

PROGRAMMA NAZIONALE CULTURA (FESR) 2021-2027

Dipartimento per l'Amministrazione Generale
Direzione Generale Bilancio, Programmazione e Monitoraggio
Servizio V - Contratti e attuazione programmi

SISTEMA DI GESTIONE E CONTROLLO DEL PN CULTURA (FESR) 2021-2027

(CCI: 2021IT16RFPR003)

Decisione C (2022) 7959 final del 28/10/2022

Decisione C (2026) 1415 final del 04/03/2026

Allegato C

MANUALE DELLE VERIFICHE DI GESTIONE

(Regolamento (UE) 2021/1060 e relativi articoli)

Sommario

Aggiornamenti e revisioni del presente documento	3
Acronimi	5
Premessa.....	6
1. Normativa di riferimento	8
1.1 Regolamenti UE	8
1.2 Normativa nazionale.....	9
1.3 Appalti pubblici.....	9
1.4 Aiuti di stato	10
1.5 Prevenzione della corruzione e trasparenza nelle attività amministrative	11
1.6 Altri documenti di interesse	12
1.7 Pari Opportunità	13
2. Ambito di riferimento	15
3. Organizzazione delle verifiche di gestione	17
4. Le verifiche di gestione	17
4.1 Le varie tipologie di controllo	19
4.2 Le verifiche amministrative	21
4.3 Le verifiche in loco	22
4.4 Procedura di campionamento dei controlli on desk e in loco.....	23
4.5 Tipologia progetti finanziati dal PN Cultura 2021 – 2027	26
4.6 Esito delle verifiche di gestione	26
4.7 Regole ammissibilità della spesa	27
5 Rilevazione delle irregolarità	29
5.1 Gruppo di lavoro di valutazione dei rischi di frode	30
6 Modalità di trattamento delle spese inammissibili e irregolari	32
6.1 Segnalazione delle irregolarità	33
6.2 Trattamento delle irregolarità.....	34
6.3 Restituzione delle spese	36
6.4 Trattamento degli errori e analisi del rischio	36
ALLEGATI.....	38

Il presente Manuale e i rispettivi allegati sono uno degli strumenti di supporto allo svolgimento delle attività in esso disciplinate, è approvato dall'Autorità di Gestione (di seguito AdG) e trasmesso al personale dell'AdG e delle strutture competenti coinvolte nell'attuazione del PN previste nel Si.Ge.Co. Il Manuale è pubblicato sul portale istituzionale dell'amministrazione, dedicato al PN Cultura <https://pncultura2127.cultura.gov.it>

Il Manuale e gli allegati potranno essere aggiornati, modificati o integrati, anche separatamente; essi sono uno strumento *"in progress"* suscettibili di aggiornamenti e per ognuno di essi sarà indicato: il numero della versione, la data di rilascio e una sintesi delle principali modifiche/integrazioni apportate.

Nella tabella sottostante sono registrate le versioni del Manuale e le relative principali modifiche apportate.

Aggiornamenti e revisioni del presente documento

Versione	Data	Modifiche introdotte
Versione 1.1	13/02/2025	Prima versione
Versione 1.2	17/06/2025	Seconda versione
Versione 1.3	04/08/2025	Terza versione
Versione 1.4	23/09/2025	Quarta versione
Versione 1.5	15/10/2025	Quinta versione
Versione 1.6	30/06/2026	Sesta Versione

Nella **versione 1.2 del 17 giugno**, nella **versione 1.3 del 4 agosto 2025** e nella **versione 1.4 del 23 settembre 2025** non ci sono state modifiche nei contenuti del Manuale, ma essendo state apportate modifiche ad altri documenti del Sistema di Gestione e Controllo anche il numero della versione del presente Manuale è stata aggiornata.

Nella **versione 1.5 del 15/10/2025** sono state apportate **modifiche effettive** al documento, le più importanti hanno riguardato:

- Premessa: inserimento della riorganizzazione del MiC
- Paragrafo 1.2 Normativa nazionale con l'inserimento DPR del 10 marzo 2025, n. 66
- Paragrafo 4.2 e 4.4 Inserimento della possibilità di eseguire le verifiche di gestione sul 100% delle operazioni nella prima fase di controllo
- Paragrafo 4.6 Modifica delle Azioni che derivano dalla Riprogrammazione di giugno 2025 - Versione 3.0 del Programma - approvata con procedura scritta il 24 giugno 2025
- Paragrafo 4.8 Inserimento di alcuni dettagli nel paragrafo dedicato all'Azione 1.3.1
- Paragrafo 4.9 Inserimento chiarimenti sugli esiti delle verifiche di gestione

Nella **versione 1.6 del 30/06/2026** sono state apportate modifiche effettive, le più importanti hanno riguardato:

