



REGIONE DEL VENETO

giunta regionale – 9^a legislatura

ALLEGATO A alla Dgr n. 487 del 16 aprile 2013

pag. 1/45

PAR FSC Veneto 2007 -2013 Manuale per il Sistema di Gestione e Controllo



PROGRAMMA ATTUATIVO REGIONALE FONDO PER LO SVILUPPO E LA COESIONE (ex FAS) 2007-2013

Manuale per il Sistema di Gestione e Controllo

Aprile 2013



ALLEGATO A alla Dgr n. 487 del 16 aprile 2013

INDICE

PREMESSA.....	1
1. STRUTTURA ORGANIZZATIVA.....	3
L'AUTORITÀ DI GESTIONE (ADG).....	5
LA STRUTTURA RESPONSABILE DELL'ATTUAZIONE (SRA).....	7
L'AUTORITÀ DI CERTIFICAZIONE (ADC).....	10
L'AUTORITÀ DI AUDIT (ADA).....	12
IL SOGGETTO ATTUATORE (SA).....	12
IL COMITATO DI SORVEGLIANZA (CDS)	13
IL TAVOLO DI PARTENARIATO	16
2. IL PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL PAR FSC.....	17
AVVIO DEL PROGRAMMA	17
PROPOSTA DI ATTIVAZIONE DELLE LINEE DI INTERVENTO	17
GLI STRUMENTI DI ATTUAZIONE.....	17
MODALITÀ DI SELEZIONE DEGLI INTERVENTI	19
CRITERI DI SELEZIONE DEGLI INTERVENTI FINANZIABILI.....	20
CRITERI GENERALI DELL'AMMISSIBILITÀ DELLE SPESE.....	20
FASE ATTUATIVA.....	23
IL MONITORAGGIO.....	23
IL CIRCUITO FINANZIARIO E LA RENDICONTAZIONE DELLE SPESE	26
I CONTROLLI	31
<i>I CONTROLLI DI PRIMO LIVELLO.....</i>	<i>32</i>
<i>I CONTROLLI DI SECONDO LIVELLO</i>	<i>37</i>
<i>I CONTROLLI DELL'UNITÀ DI VERIFICA DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI</i>	<i>37</i>
IL RAPPORTO ANNUALE DI ESECUZIONE (RAE)	38
LA VALUTAZIONE	39
INFORMAZIONE E PUBBLICITÀ.....	40

**ALLEGATO A alla Dgr n. 487 del 16 aprile 2013***Acronimi*

A.d.A.	Autorità di Audit
A.d.C.	Autorità di Certificazione
A.d.G.	Autorità di Gestione
A.P.Q.	Accordo di Programma Quadro
A.R.P.A.V. Veneto	Agenzia Regionale per la Prevenzione e Protezione Ambientale del Veneto
B.D.U.	Base Dati Unitaria
C.d.S.	Comitato di Sorveglianza
C.I.P.E.	Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica
C.R.O.	Competitività Regionale e Occupazione
Q.S.N.	Quadro Strategico Nazionale
D.G.P.R.U.N.	Direzione Generale per la Politica Generale Unitaria Nazionale
D.U.P.	Documento Unitario di Programmazione
F.A.S.	Fondo Aree Sottoutilizzate
F.E.S.R.	Fondo Europeo di Sviluppo Regionale
F.S.E.	Fondo Sociale Europeo
F.S.C.	Fondo per lo Sviluppo e la Coesione
G.P.L.	Gruppo Permanente di Lavoro
I.G.R.U.E.	Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione Europea
I.I.P.	Intesa Istituzionale di Programma
I.P.A.	Intesa Programmatica d'Area
Mi.S.E. – D.P.S.	Ministero dello Sviluppo Economico – Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica
Mi.S.E. – D.G.P.R.U.N.	Ministero dello Sviluppo Economico – Direzione Generale Programmazione Unitaria
N.U.V.V.	Nucleo Regionale di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici
P.A.R.	Programma Attuativo Regionale
P.d.V.	Piano di Valutazione
P.O.R.	Programma Operativo Regionale
P.R.S.	Programma Regionale di Sviluppo
P.S.R.	Programma di Sviluppo Rurale
P.R.U.	Programmazione Regionale Unitaria
Q.S.N.	Quadro Strategico Nazionale
R.A.E.	Rapporto Annuale di Esecuzione
S.A.D.	Strumenti di Attuazione Diretta
S.A.L.	Stato Avanzamento Lavori
S.G.P.	Sistema Gestione Progetti
S.M.U.P.R.	Sistema di Monitoraggio Unico dei Progetti Regionali
S.N.V.	Sistema Nazionale di Valutazione
S.R.A.	Strutture Responsabili dell'Attuazione
R.U.P.	Responsabile Unico del Progetto
U.V.A.L.	Unità di Valutazione degli Investimenti Pubblici
U.V.E.R.	Unità di Verifica degli Investimenti Pubblici
V.A.S.	Valutazione Ambientale Strategica

PREMESSA

Nell'ambito delle attività di programmazione degli interventi della politica regionale per il periodo 2007-2013, per la corretta ed efficace realizzazione degli obiettivi delle Linee di Intervento previste dal Programma Attuativo Regionale (PAR) del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione 2007-2013 (nuova denominazione assunta dal FAS), riveste particolare importanza il sistema di gestione e controllo del Programma. La stessa Delibera CIPE n. 9 del 20 gennaio 2012, che ha sancito la presa d'atto del PAR della Regione del Veneto 2007-2013, ha evidenziato l'esigenza da parte del MISE – DPS di verificare l'efficace funzionamento dei sistemi di gestione e controllo del Programma.

Il presente Manuale, che delinea le modalità e le procedure operative e organizzative, nonché le modalità di controllo, per la corretta ed efficace realizzazione degli obiettivi delle Linee di Intervento previste dal PAR FSC 2007-2013, è stato prodotto proprio con l'intento di fornire al Programma un efficace strumento di controllo di gestione.

Si è scelto di articolarlo in due parti; nella prima si individua la struttura organizzativa di gestione del PAR FSC che contempla:

- L'Autorità di Gestione (Direzione Programmazione);
- Le Strutture Responsabili dell'Attuazione (SRA) di ciascuna Linea d'Intervento (presso le Direzioni regionali o le Unità di Progetto competenti per materia);
- L'Autorità di Certificazione (Segreteria Regionale per il Bilancio);
- L'Autorità di Audit (Direzione Attività Ispettiva e Partecipazioni Societarie);
- il Comitato di Sorveglianza;
- il Tavolo di Partenariato.

Nella seconda parte viene descritto il processo di attuazione del PAR FSC 2007-2013 che prevede fasi e diversi livelli di responsabilità. Vengono presi in esame gli strumenti di gestione e controllo approfondendo in particolare gli strumenti di attuazione, i criteri di selezione degli interventi finanziabili e quelli di ammissibilità delle spese. Vengono descritti il monitoraggio, il circuito finanziario e di rendicontazione, e il sistema di controllo a più livelli, che si pone l'obiettivo di verificare il rispetto di quanto realizzato con la previsione progettuale e garantire il concreto impiego dei finanziamenti lungo tutto l'arco di svolgimento del processo.

Il contesto normativo di riferimento della politica regionale per il periodo 2007-2013, in coerenza con la normativa e i regolamenti comunitari in materia di Fondi Strutturali, è costituito da:

- Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013, approvato con delibera CIPE n. 174/2006, contenente la programmazione unitaria delle risorse aggiuntive nazionali e comunitarie;
- Delibere CIPE di attuazione del QSN 2007-2013 e programmazione del FAS, ed in particolare le Delibere 166/2007, 1/2009 e 1/2011.;
- Decreto Lgs 88/2011 che cambia la denominazione del Fondo Aree Sottoutilizzate in Fondo per lo Sviluppo e la Coesione.
- Manuale Operativo sulle procedure di monitoraggio delle risorse FAS - ottobre 2010, redatto dal Ministero dello Sviluppo Economico - Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica (MiSE - DPS);
- PAR FAS 2007 – 2013 della Regione del Veneto, adottato dalla Giunta Regionale, con deliberazione n. 1186 del 26 luglio 2011 e oggetto di Presa d’Atto da parte del CIPE con propria Delibera n. 9 del 20 gennaio 2012.

Il presente Manuale è approvato dalla Giunta Regionale, previa valutazione da parte del MiSE - DPS, ai sensi delle delibere CIPE n. 166/2007 e n. 9/2012.

1. STRUTTURA ORGANIZZATIVA

Per la gestione del PAR FSC si individua una struttura organizzativa che prevede:

- L'Autorità di Gestione (Direzione Programmazione);
- Le Strutture Responsabili dell'Attuazione (SRA) di ciascuna Linea d'Intervento (presso le Direzioni regionali o le Unità di Progetto competenti per materia);
- l'Autorità di Certificazione (Segreteria Regionale per il Bilancio);
- l'Autorità di Audit (Direzione Attività Ispettiva e Partecipazioni Societarie);
- il Comitato di Sorveglianza;
- il Tavolo di Partenariato.

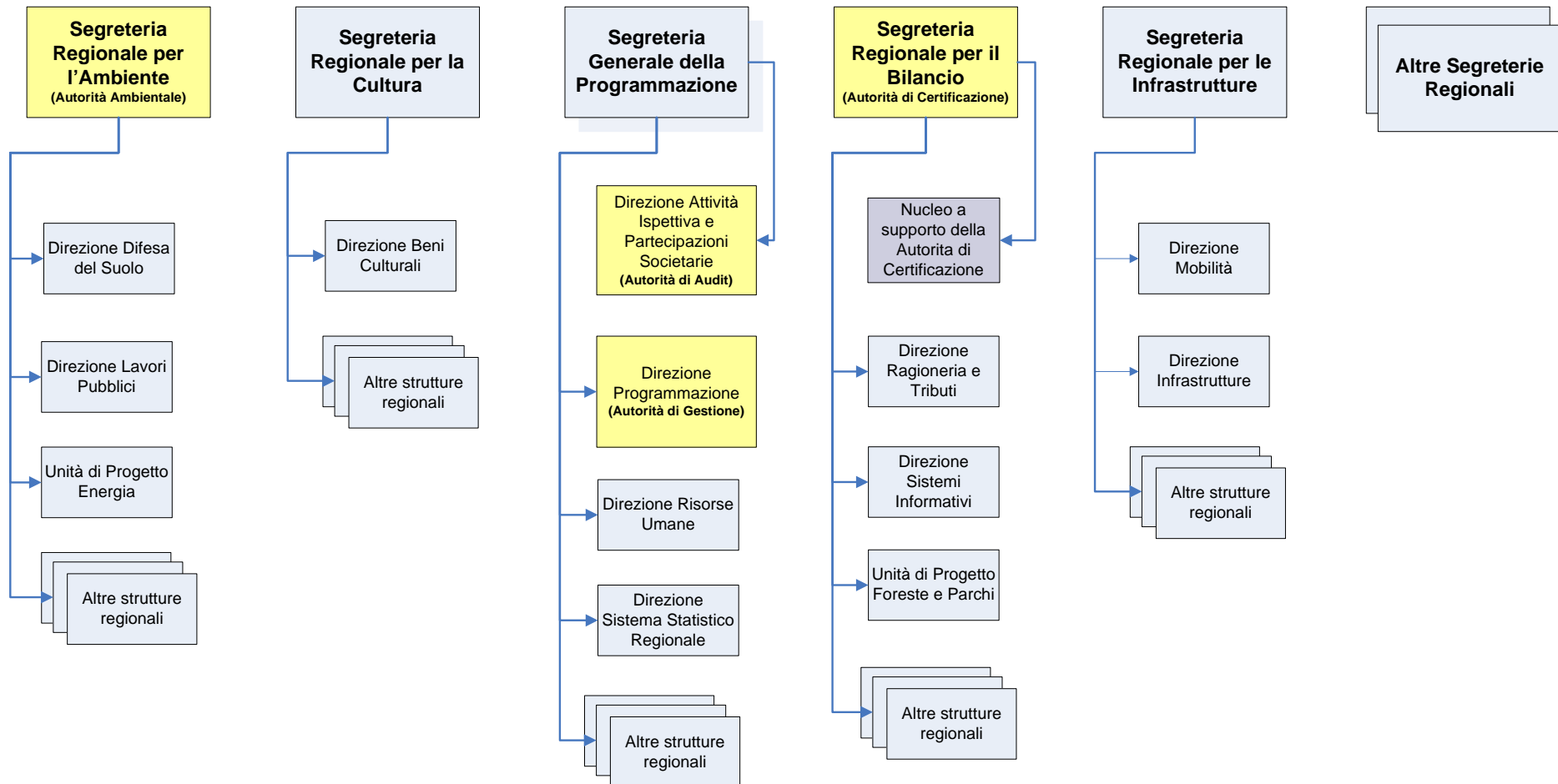
Tali organismi, nella fase di selezione degli interventi e di valutazioni *in itinere* ed *ex post* del Programma, possono essere supportati dalle strutture competenti in materia di Valutazione Ambientale Strategica (VAS), Pari Opportunità e dal Nucleo Regionale per la Valutazione degli Investimenti Pubblici (NUVV).

