corretto conseguimento di target intermedi e/o finali (audit di performance).

4 provvede, entro il 31 dicembre 2021, ad integrare il PSC con: settori d'intervento per area tematica e corrispondenti importi finanziari e, in base alla documentazione già disponibile, obiettivi perseguiti con indicazione dei principali indicatori di realizzazione e di risultato; piano finanziario complessivo del PSC, con esplicitazione della previsione di spesa per ciascuna annualità del primo triennio, anche in formato standard elaborabile, come riportato nell'Allegato 1 alla presente delibera e aggiornato annualmente."

Allegati alle Linee Guida

— Allegato A - Modello che descrive l'organizzazione e le procedure in essere dell'autorità responsabile del PSC

— Allegato B – Contenuti della Relazione di attuazione annuale

Relazione di attuazione annuale⁷

E' approvata dal CdS entro il 15 maggio di ciascun anno

- Le informazioni sono riferite all'anno precedente (N – 1);
- Le informazioni devono essere coerenti con i dati presenti nel Sistema nazionale monitoraggio (SNM);
- Le informazioni devono contenere, per area tematica e settore d'intervento⁸:
 - una sintesi dell'avanzamento finanziario (impegni e pagamenti) realizzato nell'anno di riferimento unitamente a ogni elemento utile ad apprezzare i progressi del Piano (inclusi i risultati delle verifiche sui progetti e delle valutazioni già disponibili);
 - l'evidenziazione e motivazione dell'eventuale scostamento della spesa realizzata rispetto alle previsioni contenute nel piano finanziario;
 - l'indicazione dei progetti oggetto di rendicontazione – *in itinere* o conclusa - sui programmi europei;
 - le informazioni sulle obbligazioni giuridicamente vincolanti assunte.

— Allegato C – Contenuti della Relazione finale di chiusura parziale

Relazione finale di chiusura parziale del Piano

E' approvata dal CdS ogni triennio

Sul punto si precisa che in sede di prima applicazione, con riferimento alle risorse FSC 2000-2006 o anche 2007–2013 associate ai progetti conclusi per ciascuna area tematica, il CdS approva la Relazione finale di chiusura parziale entro il 31/12/2021 con riferimento ai dati di attuazione al 30/06/2021.

La successiva relazione finale è prevista, in prima istanza, entro il 30 settembre 2024, in relazione all'attuazione del PSC alla data del 31 dicembre 2023.

- La relazione è relativa alle risorse associate ai progetti conclusi per ciascuna area tematica e riporta i relativi risultati raggiunti e le pertinenti evidenze delle valutazioni.
- La relazione dà conto, per il complesso del PSC, delle risorse effettivamente impiegate alla data di chiusura parziale rispetto alle previsioni del piano finanziario.

⁷ Si fa riferimento alle Informazioni contenute nella Delibera CIPESS n. 2 del 29/04/2021

⁸ Cfr. Delibera CIPESS n. 2 del 29/04/2021 - ALLEGATO 2 - AREE TEMATICHE DEL PIANO SVILUPPO E COESIONE (PSC) CON DESCRIZIONE DEI PRINCIPALI CONTENUTI D'INTERVENTO