- l'entrata a regime del Sistema Informativo ReGiS Coesione e la conseguente modifica di alcuni flussi

- l'eliminazione di alcuni allegati al presente manuale perché inseriti direttamente nel Sistema Informativo ReGiS Coesione;
- la riorganizzazione degli uffici AdG, avvenuta con Decreto 136 del 29/05/2026

Acronimi

AdA	Autorità di Audit
AdG	Autorità di Gestione
AC	Autorità Contabile
ANAC	Autorità Nazionale Anticorruzione
AT	Assistenza Tecnica
CdS	Comitato di Sorveglianza
COLAF	Comitato per la Lotta contro le Frodi Comunitarie
EGESIF	Expert Group on European Structural and Investment Funds Gruppo di esperti della Commissione Europea sui Fondi SIE
FESR	Fondo Europeo di Sviluppo Regionale
IGRUE	Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione Europea - MEF
MiC	Ministero della Cultura
NCA	Nuovo codice appalti ex d. lgs. 36/2023
OSC	Opzione di semplificazione dei costi
OLAF	European Commission – European Anti – Fraud Office - Commissione Europea – Ufficio Europeo per la lotta antifrode
PA	Pubblica Amministrazione
PN	Programma Nazionale
PRigA	Piano di Rigenerazione Amministrativa
Reg	Regolamento (UE)
Si.Ge.Co.	Sistema di Gestione e Controllo
SIE	Fondi Strutturali e di Investimento Europei
UE	Unione Europea
U.O.	Unità Operative

Premessa

In linea con quanto stabilito dai Regolamenti comunitari e dalla normativa nazionale, i Programmi Nazionali devono includere un sistema di controlli finalizzato a garantire una maggiore efficacia e trasparenza nell'impiego delle risorse finanziarie disponibili.

Nell'ambito di ciascun programma gli Stati membri sono responsabili di assicurare la correttezza e la regolarità delle spese dichiarate alla Commissione europea. I Sistemi di Gestione e Controllo (Si.Ge.Co.) sono quindi progettati per prevenire possibili irregolarità e, nel caso in cui vengano individuate, per adottare tutte le misure necessarie a correggerle e sanarle.

Per il ciclo di Programmazione 2021-2027 è stato approvato con Decisione C (2022) 7959 del 28 ottobre 2022 il Programma Nazionale Cultura FESR 2021-2027 finanziato dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), al fine di garantire la corretta attuazione del Programma e del Si.Ge.Co. e in conformità con l'art. 71 del Regolamento generale UE n. 2021/1060 le funzioni delle diverse Autorità sono state distribuite come segue:

- **Autorità di Gestione (AdG)**, individuata nel Dirigente pro tempore del Servizio V – “Contratti e attuazione programmi” della Direzione Generale Bilancio, Programmazione e Monitoraggio presso il Dipartimento per l'Amministrazione Generale (DiAG) ha il compito di garantire il corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo relativamente alle sue funzioni e responsabilità. È incaricata di verificare la completezza, l'accuratezza e la veridicità dei conti, assicurando che le spese registrate siano legittime, regolari e conformi alla normativa vigente. L'AdG svolge il controllo durante l'attuazione del Programma, effettuando verifiche amministrative sui rendiconti presentati dai Beneficiari e verifiche sul posto entrambi su base campionaria. L'AdG, nelle sue varie articolazioni, garantisce la separazione delle funzioni, individuando il personale destinato alle Unità operative e alle funzioni di supporto.
- **Autorità Contabile (AC)** individuata con Decreto del Capo Dipartimento dell'Amministrazione Generale - DIAG n. 2061 del 29 settembre 2025 nel Dirigente pro tempore del Servizio III - Bilancio e monitoraggio della Direzione Generale Bilancio, programmazione e monitoraggio. Secondo quanto previsto dall'articolo 76 del Regolamento (UE) 2021/1060, l'Organismo responsabile della Funzione Contabile svolge i seguenti compiti:
 - a) redigere e presentare le domande di pagamento alla Commissione in conformità degli articoli 91 e 92;
 - b) redigere e presentare i conti, confermarne la completezza, l'accuratezza e la veridicità in conformità dell'articolo 98 e conservare registrazioni elettroniche di tutti gli elementi dei conti, comprese le domande di pagamento;
 - c) convertire in euro gli importi delle spese sostenute in un'altra valuta utilizzando il tasso di cambio contabile mensile della Commissione del mese nel quale la spesa in questione è registrata nei sistemi contabili dell'organismo responsabile dell'esecuzione dei compiti indicati nel presente articolo.

Più nello specifico, l'AC, è articolata in due Unità Operative che sono divise, per garantire una corretta esecuzione delle attività in U.O.1 Bilancio e U.O. 2 Certificazione delle spese.