Nelle fasi di attuazione del PAR FSC sono altresì coinvolti i Soggetti attuatori delle varie Linee di intervento.

Tabella 1 – Estratto Organigramma Regionale

Rappresentazione dell'organizzazione regionale ai fini dell'attuazione del PAR FSC del Veneto

Si evidenziano le strutture regionali interessate in qualità di Autorità di Gestione, Autorità di Certificazione, Autorità di Audit, Strutture Responsabili dell'Attuazione e Sistema Informativo



L'AUTORITÀ DI GESTIONE (ADG)

L'Autorità di Gestione (AdG) è responsabile della gestione e attuazione del Programma attuativo nel suo complesso e opera delegando le strutture regionali competenti per materia, che sono quindi responsabili per l'attuazione di singoli progetti, definite Strutture Responsabili dell'Attuazione (SRA).

La funzione di AdG è attribuita al Dirigente pro tempore della Direzione Programmazione.

La Direzione Regionale Programmazione è incardinata presso la Segreteria Generale della Programmazione e ha fra le sue funzioni l'attuazione della Legge Regionale 35/2001 sulla Programmazione, la Programmazione negoziata, la gestione del POR FESR di cui è anche Autorità di Gestione e la gestione del PAR FSC. È strutturata nell'Unità Complessa Cabina di Regia, nel Servizio Piani e Programmi e nel Servizio Programmazione Negoziata. Dispone di una dotazione organica di 50 unità (tra dipendenti e collaboratori), delle quali circa 15 saranno dedicate all'attuazione del PAR FSC. È previsto inoltre il reclutamento di 7 unità di personale straordinario con contratti di lavoro temporaneo. Il personale della Direzione Programmazione ha competenza e lunga esperienza nella gestione di programmi nazionali e comunitari, avendo già gestito, nei precedenti cicli di programmazione il FAS 2000 – 2006, il Docup FESR Ob. 2 2000 – 2006, il programma Leader + 2000 - 2006, e attualmente il POR CRO FESR 2007 – 2013.

La Direzione ha sede a Venezia, Dorsoduro 3494/A, tel. 041 2791469 fax. 041 2791477 e-mail: programmazione@regione.veneto.it.

I principali compiti dell'AdG sono:

- presidiare la corretta attuazione del Programma;
- programmare le risorse in collaborazione con le singole SRA;
- definire i requisiti e i criteri generali e quelli specifici per la selezione degli interventi delle varie linee del Programma, stabilendo anche, all'interno di esse, le quote percentuali da avviare con procedure a bando e quelle da attuare con procedure a "regia regionale", con il supporto delle strutture regionali competenti per materia;
- verificare la corretta applicazione dei criteri generali nonché di quelli specifici nella selezione degli interventi da finanziare mediante l'apposizione di un visto di congruità sui relativi atti;
- apporre il visto di monitoraggio su tutti gli atti di impegno e disimpegno delle risorse;
- verificare e garantire che il sistema di monitoraggio sia adeguatamente e costantemente aggiornato in relazione ai dati finanziari e fisici di realizzazione, anche ai fini degli audit e della valutazione;

- coordinare e monitorare le procedure di controllo;
- garantire che gli attuatori e gli altri organismi coinvolti nell'attuazione adottino un sistema di contabilità separata, o codificazione contabile adeguata, per le transazioni inerenti le operazioni;
- stabilire adeguate procedure di conservazione della documentazione di spesa;
- proporre, in accordo con le SRA, eventuali revoche di finanziamenti assegnati;
- garantire che l'Autorità di Certificazione (AdC) riceva tutte le informazioni necessarie all'espletamento delle sue funzioni;
- programmare riunioni cadenzate del Comitato di Sorveglianza, garantendo l'adeguata circolazione di informazioni e fornendo aggiornamenti sullo stato di attuazione del Programma e le eventuali relative problematiche, proponendo al contempo soluzioni e/o azioni correttive;
- compilare Rapporti periodici sullo stato di attuazione finanziaria e fisica del Programma;
- redigere il Rapporto Annuale di Esecuzione (RAE) sullo stato di avanzamento del PAR per la successiva trasmissione al MiSE - DPS;
- partecipare alla sottoscrizione degli eventuali APQ stipulati in attuazione del Programma;
- garantire un adeguato livello di informazione e pubblicità, sulla base delle modalità che saranno condivise con il MiSE.

LA STRUTTURA RESPONSABILE DELL'ATTUAZIONE (SRA)

Le strutture regionali responsabili dell'attuazione (SRA) sono le Direzioni Regionali e le Unità di Progetto competenti per materia, che seguono l'attuazione delle attività finanziate con il PAR FSC. Nello schema sotto riportato vengono elencate le SRA competenti all'attuazione delle singole Linee di intervento in cui si articola il PAR FSC.

Tabella 2 Strutture Responsabili dell'Attuazione del PAR FSC 2007 – 2013 della Regione del Veneto

Asse Prioritario	Linee di intervento	Struttura Regionale Responsabile dell'Attuazione
1 Atmosfera ed energia da fonte rinnovabile	1.1 Riduzione dei consumi energetici ed efficientamento degli edifici pubblici	Unità di Progetto Energia
	1.2 Favorire la mobilità collettiva con priorità alla propulsione ecocompatibile	Direzione Mobilità
2 Difesa del Suolo	2.1 Prevenzione e mantenimento della risorsa idrica, riduzione del rischio idrogeologico e difesa degli insediamenti	Direzione Difesa del Suolo
	2.2 Interventi di contrasto all'erosione costiera e di ripristino ambientale	
3 Beni Culturali e Naturali	3.1 Interventi di conservazione, fruizione dei beni culturali e promozione di attività ed eventi culturali	Direzione Beni Culturali
	3.2 Valorizzazione e tutela del patrimonio naturale e della rete ecologica regionale	Unità di Progetto Foreste e Parchi
4 Mobilità sostenibile	4.1 Sistema Ferroviario Metropolitano Regionale (SFMR)	Direzione Infrastrutture
	4.2 Impianti a fune	Direzione Mobilità
	4.3 Altri sistemi di trasporto collettivo a basso impatto ambientale	
	4.4 Piste ciclabili	Direzione Infrastrutture
5 Sviluppo Locale	5.1 Attività di servizi sovra - comunali sostenibili e recupero di siti produttivi ed artigianali di pregio architettonico	Direzione Programmazione
	5.2 Progetti integrati di area o di distretto turistici culturali e sostenibili	
	5.3 Riqualficazione dei centri urbani e della loro capacità di servizio	
6 Assistenza Tecnica	6.1 Programmazione, gestione, attuazione, monitoraggio e controllo	Direzione Programmazione
	6.2 Valutazione, studi e ricerche	

Si descrivono ora le attività di competenza di ciascuna SRA:

L'Unità di Progetto Energia ha tra le proprie competenze la programmazione del sistema energetico regionale, l'incentivazione delle fonti rinnovabili e la gestione dei finanziamenti comunitari in materia di energia. Dispone di un organico di 12 dipendenti e ha sede a Venezia, Fondamenta S. Lucia, Cannaregio, 23, tel. 041 2795881, fax. 041 2795831, e-mail: energia@regione.veneto.it .

La Direzione Regionale Mobilità ha competenza in materia di trasporto pubblico locale, mobilità urbana di persone e merci, navigazione lacuale, fluviale, lagunare, linee funiviarie in servizio pubblico, piste da sci e innevamento programmato. La Direzione dispone di una dotazione organica di 25 dipendenti, ha sede a Venezia, Cannaregio, 99, tel. 041 2792238, fax 041 2792031, e-mail: mobilita@regione.veneto.it

La Direzione Difesa del Suolo si occupa di programmazione, progettazione e assistenza nel settore della difesa idraulica e dell'assetto idrogeologico; svolge inoltre l'attività di segreteria delle Autorità di bacino. Nell'ambito dell'attività di Difesa Suolo, è, inoltre, impegnata nella tutela della incolumità delle persone e nella salvaguardia del territorio da possibili rischi di natura idraulica. La Direzione dispone di una dotazione organica di 40 dipendenti, la sua sede è a Palazzo Linetti - Calle Priuli, Cannaregio, 99 - 30121 Venezia (VE), Tel. 041 2792357-2772, Fax. 041 2792234, e-mail: difesasuolo@regione.veneto.it.

La Direzione Beni Culturali ha varie competenze tra cui: la tutela dei beni librari, la gestione della banca dati dei Beni Culturali, adempimenti in materia di patrimonio storico, architettonico e artistico, interventi nel settore archeologico, coordinamento e indirizzo in materia di musei, biblioteche, archivi e paesaggio culturale. Dispone di una dotazione organica di 30 dipendenti, ha sede a Venezia, Cannaregio 168, tel. 0412792689, fax 0412793967, e-mail: beniculturali@regione.veneto.it .

L'Unità di Progetto Foreste e Parchi si occupa di pianificazione e ricerca forestale, difesa idrogeologica, parchi e biodiversità. Ha una dotazione organica di 20 dipendenti, ha sede a Venezia Mestre, via Torino, 110, tel. 0412795467 fax 0412795461, e-mail foreste.parchi@regione.veneto.it .

La Direzione Infrastrutture opera nell'ambito della realizzazione delle principali opere di viabilità regionale, dell'attuazione del Piano Triennale della Viabilità, mobilità e sicurezza stradale, piste ciclabili, programmi urbani dei parcheggi, Sistema Ferroviario Metropolitano Regionale (SFMR) e interporti. Dispone di una dotazione organica di 20 dipendenti, ha sede a Venezia Mestre, via Cesco Baseggio 5, tel. 0412794655 fax 0412794660, e-mail: trasporti@regione.veneto.it .

La SRA, d'intesa con gli altri organismi coinvolti, ha il compito di attuare e gestire gli interventi delle Linee di propria competenza come individuate nel PAR.

In particolare ciascuna SRA:

- supporta l'AdG nella definizione degli strumenti e delle modalità attuative della propria Linea d'intervento;
- nelle procedure di attuazione, predispone tutti gli atti necessari, esegue l'istruttoria, le verifiche propedeutiche all'attuazione ed erogazione delle risorse, coordinando i rapporti con i Soggetti attuatori;
- trasmette all'AdG gli atti di impegno e disimpegno delle risorse ai fini del visto di monitoraggio;
- trasmette all'AdG gli atti relativi alle procedure di selezione degli interventi per l'apposizione del visto di congruità;
- relaziona periodicamente all'AdG sullo stato di attuazione della propria Linea d'Intervento;
- effettua gli opportuni controlli previsti dalla normativa vigente, verificando la corretta esecuzione degli interventi sotto il profilo amministrativo, contabile e tecnico e comunica gli esiti all'AdG;
- esamina e valuta le richieste di pagamento, i documenti giustificativi della spesa e procede alle successive liquidazioni;
- dispone proroghe dell'attuazione degli interventi in accordo o su proposta dell'AdG;
- verifica e propone all'AdG la riprogrammazione delle risorse;
- supporta il soggetto attuatore per le attività di monitoraggio degli interventi e assicura l'aggiornamento dei dati sul Sistema Informativo Locale (SIL);
- garantisce l'adozione di un sistema di contabilità separato o una codificazione contabile adeguata per le risorse FSC da parte dei soggetti coinvolti nell'attuazione;
- attiva e utilizza completamente e in tempi rapidi tutte le risorse finanziarie messe a disposizione della Linea, per la realizzazione delle diverse attività e tipologie di Intervento, ponendo in essere ogni misura necessaria per la programmazione, la progettazione e l'attuazione delle azioni concordate;
- rimuove, in ognuna delle fasi del procedimento di realizzazione degli interventi, ogni eventuale elemento ostativo alla realizzazione degli stessi, segnalando all'AdG le eventuali criticità, proponendo altresì le conseguenti azioni correttive;
- raccoglie e valida i documenti di spesa presentati dal Soggetto Attuatore, inviando tutte le informazioni necessarie all'AdG per la propria competenza in ordine alla trasmissione dei dati all'AdC;
- collabora all'elaborazione del RAE, verificando e convalidando la veridicità dei dati e le informazioni in esso contenute, per la parte di propria competenza.