- **Autorità di Audit (AdA)**, è individuata nell'Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione europea (IGRUE) nell'ambito del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze - ai sensi di quanto disposto dall'art. 50, comma 13, lettera d) e dell'art.51, comma 1 del decreto-legge 24 febbraio 2023 n. 13 convertito, con modificazioni, dalla legge 21 aprile 2023, n.41 (in G.U. 21/04/2023, n. 94). Definita nell'articolo 77 del Reg. (UE) n. 2021/1060, l'azione dell'AdA rappresenta una garanzia indipendente del funzionamento efficace dei sistemi di gestione e controllo e della legittimità e regolarità delle spese incluse nei conti presentati alla Commissione.

Oltre ai controlli svolti dalle Autorità di programma, vi sono verifiche che possono essere effettuate da vari soggetti esterni, tra cui la Commissione europea, la Corte dei Conti Italiana, la Corte dei Conti Europea, OLAF, la Guardia di Finanza, etc. Questi enti, durante l'intero ciclo di vita del programma, possono esaminare singole operazioni o i sistemi di gestione e controllo.

Il presente Manuale, consultabile sul sito istituzionale del [Programma Nazionale Cultura](#), rappresenta un compendio di informazioni e strumenti utili a orientare l'azione degli organismi preposti alle verifiche di gestione, promuovendo un'azione efficace ed efficiente.

Il documento, come precedentemente indicato, è comunque sempre suscettibile di aggiornamenti nel corso dell'attuazione del Programma, in risposta a modifiche normative, organizzative e procedurali o su indicazione di organismi di controllo nazionali e comunitari.

1. Normativa di riferimento

1.1 Regolamenti UE

TFUE	Trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Regolamento (UE, EURATOM) 2020/2093	Regolamento (UE, EURATOM) 2020/2093 del Consiglio, del 17 dicembre 2020, che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027
Regolamento (CE) n. 1059/2003	Regolamento (CE) n. 1059/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 maggio 2003, relativo all'istituzione di una classificazione comune delle unità territoriali per la statistica (NUTS)
Regolamento (UE) 2016/2066	Regolamento (UE) 2016/2066 della Commissione, del 21 novembre 2016, che modifica gli allegati del regolamento (CE) n. 1059/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'istituzione di una classificazione comune delle unità territoriali per la statistica (NUTS)
RDC o Reg. (UE) 2021/1060	Regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021 recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo per una transizione giusta, al Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura, e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo, migrazione e integrazione, al Fondo Sicurezza interna e allo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti
Reg. (UE) 2021/1058	Regolamento (UE) 2021/1058 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione
Regolamento (UE Euratom) 2018/1046	Regolamento (UE Euratom) 2018/1046 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 luglio 2018, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica, tra l'altro, il regolamento (UE) n. 1303/2013 e che abroga il regolamento (UE, Euratom) 966/2012
Regolamento (UE, Euratom) 2022/2434	Regolamento (UE, Euratom) 2022/2434 del Parlamento europeo e del Consiglio del 6 dicembre 2022 che modifica il regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 per quanto riguarda l'istituzione di una strategia di finanziamento diversificata come metodo generale di assunzione di prestiti
Regolamento (UE) 2016/679	Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati)
Regolamento (UE) 2024/795	Regolamento (UE) 2024/795 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 febbraio 2024, che istituisce la piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa (STEP) e modifica la direttiva 2003/87/CE e i regolamenti (UE) 2021/1058, (UE) 2021/1056, (UE) 2021/1057, (UE) n. 1303/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) 2021/1060, (UE) 2021/523, (UE) 2021/695, (UE) 2021/697 e (UE) 2021/241
AP	Accordo di Partenariato Italia (AP) 2021-2027 adottato con decisione di esecuzione della commissione C(2022) 4787 del 15 luglio 2022

1.2 Normativa nazionale

DPR del 10 marzo 2025, n. 66	Regolamento recante i criteri sull'ammissibilità della spesa per i programmi cofinanziati dai fondi per la politica di coesione e dagli altri fondi europei a gestione concorrente di cui al Regolamento (UE) 2021/1060 per il periodo di programmazione 2021/2027 (Fondo europeo di sviluppo regionale; Fondo sociale europeo Plus; Fondo per una transizione giusta; Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura; Fondo asilo, migrazione e integrazione; Fondo sicurezza interna; Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti). (25G00073) GU n. 105 del 08/05/2025
Decreto legge 07 maggio 2024, n. 60	Decreto legge 07 maggio 2024, n. 60 "Ulteriori disposizioni urgenti in materia di politiche di coesione".
Decreto 22 novembre 2023	Decreto 22 novembre 2023 "Organizzazione interna del Dipartimento per le politiche di coesione e per il sud".
Delibera Cipess n. 78/2021 del 22 dicembre 2021	Delibera Cipess n. 78/2021 del 22 dicembre 2021 Programmazione della politica di coesione 2021-2027 - Approvazione della proposta di accordo di partenariato 2021-2027 e definizione dei criteri di cofinanziamento pubblico nazionale dei programmi europei per il ciclo di programmazione 2021-2027
DPR 5 febbraio 2018 n. 22	Regolamento statale di esecuzione: DPR 5 febbraio 2018 n. 22 - Regolamento recante i criteri sull'ammissibilità delle spese per i programmi cofinanziati dai Fondi strutturali di investimento europei (SIE) per il periodo di programmazione 2014/2020 GURI Serie speciale n.71 26/03/2018

1.3 Appalti pubblici

Riferimenti europei

Regolamento delegato (UE) 2023/2495	Regolamento delegato (UE) 2023/2495 della Commissione del 15 novembre 2023 che modifica la direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le soglie degli appalti pubblici di forniture, servizi e lavori e dei concorsi di progettazione
Direttiva 2014/25/UE	Direttiva 2014/25/UE del 26 febbraio 2014 sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE
Direttiva 2014/24/UE	Direttiva 2014/24/UE del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE
Direttiva 2014/23/UE	Direttiva 2014/23/UE del 26 febbraio 2014 sull'aggiudicazione dei contratti di concessione
Regolamento (CE) n. 213/2008	Regolamento (CE) n. 213/2008 della Commissione del 28 novembre 2007 recante modifica del regolamento (CE) n. 2195/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al vocabolario comune per gli appalti pubblici (CPV) e delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relative alle procedure per gli appalti pubblici, per quanto riguarda la revisione del CPV (in vigore dal 17-09-2008)
Direttiva 2007/66/CE dell'11 dicembre 2007	Direttiva 2007/66/CE dell'11 dicembre 2007 che modifica le direttive 89/665/CE e 92/13/CEE del Consiglio per quanto riguarda il miglioramento dell'efficacia delle procedure di ricorso in materia d'aggiudicazione degli appalti pubblici

2006/C 179/02	Comunicazione Interpretativa della Commissione relativa al diritto comunitario applicabile alle aggiudicazioni di appalti non, o solo parzialmente, disciplinate dalle direttive «appalti pubblici» (2006/C 179/02).
----------------------	--

Riferimenti nazionali

D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50	D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 “Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture”
D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36	D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36 “Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici”
Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159	Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 “Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136” così come modificato dal D.L. 22 giugno 2023, n. 75
DPR 5 ottobre 2010, n. 207	DPR 5 ottobre 2010, n. 207 “Regolamento di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante «Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE»”;
DPCM 18 aprile 2013	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 18 aprile 2013 “Modalità per l'istituzione e l'aggiornamento degli elenchi dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori non soggetti a tentativo di infiltrazione mafiosa, di cui all'articolo 1, comma 52, della legge 6 novembre 2012, n. 190 (White List)”.
ANAC	Circolari, vademecum e linee guida

1.4 Aiuti di stato

C(2021) 2594 del 19 aprile 2021	“Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2022-2027” approvati con Comunicazione C(2021) 2594 del 19 aprile 2021 e s.m.i.
Carta degli aiuti	Carta degli aiuti a finalità regionale per l'Italia (1 ^a gennaio 2022-31 dicembre 2027) approvata con decisione della Commissione C(2021) 8655 final del 02 dicembre 2021 e s.m.i.
Regolamento (UE) 2014/651	Regolamento (UE) 2014/651 della Commissione del 17 giugno 2014 che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato
Regolamento (UE) 2023/1315	Regolamento (UE) 2023/1315 della Commissione del 23 giugno 2023 recante modifica del regolamento (UE) n. 651/2014 che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato e del regolamento (UE) 2022/2473 che dichiara compatibili con il mercato interno, in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, alcune categorie di aiuti a favore delle imprese attive nel settore della produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura
Regolamento (UE) 2013/1407	Regolamento (UE) 2013/1407 della Commissione del 18 dicembre 2013 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti «de minimis»