L'AUTORITÀ DI CERTIFICAZIONE (AdC)

L'Autorità di Certificazione (AdC) è responsabile della corretta certificazione delle spese erogate nei confronti del Ministero e della conseguente gestione degli anticipi.

La funzione di AdC è attribuita al Dirigente pro tempore della Segreteria Regionale per il Bilancio.

I compiti dell'AdC sono:

- elaborare e trasmettere al Ministero per lo Sviluppo Economico - DPS la certificazione di spesa e le relative domande di pagamento, in base alla documentazione elaborata dall'AdG;
- certificare che:
 - la dichiarazione delle spese sia corretta, provenga da sistemi di contabilità affidabili, e sia basata su documenti giustificativi verificabili;
 - le spese dichiarate siano state sostenute in rapporto alle operazioni selezionate per il finanziamento conformemente ai criteri applicabili al programma e alle norme comunitarie e nazionali;
- garantire di aver ricevuto dall'AdG informazioni adeguate in merito alle procedure seguite e alle verifiche effettuate in relazione alle spese figuranti nelle dichiarazioni di spesa;
- verificare che i dati relativi alla spesa sostenuta, dichiarata nelle singole richieste di trasferimento, siano coerenti con quanto inserito e validato nel sistema di monitoraggio unitario;
- mantenere la contabilità informatizzata delle spese dichiarate/certificate;
- effettuare a campione controlli sulla documentazione di spesa riguardante le operazioni rendicontate dall'AdG, al fine di verificare sia l'ammissibilità della spesa controllata sia la correttezza dei processi di rendicontazione e di controllo di primo livello adottati;
- operare conseguentemente ai risultati di tutte le attività di controllo svolte;
- tenere, ai fini della corretta certificazione delle spese, la contabilità delle somme recuperabili individuate in base alle verifiche dalla stessa effettuate ovvero effettuate dall'AdG, o da altro organismo di ispezione e controllo regionale e nazionale. I risultati di tale contabilità devono essere considerati ai fini delle successive richieste di trasferimento;
- tenere la contabilità dei progetti inizialmente approvati sul FSC che vengono riportati a rendicontazione sui programmi comunitari; i risultati di tale contabilità devono essere dedotti nelle successive richieste di trasferimento in quanto le spese di tali progetti non possono essere considerati come spesa FSC.

L'attestazione della spesa sostenuta, che l'AdC invierà al MiSE, sarà elaborata in base alla documentazione ricevuta dall'AdG; l'AdG predisporrà la documentazione necessaria in base alle dichiarazioni di spesa presentate dalle Strutture Responsabili di Attuazione; sarà cura dell'AdG inoltrare all'AdC la dichiarazione complessiva di spesa suddivisa per Asse.

L'AdC comunicherà all'AdG le eventuali spese ritenute non rendicontabili; l'attestazione di spesa sarà prodotta al MiSE in base al modello trasmesso dal DPS con nota del 4 agosto 2008 o secondo modalità che saranno comunicate dal DPS stesso.

Il processo di attestazione delle spese sostenute è supportato da un sistema informativo che si basa essenzialmente su due procedure informatiche:

- Finanziario 2000 (F2k), che è la procedura adottata in Regione del Veneto per la gestione di tutti i procedimenti contabili; per quanto di interesse in questo documento, la procedura si occupa di bilancio, fasi contabili dell'entrata (accertamento, riscossione e versamento) e della spesa (impegno, liquidazione e pagamento); F2k mantiene inoltre l'archivio di tutte le anagrafiche interessate da movimenti contabili regionali;
- SMUPR, che è la procedura di monitoraggio dei progetti regionali: già adottata per il monitoraggio dei POR, raccoglie dati a livello di singolo progetto; consente, pertanto, la registrazione analitica dei documenti di pagamento.

Le due procedure sono strettamente integrate; le informazioni contabili inerenti i progetti attuati nel PAR sono collegate, tramite il codice progetto, sia a SMUPR sia a F2k; le informazioni dei progetti, contabili e di monitoraggio, sono inserite da soggetti autorizzati, e tali dati sono accessibili all'AdG e all'AdC.

In SMUPR sono stati inoltre sviluppati dei moduli espressamente funzionali alla certificazione della spesa; tali moduli, ora funzionanti per la certificazione dei fondi strutturali, saranno adattati per la certificazione della spesa FSC.

La produzione delle richieste di erogazione delle risorse FSC e la visione degli accertamenti, reversali e versamenti, consentirà alle Autorità di Certificazione e Gestione di controllare lo stato dei trasferimenti delle risorse FSC, dal MiSE alla Regione.

L'AUTORITÀ DI AUDIT (ADA)

La funzione di Audit sarà svolta da una struttura regionale indipendente individuata nella Direzione Attività Ispettiva e Partecipazioni Societarie che opererà sulla base di Linee Guida che saranno emanate dall'UVER e modalità preliminarmente rese note e concordati con l'Autorità di Gestione.

L'Autorità di Audit è responsabile della verifica dell'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo dell'attuazione del Programma.

L'Autorità sottoporrà, altresì, a verifica di efficienza e di efficacia singoli interventi, con particolare riguardo per quelli riferiti alle azioni-cardine, allo scopo di evidenziarne il risultato conseguito in termini di prodotto per i beneficiari e destinatari e l'impatto socio-economico e ambientale sul contesto territoriale.

Tale attività di verifica sarà diretta in particolar modo a rilevare eventuali criticità, situazioni di stallo nell'avanzamento degli interventi e il mancato aggiornamento dei dati di monitoraggio.

Le richieste di trasferimento di risorse e le attestazioni presentate dall'Autorità di certificazione saranno altresì sottoposte a verifiche effettuate a campione per accertarne la rispondenza ai presupposti richiesti.

IL SOGGETTO ATTUATORE (SA)

Il Soggetto Attuatore individuato a seguito di una delle modalità attuative previste, è direttamente coinvolto ed è responsabile della realizzazione dell'intervento.

Soggetto Attuatore del progetto è il soggetto responsabile dell'attuazione che si identifica con:

- per le opere pubbliche (ex D. Lgs. 163/06): le stazioni appaltanti/soggetti aggiudicatori;
- per studi, indagini e progettazioni relative ad opere pubbliche: l'Amministrazione che ne dispone l'esecuzione, affida la progettazione e ne sostiene le spese;
- per gli aiuti alle attività produttive e la ricerca: il soggetto responsabile dell'erogazione dei contributi ai destinatari finali (ad esempio: MiSE; Regioni; Camera di Commercio) e titolare dell'Unità Previsionale di Base (UPB);
- per acquisizione di beni e servizi: l'Amministrazione che ne dispone acquisizione, ne sostiene le spese e ne controlla l'esecuzione.

(Definizioni contenute nel "Dizionario Generale dei termini di riferimento dei progetti del QSN con particolare riferimento al FAS" del dicembre 2010 allegato al "Manuale Operativo sulle procedure di Monitoraggio delle risorse FAS")

In particolare il Soggetto Attuatore:

- garantisce la realizzazione dell'intervento nel rispetto dei vincoli di impegno e di spesa nei tempi stabiliti dal cronoprogramma e in conformità con il progetto presentato e ammesso a finanziamento;
- nomina il responsabile del procedimento (RUP) ed espleta tutte le attività previste dalla normativa vigente in materia di contratti e appalti;
- assicura l'aggiornamento costante dei dati di monitoraggio, fornisce i rendiconti periodici sullo stato di realizzazione dell'intervento e sulle eventuali problematiche evidenziate in fase di attuazione;
- adotta un sistema di contabilità separata o una codificazione contabile adeguata, e conserva tutta la documentazione amministrativa, tecnica e contabile relativa all'intervento;
- garantisce una adeguata collaborazione nelle attività di controllo e verifica, attraverso la messa a disposizione di documenti, informazioni e dati;
- partecipa, su invito, ai tavoli tecnici che l'AdG o la SRA potranno convocare per la verifica dello stato di avanzamento dell'intervento;
- assicura adeguata pubblicità e conoscibilità degli interventi realizzati con il PAR FSC, secondo modalità che saranno fornite dalla SRA, previa intesa con l'AdG.

Ulteriori indicazioni sulle modalità, tempi e obblighi perentori del Soggetto Attuatore sono definiti nei provvedimenti amministrativi inerenti la concessione dei contributi o nelle eventuali convenzioni che verranno sottoscritte con la SRA per l'attuazione degli interventi.

IL COMITATO DI SORVEGLIANZA (CDS)

Il Comitato di Sorveglianza del PAR FSC ha la funzione di accertare l'efficacia e la qualità dell'attuazione del Programma Attuativo; è presieduto dal Presidente della Giunta Regionale o da un suo delegato e si compone di rappresentanti della Regione e dello Stato Centrale.

In particolare sono membri del Comitato di Sorveglianza:

- l'Autorità di Gestione del Programma e i rappresentanti della Regione del Veneto titolari di linee di intervento;

- il Ministero dello Sviluppo Economico – Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica - Direzione generale per la politica regionale unitaria nazionale, in qualità di Amministrazione nazionale responsabile del coordinamento generale del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione;
- le Amministrazioni responsabili delle politiche trasversali (Sviluppo Sostenibile e Pari Opportunità e non discriminazione), secondo i rispettivi ambiti di competenza territoriale e le Autorità ambientali competenti per ambito territoriale;
- le Autorità di Gestione o i rappresentanti di altri Programmi Operativi di interesse regionale;
- i rappresentanti del partenariato istituzionale e delle autonomie funzionali;
- i rappresentanti del partenariato economico e sociale e del terzo settore a titolo consultivo.

La composizione di tale Comitato assicura la massima rappresentanza degli attori coinvolti, a livello regionale e locale, e la necessaria interlocuzione con le Amministrazioni Centrali e di rappresentanza delle varie categorie economiche e sociali.

Potranno, inoltre, partecipare alle riunioni del Comitato di Sorveglianza, su invito del Presidente, il Valutatore indipendente, l'Autorità di Certificazione, un rappresentante del Consiglio Regionale oltre ad esperti di altre Amministrazioni.

Con DGR n. 725 del 07 giugno 2011 è stato costituito il Comitato di Sorveglianza del PAR FAS 2007 – 2013, nominando quali membri effettivi per la parte Regionale:

- Il Presidente della Giunta Regionale o un suo delegato, in qualità di Presidente
- Il Vice Presidente, Assessore Regionale al Territorio, alla Cultura, agli Affari Generali, con delega alla Programmazione FSC, in qualità di Vicepresidente
- Il Segretario Generale della Programmazione
- Il Dirigente pro tempore della Direzione Programmazione in qualità di Autorità di Gestione
- I Dirigenti pro tempore delle Strutture regionali responsabili delle Linee di Intervento
- Il Segretario Regionale per l'Ambiente, in qualità di Autorità Ambientale
- Il Presidente della Commissione Regionale Pari Opportunità
- L'Autorità di Gestione del POR – (2007–2013) Obiettivo "Competitività Regionale e Occupazione" – parte FESR
- L'Autorità di Gestione del POR (2007-2013) Obiettivo "Competitività Regionale e Occupazione" – parte FSE
- L'Autorità di Gestione del Piano di Sviluppo Rurale PSR (2007-2013).