Regolamento (UE) 2020/972	Regolamento (UE) 2020/972 che modifica il regolamento (UE) n. 1407/2013 per quanto riguarda la sua proroga e il regolamento (UE) n. 651/2014 per quanto riguarda la sua proroga e gli adeguamenti pertinenti
Regolamento (UE) 2023/2831	Regolamento (UE) 2023/2831 della Commissione del 13 dicembre 2023 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti «de minimis»
Direttiva 2006/111/CE	Direttiva 2006/111/CE relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie tra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche e alla trasparenza finanziaria all'interno di talune imprese (versione codificata) (GU L 318 del 17.11.2006, pagg. 17-25)
Comunicazione della Commissione 2014/C 198/01	Comunicazione della Commissione 2014/C 198/01 — Disciplina degli aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione
Comunicazione della Commissione 2014/C 19/04	Comunicazione della Commissione 2014/C 19/04 — Orientamenti sugli aiuti di Stato destinati a promuovere gli investimenti per il finanziamento del rischio
Comunicazione della Commissione 2016/C 262/01	Comunicazione della Commissione 2016/C 262/01 sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Comunicazione della Commissione C/2023/1212	Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà (2014/C 249/01) come prorogata (sino al 31/12/2025) dalla Comunicazione della Commissione C/2023/1212 del 29 novembre 2023
Comunicazione della Commissione 2021/C 508/01	Orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato destinati a promuovere gli investimenti in capitale di rischio nelle piccole e medie imprese (2021/C 508/01)
Regolamento (UE) 2015/1589	Regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio del 13 luglio 2015 recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (codificazione)
Decisione della Commissione, del 20 dicembre 2011 n. 2012/21/UE	Decisione della Commissione, del 20 dicembre 2011 n. 2012/21/UE, riguardante l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale
Regolamento (UE) 2012/360	Regolamento (UE) 2012/360 della Commissione, del 25 aprile 2012, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di importanza minore («de minimis») concessi ad imprese che forniscono servizi di interesse economico generale
Regolamento (UE) 2023/2832	Regolamento (UE) 2023/2832 della Commissione del 13 dicembre 2023 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di importanza minore («de minimis») concessi ad imprese che forniscono servizi di interesse economico generale

1.5 Prevenzione della corruzione e trasparenza nelle attività amministrative

Legge 6 novembre 2012, n. 190	Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella PA"
Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33	"Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"
Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39	"Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190".

Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62	"Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165"
Decreto Legislativo 25 maggio 2016, n. 97	"Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015 n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche".
Determinazione A.N.AC. 28 dicembre 2016, n. 1309	"Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del D. Lgs. 33/2013"
Determinazione A.N.AC. 28 dicembre 2016, n. 1310	Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016".
Determinazione A.N.AC. 8 novembre 2017, n. 1134	"Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici"

1.6 Altri documenti di interesse

Nota EGESIF 15-0018-02 del 9 febbraio 2016	"Linee guida per gli Stati membri sulla preparazione, sull'esame e sull'accettazione dei conti".
Nota EGESIF_15-0017-02 del 25 gennaio 2016	"Guida orientativa per gli Stati membri sugli importi ritirati, recuperati, da recuperare e non recuperabili".
Nota EGESIF_14-0012_02 del 17 settembre 2015	"Linee guida per gli Stati membri sulle verifiche di gestione per il periodo di programmazione 2014-2020".
Nota EGESIF 15-0008-03 del 19 agosto 2015	"Linee guida per gli Stati membri sull'elaborazione della dichiarazione di affidabilità di gestione e della sintesi annuale".
Nota EGESIF_15_0018-02, del 19 agosto 2015	"Guida orientativa per gli Stati membri sulla redazione della Dichiarazione di gestione e del Riepilogo annuale".
Nota EGESIF 14-0010 final del 18 dicembre 2014	"Linee guida per la Commissione e gli Stati membri su una metodologia comune per la valutazione dei sistemi di gestione e di controllo negli Stati membri".
Nota EGESIF 14-0030 del 29 agosto 2014	"Guidance for practitioners on the avoidance of common errors in ESI Funded projects".
Ref. Ares (2014) 2195942 del 2 luglio 2014	Financial instruments in ESIF programmes 2014-2020 A short reference guide for Managing Authorities"
Nota EGESIF 14-0021-00 del 16 giugno 2014	"Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate"
Note COESIF	"Determinazione delle rettifiche finanziarie da applicare alle spese finanziate dall'Unione in caso di mancato rispetto delle norme in materia di appalti pubblici"
	Methodological note for the Assessment of Management and Control Systems in the Member States – Update 2021-2027 programming period – documento reso disponibile nei TM del 7 dicembre 2021, 1° aprile e 10 giugno 2022 e Osservazioni delle autorità di audit a seguito della riunione tecnica del 7 dicembre 2021 e del 1 aprile 2022.

Verbale EGESIF_21-0026-00 del 04/10/2021	51st Meeting of the EXPERT GROUP on ESIF (EGESIF), 22 June 2021- con Allegato 1- Domande e risposte
Programma Nazionale	PN Cultura 2021-2027 approvato con Decisione C (2022) 7959 del 28/10/2022
Designazione Autorità di Gestione	Decreto Ministeriale n. 270 del 5 settembre 2024
Designazione Autorità contabile	Nota AdG prot.n. 13630 del 19 aprile 2023
PIAO	Il PIAO (Piano Integrato di Attività e Organizzazione) strumento strategico per la programmazione e la gestione integrata delle attività delle amministrazioni pubbliche

1.7 Pari Opportunità

Direttiva 2006/54/CE	Direttiva 2006/54/CE riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego (rifusione)
Direttiva 2004/113/CE	Direttiva 2004/113/CE che attua il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura
Direttiva 2000/43/CE	Direttiva 2000/43/CE che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica
Direttiva 2000/78/CE	Direttiva 2000/78/CE che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro
Direttiva 97/81/CE	Direttiva 97/81/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES
Direttiva 2019/1158/UE	Direttiva 2019/1158/UE relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza
Direttiva 92/85/CE	Direttiva 92/85/CE concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento (decima Direttiva particolare ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 89/391/CEE) – testo consolidato
Direttiva 2010/41/UE	Direttiva 2010/41/UE relativa all'applicazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma
Direttiva (UE) 2023/970	Direttiva (UE) 2023/970 volta a rafforzare l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra uomini e donne per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore attraverso la trasparenza retributiva e i relativi meccanismi di applicazione
Decreto Legislativo 11 aprile 2006 n. 198 Codice	Decreto Legislativo 11 aprile 2006 n. 198 Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, a norma dell'articolo 6 della L. 28 novembre 2005, n. 246
Decreto Legislativo 15 giugno 2015, n. 80	Decreto Legislativo 15 giugno 2015, n. 80, Misure per la conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro, in attuazione dell'articolo 1, commi 8 e 9, della legge 10 dicembre 2014, n. 183
Legge 12 luglio 2011, n. 120	Legge 12 luglio 2011, n. 120 - Modifiche al testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, concernenti la parità di accesso agli organi di amministrazione e di controllo delle società quotate in mercati regolamentati

Legge 22 maggio 2017, n. 81	Legge 22 maggio 2017, n. 81 recante "Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato"
Decreto Legislativo n. 105 del 2022	Decreto Legislativo n. 105 del 2022 di attuazione della direttiva (UE) 2019/1158 in tema di equilibrio tra attività professionale e vita familiare
Legge n. 162 del 2021	Legge n. 162 del 2021 che interviene in materia di pari opportunità nel contesto lavorativo al fine di rafforzare la tutela già offerta dal Codice delle Pari Opportunità, istituendo anche un sistema di certificazione della parità di genere
Decreto Legislativo 6 novembre 2007 n. 196	Decreto Legislativo 6 novembre 2007 n. 196 che attua la direttiva 2004/113/CE che attua il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura
Decreto Legislativo 9 luglio 2003 n. 216	Decreto Legislativo 9 luglio 2003 n. 216 che attua la direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro (e della direttiva n. 2014/54/UE relativa alle misure intese ad agevolare l'esercizio dei diritti conferiti ai lavoratori nel quadro della libera circolazione dei lavoratori)
Decreto Legislativo 9 luglio 2003 n. 215	Decreto Legislativo 9 luglio 2003 n. 215 che attua la direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica
Decreto Legislativo 23 aprile 2003, n.115.	Decreto Legislativo 23 aprile 2003, n.115. Modifiche ed integrazioni al D.Lgs. 26 marzo 2001, n. 151, recante testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'articolo 15 della L. 8 marzo 2000, n. 53
Decreto Legislativo del 26 marzo 2001, n.151 e s.m.i.	Decreto Legislativo del 26 marzo 2001, n.151 e s.m.i. Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'articolo 15 della L. 8 marzo 2000, n. 53
Legge 8 marzo 2000, n.53 e s.m.i.	Legge 8 marzo 2000, n.53 e s.m.i. Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città

2. Ambito di riferimento

L'art. 74 del Regolamento (UE) n. 2021/1060 stabilisce, tra gli altri, specifici obblighi e compiti in capo all'AdG finalizzati a garantire attraverso puntuali verifiche che i prodotti e i servizi cofinanziati siano stati forniti e che l'operazione rispetti la normativa applicabile, il programma e le condizioni di sostegno. L'AdG deve altresì garantire che il Beneficiario riceva l'importo dovuto entro 80 giorni dalla presentazione della domanda di pagamento¹, salvo interruzione dei termini previste da norma. L'Autorità di Gestione deve, infine, adottare misure e procedure antifrode efficaci e proporzionate, prevenire, rilevare e correggere le irregolarità, garantire che le spese registrate nei conti siano legittime e regolari, e redigere la dichiarazione di gestione seguendo il modello indicato nell'Allegato XVIII del Reg. (UE) 2021/1060.