Con la medesima DGR:

- si incarica il Tavolo di Partenariato di individuare, in seno al Comitato stesso, i rappresentanti a titolo consultivo del partenariato istituzionale e delle autonomie funzionali e i rappresentanti del partenariato economico e sociale e del terzo settore; in analogia a quanto previsto per la programmazione del POR FESR 2007–2013, dovranno essere individuati: un rappresentante degli enti locali, un rappresentante di Unioncamere, due rappresentanti delle categorie economiche, due rappresentanti delle forze sociali e un rappresentante del terzo settore;
- si istituisce una Segreteria tecnica, incardinata presso la Direzione Programmazione, con i seguenti compiti: convocazione riunioni, verbalizzazione, aggiornamento delle attività di comunicazione (sito Internet, pubblicazioni), predisposizione documentazione, recepimento osservazioni e correzione documenti;

Il Comitato di Sorveglianza svolge i seguenti compiti:

- esamina e approva i criteri di selezione degli interventi finanziati verificando la congruenza con gli indirizzi contenuti nell'allegato 1 della Delibera CIPE 166/2007 (Priorità del QSN) e nelle successive Delibere emanate dal CIPE (1/2009 e 1/2011) e approva ogni revisione di tali criteri, secondo le necessità di programmazione; il Comitato di Sorveglianza, per quanto riguarda i criteri di selezione delle operazioni, terrà in debita considerazione la necessità di integrare i principi trasversali di pari opportunità tra uomini e donne, di non discriminazione e di sostenibilità ambientale e, in particolare, terrà a riferimento, per quanto di propria competenza, le indicazioni e i suggerimenti del valutatore ambientale formulati nel Rapporto ambientale (VAS);
- viene informato sui risultati della verifica di conformità ai criteri di selezione effettuata dall'Autorità di Gestione sulle operazioni avviate prima dell'approvazione di detti criteri;
- valuta periodicamente i progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi specifici del Programma Attuativo, sulla base dei documenti presentati dall'Autorità di Gestione;
- fornisce la completa informazione sull'andamento del Programma Attuativo, in particolare al Gruppo Permanente di Lavoro per la gestione della programmazione unitaria FSC – FESR – FSE.
- esamina ed approva i Rapporti annuali e finali di esecuzione prima della loro trasmissione al Ministero;
- esamina ed approva qualsiasi proposta di modifica inerente al contenuto del Programma Attuativo Regionale approvato dal CIPE;
- propone all'Autorità di Gestione qualsiasi revisione o esame del Programma Attuativo che ne permetta il conseguimento degli obiettivi o il miglioramento della gestione, compresa quella finanziaria (eventuali modifiche e revisioni del PAR, così come del DUP, devono seguire la stessa procedura che ha portato alla loro approvazione).

Il funzionamento del Comitato di Sorveglianza sarà disciplinato da un Regolamento interno, approvato dallo stesso alla prima riunione, che conterrà norme relative alla convocazione del Comitato (almeno una all'anno), alle modalità di trasmissione della documentazione, alle procedure di diffusione, pubblicazione e circolazione delle informazioni .

IL TAVOLO DI PARTENARIATO

Allo scopo di assicurare il coinvolgimento delle parti economiche, sociali e ambientali e degli altri portatori d'interesse nelle principali fasi di programmazione, attuazione, sorveglianza e valutazione del Programma Attuativo, con DGR n. 1443 del 06 giugno 2008 è stato istituito il Tavolo di Partenariato PAR FSC.

Il Tavolo di Partenariato, per non disperdere esperienze positive già maturate, rispecchia quello già istituito per i fondi comunitari, opportunamente integrato secondo le indicazioni della Delibera CIPE 166/2007, che prevede che ne facciano parte:

- le organizzazioni datoriali maggiormente rappresentative, comprese quelle del credito;
- le organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori;
- le organizzazioni di rappresentanza del "terzo settore", del volontariato e del no - profit;
- le organizzazioni ambientaliste e quelle di promozione delle pari opportunità.

Per il funzionamento del Tavolo di Partenariato l'AdG si avvale delle risorse previste dall'Asse 6 "Assistenza Tecnica" del PAR FSC.

2. IL PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL PAR FSC

Il processo di attuazione del PAR FSC 2007-2013 prevede fasi e diversi livelli di responsabilità che vengono di seguito descritti.

AVVIO DEL PROGRAMMA

PROPOSTA DI ATTIVAZIONE DELLE LINEE DI INTERVENTO

Il PAR FSC prevede specifiche Linee di Intervento da attivare, secondo le priorità regionali e le disponibilità finanziarie esistenti.

L'avvio della Linea d'intervento, avviene tramite una proposta di attivazione, definita dall'AdG di concerto con la SRA, che contiene:

- la descrizione delle tipologie di intervento attivabili;
- il fabbisogno finanziario;
- la stima del cronoprogramma di impegno e spesa delle risorse;
- gli strumenti attuativi e le procedure di selezione che si intendono adottare.

L'AdG:

- verifica le proposte di attivazione dal punto di vista della coerenza programmatica e finanziaria;
- verifica le disponibilità finanziarie per gli anni di riferimento;
- propone alla Giunta Regionale, d'intesa con la SRA, l'individuazione delle tipologie degli interventi attivabili, la definizione dell'assegnazione delle risorse e gli strumenti attuativi e le procedure di selezione che si intendono adottare;

GLI STRUMENTI DI ATTUAZIONE

La Delibera CIPE n. 166/2007 indica due strumenti di attuazione della politica unitaria regionale che definiscono i livelli di cooperazione tra i soggetti coinvolti, gli impegni tra le parti, tempi e modalità di attuazione delle iniziative finanziabili:

- ✓ l'APQ o APQI nel caso di attuazione di interventi/operazioni di carattere sovraregionale o interregionale o complessi;
- ✓ lo strumento attuativo diretto (SAD), nel caso in cui non sia necessaria un'azione di cooperazione Stato – Regione.

L'APQ è lo strumento che permette la cooperazione tra le diverse amministrazioni che, a vario titolo, sono coinvolte nella realizzazione di un progetto, fissando le regole dell'attuazione, le risorse necessarie, i diversi ruoli dei soggetti coinvolti e le modalità di risoluzione di eventuali controversie; pertanto la delibera CIPE 166/2007 indicava come obbligatoria la scelta dell'APQ nei seguenti casi:

- progetti strategici speciali, che prevedono un pieno coinvolgimento di tutti i soggetti responsabili a livello territoriale;
- interventi realizzati con le risorse FSC assegnate alle Amministrazioni centrali (di norma, salvo eccezioni motivate, esplicitamente assentite dal Comitato di indirizzo e attuazione del Piano Attuativo Nazionale);
- settori, programmi e/o progetti per i quali è individuata come necessaria e/o opportuna e/o comunque più efficace una modalità attuativa basata sulla cooperazione Stato - Regione;
- interventi a carattere sovraregionale e interregionale, sia di iniziativa di un'Amministrazione centrale (quando l'azione è diretta o comunque interessa il territorio di diverse Regioni) sia di iniziativa comune di più Regioni (che potranno coinvolgere, se ritenuto efficace rispetto agli obiettivi, anche Amministrazioni centrali).

In base alle osservazioni contenute nella Delibera CIPE n. 9 del 20 gennaio 2012, di presa d'atto del PAR FSC Veneto, si farà ricorso allo strumento dell'APQ per gli interventi in materia di Difesa del Suolo (Asse 2), di Beni Culturali (Asse 3) e per quelli relativi al Sistema Ferroviario Metropolitano regionale (SFMR).

Lo Strumento di Attuazione Diretta può, invece, essere utilizzato per le linee di intervento che non necessitano, in fase attuativa, di un'azione di cooperazione interistituzionale, secondo procedure e regole adottate in funzione della massima efficacia dell'azione pubblica.

Si privilegerà, quindi, lo Strumento di Attuazione Diretta per le seguenti linee di intervento: 1.1 "Riduzione dei consumi energetici e efficientamento degli edifici pubblici", 1.2 "Favorire la mobilità collettiva con priorità alla propulsione ecocompatibile", 4.2 "Impianti a fune", 4.3 "Altri sistemi di trasporto collettivo a basso impatto ambientale", 4.4 "Piste ciclabili", 5.1 "Attività di servizi sovra-comunali sostenibili e recupero di siti produttivi ed artigianali di pregio architettonico", 5.2 "Progetti integrati di area o di distretto turistici, culturali e sostenibili", 5.3 "Riqualificazione dei centri urbani e della loro capacità di servizio", 6.1 "Programmazione, gestione, attuazione, monitoraggio e controllo" e 6.2 "Valutazione, studi e ricerche".

La Regione si è comunque dichiarata disponibile a procedere alla sottoscrizione di Accordi di Programma Quadro, anche per le sopra citate Linee di Intervento, nel caso in cui si verificassero le condizioni per attuare la collaborazione istituzionale con una o più Amministrazioni Centrali di settore.

MODALITÀ DI SELEZIONE DEGLI INTERVENTI

La selezione degli interventi seguirà iter distinti a seconda che questi siano a titolarità regionale, oppure proposti da soggetti esterni. In ogni caso dovranno essere rispettati i criteri di selezione approvati dal Comitato di Sorveglianza.

Interventi a regia regionale

La “**procedura a regia regionale**” può essere utilizzata dalla Regione per identificare i progetti strategici regionali coerenti con gli indirizzi programmatici dei piani di settore e con la programmazione territoriale, per la realizzazione di opere pubbliche.

Tale procedura può prevedere due modalità di individuazione:

- 1) individuazione diretta dei soggetti attuatori e dei progetti da avviare al finanziamento sulla base di normative regionali, piani e programmi di settore;
- 2) individuazione dei soggetti attuatori e dei progetti da avviare al finanziamento su base partenariale, in presenza di una platea ristretta di potenziali beneficiari (ad es. Università del Veneto, Parchi Regionali, ecc.).

L'AdG predispone, con il supporto delle SRA, gli atti relativi all'individuazione, che saranno sottoposti alla consultazione del Tavolo di Partenariato.

Successivamente, l'AdG sottoporrà gli esiti della consultazione all'approvazione della Giunta Regionale.

Interventi proposti da soggetti esterni

La Regione procederà, per le singole Linee di intervento, ad attivare selezioni ad evidenza pubblica, cui potranno partecipare i soggetti individuati dai singoli “Avvisi”, previa verifica da parte dell'AdG della rispondenza di tali avvisi ai criteri di selezione approvati dal CdS.

Interventi inseriti nella precedente programmazione

La Regione potrà finanziare anche interventi inseriti nelle liste programmatiche di APQ già sottoscritti.

CRITERI DI SELEZIONE DEGLI INTERVENTI FINANZIABILI

I criteri di selezione si suddividono in criteri generali, quali i requisiti di ammissibilità formale, e in criteri specifici per le singole Linee d'Intervento, che a loro volta possono essere criteri specifici di ammissibilità o criteri specifici di selezione e che saranno appositamente declinati in modo dettagliato, di volta in volta, nei singoli strumenti di attuazione.

La loro definizione permette una certa uniformità nella gestione del Programma, fornendo alle SRA le regole da seguire nella selezione degli interventi, sia che ciò avvenga tramite la predisposizione di un bando che tramite una procedura a regia regionale.

I criteri saranno contenuti in un documento specifico sottoposto e approvato dal Comitato di Sorveglianza.

Oltre ai criteri di selezione specifici approvati dai singoli avvisi, costituirà titolo preferenziale:

- un più avanzato stadio di progettazione, rispetto alla progettazione preliminare richiesta per l'ammissibilità, formalmente approvata con atto deliberativo del soggetto attuatore dell'intervento;
- un più elevato livello di cofinanziamento con risorse proprie;
- l'efficacia dell'intervento rispetto agli obiettivi prospettati e la sua sostenibilità gestionale;
- un più rapido iter di esecuzione, in relazione al livello di cantierabilità del progetto e al possesso delle autorizzazioni propedeutiche al suo avvio.

Saranno inoltre finanziate iniziative integrate che consentono di realizzare quegli interventi che vengono individuati a livello locale tramite una procedura partenariale attraverso lo strumento delle Intese Programmatiche d'Area (IPA).

L'AdG potrà valutare l'opportunità di avviare operazioni a valere sul Programma Attuativo anche prima dell'approvazione, da parte del Comitato di Sorveglianza, dei criteri di selezione. Tuttavia, ai fini dell'inserimento delle relative spese nelle domande di pagamento, l'AdG dovrà effettuare una verifica tesa ad accertare che tali operazioni siano conformi ai criteri di selezione approvati dal Comitato di Sorveglianza.

CRITERI GENERALI DELL'AMMISSIBILITÀ DELLE SPESE

L'individuazione delle spese ammissibili da parte delle SRA d'intesa con l'AdG, nei singoli strumenti di intervento successivamente predisposti, è soggetta alle disposizioni del DPR 196/2008 e successive modifiche e ai seguenti criteri di carattere generale:

- tutte le spese devono essere inerenti all'intervento da finanziare e debitamente documentate;
- sono ammissibili le spese sostenute dopo il 01.01.2007, così come prevede la delibera CIPE n. 166/2007;
- costituisce spesa ammissibile l'IVA realmente e definitivamente sostenuta dall'attuatore, nonché ogni altro tributo o onere fiscale, previdenziale o assicurativo, purché non siano recuperabili;
- sono ammissibili le spese relative all'apertura di uno o più conti bancari, per consulenze legali, le parcelle notarili, le perizie tecniche o finanziarie, nonché le spese per contabilità o audit, se direttamente connesse all'operazione e necessarie per la sua preparazione e realizzazione;
- sono ammissibili le spese per garanzie fornite da banche, da una società di assicurazione o da altri istituti finanziari, ove siano previste dalle normative vigenti o da prescrizioni contenute nei singoli strumenti attuativi di finanziamento;
- è ammissibile la spesa relativa all'imposta di registro, purché strettamente funzionale all'intervento;
- sono ammissibili le spese relative all'acquisto di materiale usato purché risulti la provenienza esatta del materiale, lo stesso non abbia beneficiato nel corso dei 7 anni precedenti di un contributo nazionale o comunitario, il prezzo non deve essere superiore al suo valore di mercato e comunque inferiore al costo di materiale simile nuovo, le caratteristiche tecniche del materiale usato sono adeguate alle esigenze dell'operazione e sono conformi alle norme e agli standard pertinenti;
- è considerata spesa ammissibile l'acquisto e/o l'esproprio di terreni, purché la percentuale di tale spesa non superi il 10% del totale della spesa ammissibile. Detta percentuale può essere superata tramite deroghe concesse dall'AdG d'intesa le SRA ove inerenti ad operazioni per la tutela dell'ambiente;
- è considerata spesa ammissibile l'acquisto e/o l'esproprio di edifici, nei limiti del 30% del totale della spesa ammissibile e a condizione che l'immobile non abbia beneficiato, negli ultimi 10 anni, di un finanziamento nazionale o comunitario. L'edificio deve essere utilizzato per la destinazione strettamente conforme alle finalità dell'operazione e per il periodo previsto nei singoli strumenti attuativi di finanziamento. Sarà richiesta la presentazione di una perizia giurata di stima ai sensi dell'art. 6, punto a) del DPR 196/2008;
- sono ammissibili le spese sostenute per arredi, attrezzature e apparecchiature di nuova fabbricazione, nonché spese per impianti e reti tecnologiche, purché strettamente funzionali agli interventi;
- sono ammissibili le spese tecniche relative a studi di fattibilità, progettazione, sicurezza, consulenza tecnica, direzione lavori, collaudi. Sono altresì ammissibili le spese per rilievi, prove

di laboratorio, sondaggi archeologici e geologici, indagini propedeutiche alla progettazione, nonché le spese di pubblicità relative alle gare d'appalto, le spese per la predisposizione di cartellonistica di cantiere. In ogni caso la somma totale di tali spese non può superare il limite massimo del 10% del costo dell'investimento.

- le spese per la locazione finanziaria (leasing) sono ammissibili purché il finanziamento venga utilizzato per ridurre l'importo dei canoni versati dall'utilizzatore del bene oggetto dei contratti di locazione finanziaria, venga prevista una durata contrattuale minima corrispondente alla vita utile del bene oppure, in alternativa, si preveda una clausola di riacquisto. Beneficiario del finanziamento può essere il concedente o in alternativa l'utilizzatore del bene. L'importo massimo ammissibile non può superare il valore di mercato del bene, rimanendo escluse le spese connesse al contratto relative ai tributi, interessi, costi di rifinanziamento degli interessi, spese generali, oneri assicurativi. I canoni pagati devono essere comprovati da fatture quietanzate o da documenti contabili aventi forza probatoria equivalente. In caso di risoluzione anticipata del contratto, previamente autorizzata dalla SRA, il Soggetto attuatore si impegna a restituire la parte della sovvenzione corrispondente al periodo residuo. L'acquisto del bene da parte del concedente, comprovato da una fattura quietanziata o da un documento contabile avente forza probatoria equivalente, costituisce spesa ammissibile (art. 4 comma 1, punto 4 DPR 196/2008);
- è considerata spesa ammissibile il costo dell'ammortamento di beni ammortizzabili strumentali all'operazione, calcolato conformemente alla normativa vigente e riferito esclusivamente al periodo di cofinanziamento;
- le spese generali vanno debitamente giustificate e sono considerate ammissibili secondo quanto previsto dall'art. 2, comma 8 del DPR 196/2008;
- non sono ammissibili le spese relative ad un bene rispetto al quale il soggetto attuatore abbia già fruito, per le stesse spese, di una misura di sostegno finanziario regionale, nazionale e/o comunitario;
- non sono ammissibili le spese relative al pagamento di interessi passivi o debitori, le commissioni per operazioni finanziarie, le perdite di cambio, e gli altri oneri meramente finanziari, nonché le spese per ammende, penali, controversie legali e contenziosi.

FASE ATTUATIVA

La fase di attuazione inizia formalmente con l'adozione del provvedimento di assegnazione del finanziamento ai Soggetti attuatori.

Al fine di garantire la corretta e puntuale realizzazione degli interventi, è previsto un sistema di gestione e controllo articolato sulle seguenti attività:

- monitoraggio finanziario e procedurale;
- circuito finanziario e rendicontazione delle spese;
- controlli di primo livello, finalizzati a verificare la coerenza del progetto e della relativa spesa;
- controlli di secondo livello, finalizzati a verificare la corretta ed effettiva realizzazione degli interventi;
- eventuali revoche e proroghe;
- riprogrammazione delle risorse;
- informazione e pubblicità.

IL MONITORAGGIO

Il monitoraggio accompagna tutta la fase attuativa del Programma e la realizzazione degli interventi finanziati con questo strumento di programmazione. Grazie al sistema informativo, il monitoraggio recepisce ed elabora gli indicatori essenziali per la conoscenza degli interventi e le loro criticità attuative. Allo stesso tempo, ponendo l'attenzione anche sulle procedure di attivazione, delinea la tempistica di attuazione e spesa rilevando così anche ritardi potenziali.

La necessità di una coerenza interna dei dati nel sistema informativo, rende il monitoraggio un'operazione fondamentale per la costruzione di un sistema conoscitivo la cui utilità va oltre le finalità definite in questo documento.

Per il monitoraggio degli interventi attuati nell'ambito del PAR, viene recepito in pieno quanto previsto dal QSN e dalla delibera CIPE 166/2007; in particolare, viene adottato il "Tracciato unico" delineato nel Protocollo di colloquio che prevede l'alimentazione della Banca Dati Unitaria (BDU) gestita dall'IGRUE.

Nell'ottobre 2010 è stato rilasciato, da parte della DGPRUN il "Manuale operativo sulle procedure di monitoraggio delle risorse FAS". Tale manuale, corredato da due Dizionari delle terminologie usate nella programmazione e attuazione delle risorse FSC, rimane il testo di riferimento per le modalità di raccolta, convalida e trasferimento dei dati al sistema centrale ai fini dell'attivazione del circuito finanziario.

Il monitoraggio deve comunque essere attuato rispondendo ai criteri indicati nelle circolari e in altri documenti di tipo prescrittivo emanati dall'IGRUE e/o dal DPS. Particolare importanza rivestono i documenti inerenti la tempistica delle operazioni di monitoraggio e il livello di qualità dei dati.

A supporto del monitoraggio degli interventi attuati con il FSC, il Documento Unitario di Programmazione e il PAR FSC prevedevano l'utilizzo dell'applicativo informatico regionale denominato SMUPR come strumento per la memorizzazione e il trasferimento dei dati alla BDU. Ad oggi questo strumento informatico, pienamente a regime per il monitoraggio dei Fondi Strutturali, manca di alcune funzionalità ritenute importanti al fine di consentire il monitoraggio del FSC secondo le specificità proprie di questo Fondo.

Per il monitoraggio del PAR si userà, pertanto, l'applicativo informatico Sistema Gestione Progetti (SGP) già usato per il monitoraggio del FAS del periodo 2000 - 2006. Questo applicativo pienamente conosciuto all'interno della AdG, viene già usato da alcune SRA con la conseguente facilitazione nelle operazioni di data entry e utilizzo di reportistica.

Nel Manuale Operativo sulle procedure di monitoraggio delle risorse FSC adottato dal DPS vengono esplicitate le fasi, i tempi e i ruoli dei soggetti coinvolti nel processo di monitoraggio.

Ai fini dell'individuazione delle differenti responsabilità nell'attuazione del monitoraggio tramite lo strumento SGP in Regione Veneto, si elencano nella tabella sotto riportata i diversi profili.

Profilo utente	Descrizione profilo	Funzione	Possibili utenti
MS	Manager Strumento	Ogni strumento ha un solo manager centrale, il MS, che può compiere le seguenti azioni: <ul style="list-style-type: none"> • Inserire gli strumenti; • Attribuire il ruolo di responsabile di strumento; • Gestire il passaggio di stato degli strumenti di cui è responsabile da "verifica centrale" a "verificato", o da "verifica centrale" a "correzione"; Trasferire progetti da uno strumento ad un altro, solo se responsabile di entrambi.	Responsabile struttura del monitoraggio FSC dell'AdG
RS	Responsabile Strumento	Il responsabile in particolare: <ul style="list-style-type: none"> • Inserisce i progetti; • Assegna i progetti ai responsabili di progetto; • Gestisce il passaggio di stato da "verifica locale" a "verifica centrale", o da "verifica locale" a "correzione"; Annulla o sospende i progetti.	Responsabile struttura del monitoraggio FSC dell'AdG
LS	Lettore Strumento	Legge i dati degli strumenti attuativi a lui assegnati.	AdG, SRA, AdA, AdC, AACC competenti
RI	Responsabile progetto o Intervento	<ul style="list-style-type: none"> • Inserisce i dati di gestione dei progetti; • Gestisce il passaggio di stato del progetto da "inserimento" o "correzione" a "verifica locale"; • Chiude i progetti Consulta i dati degli strumenti attuativi a cui appartengono i progetti a lui assegnati.	SRA

Al profilo MS viene inoltre attribuito il compito di trasferire i dati alla BDU provvedendo alle eventuali prevalidazioni dei dati. Questa articolazione delle utenze dell'applicativo informatico permette di differenziare le responsabilità nell'aggiornamento dei dati garantendone, nel contempo, la qualità.

All'Autorità di Gestione, responsabile del monitoraggio, oltre a quanto descritto nella tabella sopra riportata vengono attribuiti i seguenti compiti:

- coordinare e supportare le SRA e/o i soggetti attuatori nell'inserimento dei dati di monitoraggio;
- esaminare i dati inseriti prima dell'invio di questi ai sistemi centrali, al fine di migliorarne la qualità e ridurre le incoerenze; a tal fine si rapporta con i responsabili delle SRA o con i soggetti da questi incaricati del monitoraggio;
- rappresentare l'interlocutore dell'IGRUE e della DGPRUN del MiSE per quanto riguarda aspetti tecnici di monitoraggio;
- partecipare ai tavoli tecnici per esprimere le posizioni della Regione del Veneto in materia di monitoraggio anche su questioni non strettamente informatiche;
- produrre il Rapporto Annuale di Esecuzione (RAE), basato sul modello predisposto dalla DGPRUN, dopo aver condiviso e concordato i dati con le rispettive SRA;
- pubblicare i dati sui siti Intranet e Internet della Regione;
- predisporre eventuali ulteriori manuali operativi/circolari per meglio precisare le modalità operative del monitoraggio.

L'AdG del PAR FSC partecipa inoltre agli incontri del Gruppo di lavoro costituito per proporre e valutare le modifiche e le integrazioni a SMUPR per questioni di monitoraggio trasversali ai diversi fondi.

Le scelte relative agli strumenti informatici per l'immissione e il flusso dei dati, previa condivisione da parte delle Autorità di Certificazione e di Audit, potranno essere oggetto di revisione senza per questo che il presente documento ne debba prendere atto, ferme restando le disposizioni emanate dai Ministeri competenti per le politiche di coesione in materia di sistemi informativi.