Nel perimetro normativo sopra delineato, si inserisce il presente **Manuale delle verifiche di Gestione** che integra e completa il documento "Descrizione dei Sistemi di Gestione e Controllo (Si.Ge.Co.)" del PN Cultura 21-27 e fornisce un supporto operativo all'Unità Operativa 4 ed alla DG-OR-Servizio I, quali strutture responsabili delle verifiche di gestione, individuate nell'ambito del Si.Ge.Co. (cfr. Allegato B_Manuale procedure AdG), richiamando le norme di riferimento e mettendo a disposizione procedure, modelli e strumenti da utilizzare per lo svolgimento e la formalizzazione delle verifiche stesse. La normativa di riferimento della Programmazione 2021 2027, in continuità con il settennio precedente, contiene indicazioni relative al contenuto e alle modalità di esecuzione delle verifiche di gestione (controlli di primo livello).

Con particolare riferimento alle verifiche di gestione, di competenza dell'Autorità di Gestione, queste si articolano in:

- Verifiche amministrative effettuate sui rendiconti inseriti nel Sistema ReGiS Coesione dai beneficiari ;
- Verifiche in loco delle operazioni.

Entrambe le tipologie di verifiche saranno effettuate su un campione selezionato sulla base dell'analisi del rischio e proporzionato ai rischi individuati, in conformità a quanto stabilito dal considerando 62 del Reg. (UE) n. 2021/1060. Questo principio mira a garantire un equilibrio tra l'efficace ed efficiente attuazione dei fondi e i relativi costi e oneri amministrativi. Di conseguenza, le verifiche vengono eseguite a **campione**, sulla base di una valutazione del rischio ex ante definita dall'AdG.

Secondo quanto indicato nel documento della Commissione *Reflection Paper on Risk-Based Management Verifications*, la valutazione del rischio ex ante consente di focalizzare le verifiche sui rischi maggiori a livello di operazioni, beneficiari e domande di rimborso.

¹ Come previsto dal Sistema Informativo ReGiS Coesione, la domanda di pagamento pervenuta da parte del Beneficiario si riferisce alla richiesta di rimborso.

Verifiche di gestione periodo di programmazione 2014-2020 art. 125, paragrafo 5, del Regolamento (UE) 1303/2013	Verifiche di gestione periodo di programmazione 2021-2027 art. 74, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2021/1060
Verifiche amministrative: Svolte sul 100% delle domande di rimborso dei beneficiari e prima della certificazione delle spese alla CE	Verifiche amministrative: Svolte a campione sui rendiconti inseriti dai beneficiari sul sistema ReGiS Coesione e selezionati sulla base di un'analisi dei rischi svolta <i>ex ante</i> (in fase di selezione) e concluse prima della presentazione della domanda di pagamento intermedia e/o intermedia-finale
Verifiche in loco: A campione e concluse prima della presentazione dei Conti	Verifiche in loco: A campione e concluse prima della presentazione dei Conti

Tabella 1 comparativa delle verifiche di gestione

Il PN Cultura 2021-2027 utilizza come sistema informativo il ReGiS Coesione, piattaforma unica per la gestione, il monitoraggio, la rendicontazione e il controllo del Programma e degli interventi.

3. Organizzazione delle verifiche di gestione

L'UO 4 **Controlli e irregolarità** svolge un ruolo centrale nell'ambito del sistema di gestione e controllo, garantendo la conformità delle operazioni finanziate attraverso verifiche amministrative e in loco. L'ufficio si occupa della definizione e implementazione degli strumenti operativi per l'esecuzione delle verifiche di gestione (CL di controllo e CL di autocontrollo per i beneficiari), svolge attività di raccordo con le strutture di audit e, inoltre, contribuisce alla rendicontazione e alla validazione delle spese in relazione al sistema di monitoraggio.

L'ufficio supporta, infine, l'Autorità di Gestione nella predisposizione dei riscontri necessari per le attività di audit a livello di operazioni e di sistema, assicurando il rispetto delle normative e dei requisiti di regolarità e ammissibilità delle spese. Le **verifiche di gestione delle operazioni per cui l'Autorità di Gestione è Beneficiario** sono effettuate, ai sensi dell'art. 74, comma 3 del Regolamento (UE) n. 1060/2011, dalla **Direzione Generale Risorse Umane e Organizzazione – Servizio I del MiC**. Tale ufficio, infatti, è funzionalmente indipendente dall'Autorità di Gestione, assicurando così il rispetto del principio di adeguata separazione tra le funzioni di gestione e quelle di controllo, come stabilito dall'art. 74 del Regolamento.