Considerando l'attività svolta in attuazione del Progetto Monitoraggio attivato con la delibera CIPE 17/2003, volta a migliorare la qualità dei dati, e visti i criteri di valutazione della qualità dei dati riportati nel citato Manuale sul monitoraggio, l'AdG adotterà le iniziative necessarie per migliorare tempestività e attendibilità del monitoraggio.

L'applicativo SGP è utilizzabile in ambiente WEB e, pertanto, anche da utenti esterni alla rete regionale; questo permette ai Soggetti attuatori di aggiornare direttamente i dati di avanzamento procedurale, fisico e finanziario dell'intervento. La fattibilità dell'alimentazione decentrata dei dati di monitoraggio presso i soggetti attuatori è valutata e approvata dall'AdG su proposta della SRA.

IL CIRCUITO FINANZIARIO E LA RENDICONTAZIONE DELLE SPESE

La Gestione Contabile del FSC

Gestione delle entrate

In seguito all'emanazione del decreto di messa a disposizione delle risorse da parte del MiSE - DPS, sarà cura dell'AdG provvedere all'accertamento in entrata delle risorse FSC stanziare a favore della Regione Veneto; l'accertamento verrà iscritto sul capitolo 100349/E – Assegnazione statale per la programmazione FAS 2007 - 2013 (Delibera CIPE 22/12/2006, n. 174 - Delibera CIPE 21/12/2007, n. 166), attribuito alla responsabilità di budget dell'AdG (Direzione Programmazione).

L'AdG verificherà, con il supporto dell'AdC e della Direzione regionale Ragioneria e Direzione regionale Bilancio, il corretto trasferimento delle risorse FSC sulla base delle certificazioni prodotte dall'AdC.

Rimane in carico all'AdG il compito di attivarsi con il servizio del MiSE per assicurare un regolare flusso finanziario.

Gestione della spesa

Al fine di meglio governare le esigenze di competenza e cassa delle singole Linee di intervento, e di meglio monitorare gli atti di impegno e liquidazione a favore di interventi attuativi del PAR, si proporrà, in sede di formazione del bilancio, l'istituzione di un numero di capitoli di spesa pari al numero degli Assi Prioritari contenuti nel PAR e assegnati alla responsabilità di budget dell'AdG.

Spetta all'AdG eseguire, o comunque coordinare, tutte le azioni per la creazione del Budget regionale (per quanto riguarda le risorse del PAR), nonché adottare le misure necessarie affinché ai capitoli di spesa sia garantita, nei limiti di bilancio, sufficiente disponibilità di competenza al fine di garantire l'assunzione degli impegni di spesa per l'avvio dei progetti finanziati e di cassa per il successivo trasferimento di risorse ai Soggetti attuatori, in relazione all'avanzamento della spesa dei rispettivi interventi.

Gli impegni di spesa relativi agli interventi attuati con le risorse FSC verranno assunti con atto amministrativo a cura delle SRA, a valere sui capitoli di spesa come sopra istituiti. Salvo eccezioni da valutare nel caso specifico, il singolo impegno di spesa non può riguardare più di un intervento attuato con risorse FSC e ciò al fine di semplificarne il monitoraggio dei pagamenti regionali.

Gli atti di impegno, prima di essere inoltrati alla Direzione Regionale Ragioneria per le conseguenti verifiche contabili, dovranno essere trasmessi all'AdG al fine di riscontrare:

- la coerenza con il capitolo di bilancio;
- la coerenza con lo stanziamento previsto per la linea intervento;

- la coerenza dell'importo impegnato rispetto alla copertura finanziaria dell'intervento prevista negli atti programmatori;
- la presenza del Codice progetto attribuito nel sistema informativo.

Le verifiche sopra indicate si concluderanno con l'apposizione sull'atto di impegno del visto di monitoraggio.

Considerati i limiti attualmente imposti dal Patto di Stabilità, ed al fine di attuare un'oculata gestione delle risorse di cassa, il trasferimento di risorse da parte della Regione al Soggetto attuatore dell'intervento avverrà sulla base dello stato di avanzamento dell'iter procedurale e dei lavori (SAL o altro documento assimilabile) degli stessi interventi, nel principio, dunque, di un equilibrio tra la spesa sostenuta e l'erogazione di anticipi, acconti e saldi; le relative modalità operative saranno regolate sulla base della convenzione sottoscritta tra la Regione e il Soggetto attuatore dell'intervento che terrà conto dei suddetti limiti.

Sarà poi cura dell'AdG, sulla base delle risorse di cassa disponibili a bilancio e sulla base delle ipotesi di liquidazione formulate dalla SRA, definire le modalità di utilizzo della cassa al fine di determinare le priorità di pagamento prima dell'inoltro alla Direzione Ragioneria dei relativi atti di liquidazione.

L'organismo responsabile per l'esecuzione dei pagamenti, individuato nella struttura regionale "Direzione Ragioneria", provvederà all'erogazione a favore dei beneficiari dei contributi a carico delle risorse FSC sulla base delle liquidazioni di spesa emesse dalle SRA.

Al fine di attuare una corretta gestione delle risorse allocate negli interventi, deve essere garantita una piena corrispondenza tra quanto inserito nel sistema di monitoraggio e il sistema contabile. A tal fine è opportuno fornire alcune indicazioni contabili:

- salva diversa ed esplicita disposizione riportata nei documenti di programmazione/attivazione, le liquidazioni a valere sulle risorse FSC relative agli interventi devono rispettare le proporzioni presenti nel piano finanziario dell'intervento stesso;
- al fine dell'erogazione del saldo la SRA deve adottare il decreto di determinazione definitiva di contributo rilevando nello stesso la presenza di eventuali economie. Lo stesso dovrà poi essere trasmesso all'AdG e alla Direzione Ragioneria al fine di assicurare il corretto aggiornamento dei dati inseriti nel sistema di monitoraggio e nel sistema di contabilità.
- in caso di revoca totale o parziale di contributo da parte di soggetti esterni alla Regione (Organismo di verifica, MiSE, CIPE), o in caso di rinuncia da parte del Soggetto attuatore, la SRA deve adottare tempestivamente i conseguenti atti amministrativi, registrare le modifiche nel sistema di monitoraggio e darne comunicazione all'AdG;
- per le ulteriori modifiche sulle modalità di attuazione degli interventi che abbiano anche ripercussioni sulla gestione contabile (quale es. modifica del soggetto attuatore), queste

dovranno essere recepite nel sistema di monitoraggio e nel sistema di contabilità, a cura della SRA, e i relativi provvedimenti trasmessi all'AdG e alla Direzione Ragioneria.

Il Circuito Finanziario Stato - Regione Veneto

Il circuito finanziario riguarda la rendicontazione delle operazioni, la certificazione delle relative spese e il trasferimento delle risorse alla Regione del Veneto da parte dello Stato.

Il processo è regolato dal punto 7 della Delibera CIPE 166/2007, dalla Delibera CIPE 1/2009 e dal Manuale Operativo sulle procedure di Monitoraggio delle risorse FAS.

Al fine di garantire un livello di liquidità finanziaria che consenta il soddisfacimento delle obbligazioni assunte, i trasferimenti sono effettuati, ad eccezione dell'ultima quota, a titolo di anticipazione, nei limiti delle disponibilità di bilancio statale, per quote di uguale importo, pari all'8% del valore complessivo del PAR.

Più precisamente il trasferimento delle risorse FSC dallo Stato alla Regione viene effettuato a titolo di anticipazione, secondo le seguenti modalità:

- la prima quota, pari all'8% delle risorse FSC assegnate, è trasferita sulla base di semplice richiesta formulata dall'Autorità di Certificazione, attraverso il modulo messo a disposizione dal MiSE;
- la seconda quota pari all'8% delle risorse FSC assegnate, è trasferita a condizione che la spesa sostenuta dagli attuatori, sia pari ad almeno il 75% della prima quota;
- le quote successive, ciascuna pari all'8% delle risorse FSC assegnate, sono trasferite a condizione che l'ulteriore spesa sostenuta sia pari all'8%;
- l'ultima quota, pari al 4% delle risorse FSC assegnate, viene trasferita a condizione che la spesa da parte degli attuatori, considerando la quota FSC, sia stata sostenuta.

Le quote successive alla prima sono trasferite a seguito di richiesta formulata dalla stessa AdC, corredata dall'attestazione dell'ammontare delle spese sostenute, secondo le percentuali sopra indicate. Il MiSE - DPS provvede al trasferimento delle risorse finanziarie sulla base della predetta attestazione, previa verifica anche della coerenza di questa con i dati inseriti e validati nel sistema di monitoraggio.

Al fine di assicurare l'immediato trasferimento alla Regione, l'AdG adotterà un adeguato monitoraggio della spesa maturata, sollecitando le SRA, e/o direttamente i Soggetti attuatori, ad inserire tempestivamente i dati nel sistema di monitoraggio. Sarà compito dell'AdG chiedere alla SRA l'attestazione della rendicontabilità delle spese sostenute negli interventi di propria competenza al fine di produrre l'attestazione di spesa da trasmettere all'AdC per la successiva domanda di trasferimento.

In caso di cofinanziamento degli interventi con risorse diverse dal FSC, la spesa certificabile sarà calcolata con il metodo pro-quota valutando la percentuale di contribuzione delle singole risorse, fatto salvo quanto diversamente stabilito dai singoli Strumenti di attuazione.

Il Circuito Finanziario Regione Veneto – Soggetto attuatore

Al fine del trasferimento delle risorse ai Soggetti attuatori, sono individuate e specificate da parte della SRA disposizioni di dettaglio inerenti: la documentazione da presentare da parte dei soggetti attuatori, le modalità di presentazione, la modulistica da utilizzare, nonché i termini entro i quali produrre detta documentazione.

Le SRA, su richiesta dell'AdG, a seguito dell'avanzamento della spesa da parte dell'attuatore, rilevata con le modalità sopra descritte, elaborano ed inviano all'AdG una dichiarazione contenente l'importo della spesa rendicontabile per ciascuna azione gestita. Pur basandosi sui dati di monitoraggio, è compito della SRA garantire l'ammissibilità delle spese sostenute relative all'intervento. Tale fase di verifica dovrà essere certificata attraverso la compilazione e sottoscrizione di check list che saranno trasmesse all'AdG e successivamente all'AdC.

L'AdG raccoglie la documentazione inviata dalle SRA, verifica le cifre rendicontate con quanto inserito nel sistema di monitoraggio, ed elabora una dichiarazione di spesa del PAR FSC ripartita per Asse prioritario. Quest'ultima, corredata dalle check list compilate delle SRA, è trasmessa all'AdC.

L'AdC verifica, con il supporto dell'AdG e delle SRA, la coerenza delle dichiarazioni di spesa con i dati relativi all'avanzamento dei progetti inseriti e validati nel sistema di monitoraggio. Le verifiche sono effettuate tramite un'apposita reportistica di monitoraggio e controllo del livello di spesa, e/o attraverso verifiche documentali a campione sugli interventi finanziati.

È compito dell'AdC rettificare precedenti certificazioni nel caso di revoche o altri atti che rendano le somme FSC già certificate nuovamente a disposizione della Regione. In questo caso l'AdG, verifica la coerenza dei dati nel sistema di monitoraggio, inseriti dalle SRA.

Rendicontazione e Certificazione delle spese Sostenute

Il trasferimento delle risorse dal MiSE alla Regione avviene in base alla spesa rendicontata dalle SRA e certificata dall'AdC. A tal fine è indispensabile che la "spesa sostenuta" sia inserita nel sistema informatico. È da ricordare che per spesa sostenuta si intende l'importo inserito nel campo "Spesa realizzata" del sistema informatico. Tale importo "si desume dalla determinazione certificata del debito contratto a seguito dell'esecuzione della prestazione" (Manuale operativo sulle procedure di monitoraggio).

L'AdG, anche tramite le SRA garantirà la memorizzazione su supporto informatico di tutti i dati che identificano in maniera inequivocabile gli atti amministrativi di liquidazione adottati dal Soggetto Attuatore, più precisamente riferiti:

(Tratto da Manuale Operativo sulle Procedure di Monitoraggio pag. 15)

- per la **realizzazione di opere e lavori pubblici** alla somma degli importi degli atti amministrativi di liquidazione delle seguenti due categorie di voci:
 - per i lavori: all'importo del SAL liquidato;
 - per le somme a disposizione: all'importo riconosciuto dall'atto amministrativo di liquidazione previsto da ciascun ordinamento;
- per l'**acquisizione di beni e servizi** alla somma degli importi degli atti amministrativi di liquidazione della spesa;
- per le **erogazioni di finanziamenti e aiuti a imprese ed individui** alla somma degli importi degli atti amministrativi di liquidazione. Nel caso particolare degli aiuti a titolarità regionale, ai fini del trasferimento delle risorse FSC, per costo realizzato può intendersi l'importo, riconosciuto quale ammissibile, riportato nel verbale di accertamento delle spese sostenute redatto da parte delle commissioni preposte, laddove all'interno delle medesime sia presente un rappresentante del MiSE - DPS indicato dalla DGPRUN, competente in materia FSC.

In merito alla spesa sostenuta si richiama quanto riportato nel Manuale Operativo:

"Qualora l'atto amministrativo che esaurisce la fase di liquidazione, per ragioni di ordinamento contabile, non possa essere perfezionato, può intendersi assimilabile un provvedimento (di liquidabilità) adottato dallo stesso dirigente preposto in cui:

- viene riconosciuto il debito;
- viene determinata, in base ai documenti probatori, la somma da liquidare con la contestuale attestazione delle precise ragioni che impediscono il perfezionamento contabile della liquidazione e che l'effetto sul sistema contabile viene rinviato ad un provvedimento successivo."

(nota al punto 3.2.2 del Manuale operativo)

Ai fini della corretta certificazione della spesa, in sede di chiusura dell'intervento con il relativo provvedimento di erogazione del saldo contribuito, nel sistema di monitoraggio quanto indicato nel campo "spesa realizzata" deve coincidere con la sommatoria dei pagamenti e del contributo al progetto di eventuali soggetti privati; ogni eccezione dovrà essere motivata dalla SRA.

Fatta salva la possibilità da parte dell'AdG di verificare la coerenza dei dati nel sistema informativo, è compito della SRA adottare il provvedimento di determinazione definitiva del contributo solo in presenza nel sistema di monitoraggio di dati completi e coerenti. Il provvedimento dovrà essere trasmesso all'AdG, corredato dalla relazione finale fornita dall'attuatore alla SRA e dall'eventuale documentazione fotografica, a supporto delle ulteriori attività di verifica, valutazione, comunicazione e condivisione attuate e/o coordinate dall'AdG.

La Conservazione della Documentazione

Tutti i documenti relativi alle spese, le fatture e la restante documentazione contabile sono conservati dal Soggetto attuatore con riferimento al singolo intervento.

La documentazione inerente la realizzazione dell'intervento è resa disponibile per l'attività di verifica e controllo fino al quinto anno successivo alla chiusura dell'intervento (in seguito all'atto di determinazione finale del contributo).

In particolare i Soggetti attuatori devono conservare i seguenti documenti in originale:

- le registrazioni contabili e/o quelle effettuate dagli organismi o dalle imprese incaricate di eseguire gli interventi;
- le specifiche tecniche e finanziarie dell'intervento;
- i documenti relativi alle procedure di appalto e di aggiudicazione;
- le dichiarazioni di spesa;
- le fatture o documenti aventi forza probatoria equivalente per ogni voce di spesa sostenuta dal soggetto attuatore o quelle effettuate dagli organismi o dalle imprese incaricate di eseguire gli interventi;
- documenti giustificativi dell'effettiva fornitura di beni e servizi nell'ambito dell'intervento;
- documenti che dimostrano la corretta ripartizione della spesa tra (eventuali) elementi ammissibili e non ammissibili.

I CONTROLLI

Coerentemente con quanto previsto dalla Delibera CIPE n. 166/2007, la Regione Veneto è chiamata ad attivare specifiche procedure per quanto riguarda i controlli sugli interventi finanziati. Partendo dai dati forniti dal monitoraggio ne discende una attività di verifica "sul campo", nel rispetto del principio del contraddittorio con i soggetti attuatori sottoposti a verifica.

Sono previsti:

- controlli di primo livello, ovvero i controlli da esercitare in concomitanza con la gestione dell'intervento e diretti a verificare la corretta esecuzione delle operazioni gestionali;
- controlli di secondo livello, diretti a verificare la funzionalità del Sistema di Gestione e Controllo anche tramite la verifica di singoli interventi e iniziative;
- controlli svolti dall'Unità di Verifica degli Investimenti Pubblici (DPS-UVER).

L'AdG curerà i rapporti con l'UVER, ai fini dell'attività di controllo svolta da questo ai sensi della Delibera CIPE 166/2007.

I CONTROLLI DI PRIMO LIVELLO

Premessa metodologica

Da oltre vent'anni in Italia esiste la figura del Responsabile del Procedimento che è stata introdotta dalla Legge 241/90, mentre il codice degli appalti D.Lgs 163/2006 ha innovato le competenze del Responsabile Unico del Procedimento (RUP), rispetto a quelle già previste dal regolamento di attuazione dei LL.PP. DPR 554/1999. In tempi recenti è entrato in vigore il Regolamento di esecuzione del nuovo Codice (DPR 207/2010).

Nel nuovo assetto di competenze delineato dal DPR 207/2010, l'azione del RUP è rimodulata secondo principi efficientistici e manageriali. Il risultato è il rafforzamento della centralità del RUP nel sistema di realizzazione dei contratti pubblici di lavori, con estensione al settore dei servizi e delle forniture, nonché della sua connotazione quale centro unitario di imputazione delle funzioni di scelta, controllo, vigilanza nel ciclo dell'appalto.

Tra le principali novità in materia di funzioni e compiti del RUP, introdotte dal Regolamento di esecuzione e di attuazione del Codice, si evidenziano in estrema sintesi:

- la validazione dei progetti redatti all'interno della stazione appaltante – sempre che il Responsabile del procedimento non abbia svolto funzioni di progettista – pur in assenza del sistema interno del controllo di qualità;
- le funzioni di controllo della regolarità del lavoro e la facoltà di risolvere il contratto per verificata sottostima della congruità della manodopera;
- la promozione e definizione delle modalità di verifica dei livelli progettuali, delle procedure di eventuale affidamento a soggetti esterni, delle stime dei corrispettivi da inserire nel quadro economico di progetto;

- la verifica dell'effettiva possibilità di svolgere all'interno dell'ente le diverse fasi di progettazione, senza l'ausilio di consulenze esterne.

L'art. 272, comma 5, del nuovo Regolamento prevede che il RUP, nei limiti delle proprie competenze professionali, svolga anche le funzioni di Direttore dell'esecuzione del contratto, a meno di diversa indicazione della stazione appaltante.

Tale cumulo di funzioni non è consentito per interventi di importo superiore a 500 mila euro ; per interventi di particolare importanza o complessità sotto il profilo tecnologico ovvero che richiedono l'apporto di una pluralità di competenze, ecc.

Si può sostenere che la figura del RUP, con l'avvicinarsi delle diverse normative nel corso degli anni, sempre più riveste un ruolo di terzietà all'interno della stazione appaltante che sembra poter garantire una componente rilevante (anche se certo non esaustiva) dei controlli amministrativi di 1° livello. Non si tratta ovviamente di esentare le SRA dalle proprie funzioni, ma di integrare diversi livelli di responsabilità.

In conseguenza di quanto sopra, si può tener conto delle procedure di controllo eseguite dal beneficiario - pubblica amministrazione, come contributo alla garanzia dei controlli amministrativi di 1° livello richiesti dall'attuazione del Programma.

Dato questo inquadramento teorico, va da sé che i controlli sui soggetti attuatori quali le pubbliche amministrazioni, in ambito FSC, non sono certo eliminati ma possono invece essere meglio delimitati. In ultima analisi, nel caso del RUP di una pubblica amministrazione l'Autorità di Gestione può senz'altro prevedere modalità di controllo semplificate ma comunque rispettose delle verifiche minimali richieste dal rispetto del principio della sana gestione finanziaria, si è in presenza di procedure di controllo che non possono variare caso per caso a discrezione della stazione appaltante, bensì con ruoli e compiti stabiliti dalla normativa sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (D. Lgs 163/2006 e Regolamento di esecuzione DPR 207/2010).

In ogni caso per garantire la funzionalità del Sistema, verranno svolte su base selettiva campionaria verifiche in loco di 1° livello di affidabilità anche da parte della SRA, fatta salva comunque l'attività di verifiche "on desk", di tipo amministrativo sulla globalità (100%) delle domande di rimborso.

In sintesi: l'integrazione nel Sistema di controllo del ruolo e delle funzioni del RUP e del collaudatore riguarda in primis le verifiche amministrative; l'effettivo funzionamento del sistema a livello di soggetto attuatore/ stazione appaltante sarà verificato, invece, in sede di controllo in loco a campione.

Per quanto riguarda l'istituto del collaudo tecnico amministrativo si ricorda che l'obiettivo di una corretta esecuzione di un'opera pubblica si esplica nella sua realizzazione in conformità al progetto approvato e nel rispetto della normativa vigente. Il collaudo tecnico amministrativo costituisce l'ultima fase in cui si articola il complesso procedimento di realizzazione dell'opera pubblica, e tende a verificare il conseguimento di tale obiettivo.

Il collaudo tecnico-amministrativo comprende, come è noto l'esame, le verifiche e le prove necessarie ad accertare la rispondenza tecnica delle opere eseguite alle prescrizioni del progetto e del contratto, la verifica tecnico-contabile delle misure delle opere e dei relativi prezzi applicati, l'esame ed il parere sulle eventuali riserve espresse dall'appaltatore ed infine l'emissione del Certificato di Collaudo, documento necessario allo svincolo delle ritenute contrattuali a garanzia dell'ente appaltante.

La SRA dovrà quindi acquisire il certificato di collaudo ed il provvedimento di approvazione da parte del soggetto attuatore/stazione appaltante, prima del provvedimento di erogazione del saldo del contributo, attraverso di esso infatti, la SRA è in grado di verificare, in sede di rendicontazione finale da parte del soggetto attuatore, le varie fasi di realizzazione del progetto e relative problematiche, e valutare (cfr. relazione acclarante) i costi effettivi sostenuti dal soggetto attuatore.

Alcuni aspetti che il certificato di collaudo consente di prendere in considerazione e che sono rilevanti nel processo articolato di rendicontazione, controllo e certificazione sono:

- le varianti suppletive ed eventuali atti di sottomissione, di cui il collaudatore darà conto a partire dalle relazioni sulle perizie di variante predisposte dal direttore lavori e dai provvedimenti della stazione appaltante di autorizzazione della perizia;
- gli eventuali subappalti autorizzati e il rispetto dei limiti per i pagamenti effettuati ai subappaltatori;
- le proroghe concesse alla ditta contraente per il tempo utile contrattuale e la verifica di eventuali penali nel caso di ritardi nell'ultimazione dei lavori;
- la contabilità finale e lo stato finale con eventuali riserve del contraente.

I controlli di 1° livello: i ruoli e le funzioni

Le premesse hanno lo scopo di meglio inquadrare l'organizzazione dei controlli di 1° livello nell'ambito del Programma FSC, esplicitando le ragioni a sostegno delle modalità individuate.

Le verifiche disposte ed effettuate si distinguono in:

a) verifiche amministrative documentali: controlli effettuati sulla totalità dei progetti finanziati dal FSC;

b) verifiche in loco: controlli effettuati su base campionaria, sia in itinere sia a conclusione degli interventi, finalizzati al controllo fisico e finanziario dell'operazione.

Nello specifico:

a) verifiche amministrative documentali

Le verifiche saranno effettuate dalle SRA, sulla base della documentazione trasmessa dal RUP, al fine di verificare che:

- le spese dichiarate dai Soggetti attuatori siano state effettivamente sostenute (in base alla definizione di cui alla nota al punto 3.2.2 del Manuale operativo pag. 27);
- le procedure seguite e le spese sostenute siano conformi alle norme comunitarie, nazionali e regionali;
- le domande di rimborso del Soggetto attuatore siano corrette e le categorie di spesa dichiarate siano conformi a quelle previste dai provvedimenti di approvazione del progetto finanziato.

Si ricorda che il trasferimento di risorse da parte della Regione al Soggetto attuatore dell'intervento avverrà sulla base degli stati di avanzamento dell'iter procedurale e dei lavori (SAL).

Per queste verifiche è necessario che le SRA, in accordo con l'AdG:

- predispongano le modalità di attuazione delle verifiche da effettuare e le procedure da seguire;
- predispongano schemi di "check list" su cui basare i controlli amministrativi; per una gestione omogenea degli stessi, a cura dell'AdG saranno predisposti dei modelli-base condivisi di check list, concernenti aspetti amministrativi, finanziari, tecnici delle operazioni, e particolarmente focalizzate sulla normativa riguardante i contratti pubblici.

Le check list di cui al punto precedente, compilate dai Soggetti attuatori, avranno la funzione sia di autocontrollo a beneficio dei Soggetti attuatori medesimi, sia di attestazione e descrizione del lavoro svolto dal RUP (o da altri soggetti coinvolti) a favore delle SRA, anche ai fini della rendicontazione.

Le SRA prendono in esame le check list compilate e presentate dai soggetti attuatori al fine di verificarne la coerenza interna e la correttezza.

A conclusione dell'intervento, al fine dell'erogazione del saldo, la SRA deve adottare il decreto di determinazione definitiva di contributo, che sarà successivo all'acquisizione del certificato di collaudo (o certificato di regolare esecuzione) e conseguente provvedimento di approvazione da parte del Soggetto attuatore/stazione appaltante, secondo le condizioni e nei casi previsti dalla normativa nazionale e regionale.

b) verifiche in loco

Sono effettuate sia in itinere che dopo la conclusione del progetto e saranno svolte su almeno il 5% del totale delle risorse FSC e comunque su almeno 1 progetto per ogni Linea di intervento.

Sono finalizzate al controllo materiale e finanziario del progetto, in particolar modo alla valutazione della coerenza del progetto realizzato rispetto a quello ammesso al contributo e alla regolarità degli adempimenti giuridici amministrativi legati alle procedure di selezione e aggiudicazione nella fase di avvio.

Le verifiche in loco sono articolate in sei fasi principali:

- la definizione dei criteri del campionamento;
- la selezione delle operazioni da verificare in fase di realizzazione, mediante apposito sorteggio;
- lo svolgimento di attività propedeutiche alle visite in loco (a titolo puramente esemplificativo pianificazione delle visite e avvisi formali ai beneficiari);
- le visite in loco;
- la verbalizzazione degli esiti della verifica;
- la gestione del "follow up" degli esiti di verifica.

Le verifiche in loco potranno essere effettuate in linea generale secondo tre diverse modalità, non necessariamente alternative, di seguito sinteticamente illustrate; la scelta tra le tre modalità dipenderà dalle esigenze operative che si manifesteranno nel corso della gestione del Programma:

a) utilizzo di risorse interne alla Regione del Veneto, in forza e sotto la responsabilità delle singole SRA, con il coordinamento delle attività che sarà assicurato dall'AdG;

b) utilizzo di un soggetto esterno all'Amministrazione, incaricato dello svolgimento operativo dei controlli in loco e che sarà individuato mediante appalto di servizi; nel caso siano rispettati i requisiti previsti dalla normativa vigente, si potrà fare ricorso ad un organismo in house della Regione del Veneto;

c) utilizzo di soggetti iscritti ad Albi professionali, in possesso dei necessari requisiti e competenze in materia di controlli e revisione, da selezionare tramite procedura ad evidenza pubblica.

I CONTROLLI DI SECONDO LIVELLO

I controlli di secondo livello saranno svolti dall'Autorità di Audit ed attengono alla verifica della funzionalità ed efficacia del Sistema di Gestione e Controllo, nonché alla verifica della correttezza delle operazioni/progetti, mediante un esame campionario della documentazione amministrativa e contabile.

L'Autorità di Audit sottoporrà a valutazione l'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo (procedure, struttura organizzativa, sistemi informatici e informativi) del Programma nel suo complesso, nonché di singoli interventi e iniziative, con particolare riguardo per quelli riferiti alle azioni - cardine, sulla base di linee guida condivise e in base a criteri preliminarmente resi noti, e presenterà rapporti sulle risultanze di tale attività.

I CONTROLLI DELL'UNITÀ DI VERIFICA DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI

In aggiunta ai controlli previsti dalla Regione, il DPS assicura - attraverso l'Unità di Verifica degli Investimenti Pubblici (UVER), gli ulteriori controlli previsti dalla delibera 166/2007 (par. 8.2.2 e Allegato 6). In particolare l'UVER sottopone a valutazione l'efficace funzionamento del sistema di gestione e controllo, nonché la correttezza di singoli interventi e iniziative. Il relativo piano dei controlli viene sviluppato tenendo conto dell'organizzazione della funzione di controllo adottata dalla Regione e sulla base di linee guida condivise.

Le Proroghe

Le proroghe per l'attuazione degli interventi saranno disposte dalle SRA, su richiesta motivata da parte del Soggetto Attuatore, previa verifica della persistenza delle motivazioni e delle esigenze che hanno portato alla concessione del contributo. Tali motivazioni dovranno essere esposte nell'atto di concessione di proroga.

Le Revoche

Le revoche dei finanziamenti assegnati sono proposte dall'AdG, in accordo con le SRA, secondo le regole, le prescrizioni e le modalità previste dai singoli Strumenti attuativi (SAD o APQ), e disposte dalla Giunta Regionale.

Le Varianti

Le varianti degli interventi finanziati devono essere disposte e autorizzate dalla SRA, anche su richiesta del Soggetto Attuatore corredata da apposita perizia tecnica o da altra documentazione idonea a comprovare la necessità della variante proposta, una volta verificato che la stessa non pregiudichi il raggiungimento degli obiettivi e delle finalità originarie del progetto e/o non comprometta la validità tecnico-economica dell'investimento.

In ogni caso qualsiasi modifica dell'intervento deve rispettare la normativa in materia (comunitaria, statale e regionale) e quanto previsto dagli strumenti di attuazione (SAD/APQ).

La Riprogrammazione delle Risorse

La riprogrammazione delle risorse avviene nei casi in cui si verificano revoche o rinunce, totali o parziali, dei finanziamenti, ribassi d'asta o minori costi.

La riprogrammazione può essere altresì proposta dal MiSE nelle ipotesi di rimodulazione delle risorse a causa di specifiche decurtazioni finanziarie.

La riprogrammazione deve rispettare quanto previsto dagli strumenti di attuazione (SAD/APQ).

Qualora la riprogrammazione delle risorse comporti una modifica del Piano finanziario del Programma approvato, questa dovrà essere sottoposta all'approvazione del Comitato di Sorveglianza, secondo le procedure previste dal Regolamento Interno del Comitato stesso.

IL RAPPORTO ANNUALE DI ESECUZIONE (RAE)

Il Rapporto Annuale di Esecuzione è una sintesi dell'avanzamento del PAR FSC e dell'aggiornamento del cronoprogramma di spesa FSC.

Il RAE è elaborato dall'AdG, con il contributo delle SRA, e trasmesso annualmente entro il 30 giugno al MiSE - DPS previa approvazione da parte del Comitato di Sorveglianza.

Sulla base delle indicazioni fornite dal MiSE inerenti i contenuti e le modalità di redazione, il RAE contiene un rendiconto che comprende:

- l'impiego delle risorse assegnate relative all'anno oggetto di valutazione;
- gli interventi programmatici afferenti agli APQ e agli altri strumenti attuativi previsti dalla disciplina vigente;
- le modalità di gestione e gli effetti dei meccanismi sanzionatori;
- i problemi rilevanti incontrati e le misure adottate per risolverli;
- le modifiche nell'ambito dell'attuazione;

- l'assistenza tecnica, informazione e pubblicità;
- i "progetti esemplari".

Al fine del suo invio al CdS, il RAE viene sottoposto nella sua forma finale alla valutazione delle SRA e all'approvazione da parte di queste delle parti di loro competenza.

LA VALUTAZIONE

La valutazione del PAR FSC si ispira ai principi indicati nel QSN (par. VI.2.3) e alle disposizioni della delibera CIPE 166 del 21.12.2007 (Allegato 5). Il sistema di valutazione della Politica Regionale Unitaria del Veneto è formalizzato nel Piano di Valutazione (di seguito PdV), approvato con DGR n. 543/2008 ed aggiornato con le DGR nn. 3362/2010, 460/2011 e 1921/2011.

Il PdV è lo strumento che individua le valutazioni da intraprendere e che organizza nel complesso la valutazione al fine di consentire un coordinamento fra tutti gli ambiti della politica regionale, individuando le regole, l'organizzazione, le modalità e le risorse e i valutatori.

Il PdV della Regione del Veneto, riguarda nel dettaglio, i seguenti Programmi:

- Programma Operativo obiettivo Competitività regionale e occupazione, parte FESR, 2007 - 2013;
- Programma Operativo obiettivo Competitività regionale e occupazione, parte FSE, 2007 - 2013;
- Programma Attuativo Regionale FSC 2007 - 2013.

Per l'esplicazione delle attività di valutazione la Regione Veneto si avvale di soggetti esterni e a tale fine sono stati già stati individuati i Valutatori, con due distinte procedure di gara, una per il POR - FSE e un'altra per il PAR - FSC e POR - FESR, in considerazione delle forti sinergie tra questi ultimi due Programmi.

Tale scelta risponde alle esigenze di terzietà e indipendenza necessarie per la conduzione delle valutazioni, in linea con quanto richiesto dal QSN. L'attività è prevista e finanziata all'interno dell'Asse 6, Assistenza tecnica.

Il processo di valutazione sarà sostenuto da degli Steering Group, presieduti dalle rispettive AdG e attivati in seno a ciascun Programma. I componenti degli Steering Group, affiancati dall'attività della Segreteria tecnica, potranno svolgere funzioni, oltre che rappresentative, anche di mediazione culturale e supporto tecnico – metodologico nelle singole aree di *expertise*.

A complemento dell'assetto organizzativo previsto dal PdV, con D.G.R. n. 460/2011, si è dato avvio al sistema di valutazione della Programmazione Regionale Unitaria ed è stata istituita la Rete regionale dei valutatori interni.

Il processo di valutazione, che si intende sviluppare, segue tutte le fasi del ciclo di programmazione: la valutazione "ex ante" accompagna l'analisi di fattibilità e la stessa definizione degli obiettivi, la valutazione "in itinere", effettuata sulla base dell'attività di monitoraggio, permette di individuare le criticità che si presentano lungo il percorso e di valutare le eventuali necessità di riprogrammazione delle politiche in corso, la valutazione "ex post", ha la funzione fondamentale di evidenziare l'efficacia delle politiche attuate.

La valutazione fornisce, quindi, informazioni di supporto fondamentali sia per l'adeguamento degli strumenti della programmazione che per l'impostazione di tutte le sue fasi, venendo a costituire un importante strumento decisionale per programmare e riorientare le politiche in corso. Ciò soprattutto a garanzia di una maggiore trasparenza dell'attività dell'Amministrazione regionale nei confronti del cittadino, delle imprese e delle istituzioni (accountability), che si esplica attraverso la capacità del processo valutativo di evidenziare ed interpretare i risultati della gestione delle politiche da parte dell'Ente.

L'attività di valutazione può prevedere altre iniziative di analisi e studio con l'obiettivo di accrescere le conoscenze del contesto territoriale e socioeconomico nell'intero periodo di programmazione, o in momenti successivi, al fine di riorientare la programmazione ed interpretarne gli effetti. L'AdG provvede ad individuare e commissionare le predette attività a valere sull'Asse 6, Assistenza tecnica.

I risultati delle valutazioni saranno divulgati mediante pubblicazione nel sito web della Regione, in modo da consentirne ampia fruizione e utilizzazione, soprattutto da parte del Partenariato.

Si prevede inoltre di presentare i risultati delle attività valutative al Comitato di Sorveglianza e allo Steering Group.

INFORMAZIONE E PUBBLICITÀ

In coerenza con quanto previsto dal QSN e dalla Delibera CIPE 1/2009, l'attuazione del Programma deve essere accompagnata in ogni sua fase da azioni di comunicazione rivolte essenzialmente ai portatori di interesse, al partenariato economico e sociale, ai destinatari e agli attuatori delle singole

linee di azione.

Le attività di informazione e pubblicizzazione del Programma sono coordinate dall'AdG e svolte dalle SRA.

Dette azioni incidono in particolare modo sulla trasparenza, sulla diffusione dei risultati e sulla valorizzazione dei progetti significativi con particolare riferimento alle azioni cardine, ritenute strategiche per la realizzazione complessiva del Programma.