In questo contesto, il **Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) 2014-2020** adottato con Decreto del Ministro della Cultura n. 39 del 31/01/2014 visionabile al link (<https://piao.dfp.gov.it>), fornisce un quadro strategico e operativo per la pianificazione, la gestione e il controllo delle attività amministrative e finanziarie, integrando aspetti chiave come la performance, la gestione delle risorse umane e la prevenzione della corruzione. Il PIAO contribuisce a definire un metodo strutturato per il monitoraggio e la rendicontazione delle spese, garantendo maggiore trasparenza e coerenza nell'utilizzo dei fondi pubblici, in linea con le disposizioni del Regolamento (UE) 2011/1060 e del D.Lgs. 36/2013. La sinergia tra le diverse competenze e strumenti operativi previsti dal PIAO e dal sistema di gestione del PN Cultura 2014-2020 consente un controllo efficace sui fondi e sulle operazioni finanziate, riducendo il rischio di irregolarità e rafforzando la qualità della gestione (cfr. Allegato A_Descrizione Si.Ge.Co.).

4. Le verifiche di gestione

I Regolamenti comunitari (UE) 2011/1060, 2011/1057 e 2011/1058, pongono un forte accento sull'importanza dei controlli, stabilendo principi chiari per garantire efficienza e trasparenza nei processi di selezione e attuazione dei progetti, delineando anche linee guida precise sull'organizzazione dei controlli e sugli obblighi che devono essere adempiuti a ciascun livello di responsabilità.

L'Autorità di Gestione, a norma degli artt. 72 e 74 del Reg. (UE) 2011/1060, ha la responsabilità della gestione e dell'attuazione dei programmi allo scopo di conseguire gli obiettivi.

Più in particolare, in base al disposto regolamentare, con riferimento alla gestione del Programma, in conformità all'articolo 74, l'AdG:

- *esegue verifiche di gestione per accertarsi che i prodotti e i servizi cofinanziati siano stati forniti, che l'operazione sia conforme al diritto applicabile, al programma e alle condizioni per il sostegno dell'operazione, e verifica: i) per i costi da rimborsare a norma dell'articolo*

53, paragrafo 1, lettera a), che l'importo delle spese dichiarate dai beneficiari in relazione a tali costi sia stato erogato e che i beneficiari tengano una contabilità separata o utilizzino codici contabili appropriati per tutte le transazioni relative all'operazione; ii) per i costi da rimborsare a norma dell'articolo 53, paragrafo 1, lettere b), c) e d), che siano state rispettate le condizioni per il rimborso della spesa al beneficiario;

- *garantisce, subordinatamente alla disponibilità di finanziamento, che ciascun Beneficiario riceva l'importo dovuto integralmente entro 80 giorni dalla data della presentazione della domanda di pagamento² da parte del Beneficiario; il termine può essere interrotto se le informazioni presentate dal beneficiario non consentono all'AdG di stabilire se l'importo è dovuto;*
- *pone in atto misure e procedure antifrode efficaci e proporzionate, tenendo conto dei rischi individuati;*
- *previene, individua e rettifica le irregolarità;*
- *conferma che le spese registrate nei conti sono legittime e regolari;*
- *redige la dichiarazione di gestione in conformità al modello riportato nell'Allegato XVIII del Reg. (UE) 2021/1060.*

L'AdG ha, inoltre, la responsabilità di verificare che quanto cofinanziato sia stato effettivamente fornito e che le spese dichiarate dai Beneficiari siano reali, documentate e conformi alle normative comunitarie e nazionali. Inoltre, si dovrà accertare che non sia avvenuto un doppio finanziamento per la stessa spesa tramite altri programmi nazionali o comunitari.

L'Autorità di Gestione deve anche definire le norme e le procedure relative alle verifiche da effettuare e mantenere una documentazione dettagliata di ogni controllo, indicando le attività svolte, le date, i risultati dei controlli e le azioni intraprese in caso di irregolarità. Infine, deve essere istituito un sistema di registrazione e conservazione informatizzata dei dati relativi a ciascuna operazione, per garantire sia la verifica della selezione che una gestione corretta e trasparente delle stesse.

Per il ciclo di Programmazione 2021-2027 il PN Cultura 21-27 ha adottato il sistema informativo ReGiS Coesione, non solo per il sistema di monitoraggio ma anche per la parte gestionale.

Il sistema informativo ReGiS Coesione consente di raccogliere, attraverso l'inserimento di documenti e dati da parte dei Beneficiari e dell'AdG, tutte le informazioni inerenti ai progetti cofinanziati, includendo:

- Dati fisici e procedurali rilevanti per il monitoraggio delle operazioni;
- Informazioni finanziarie, verifiche effettuate a tutti i livelli e documentazione relativa a eventuali irregolarità.

Le verifiche di gestione sono effettuate sulla base delle informazioni registrate nel sistema informativo ReGiS Coesione, che costituisce il riferimento informativo ufficiale per l'analisi delle operazioni, la selezione dei campioni e la verifica della regolarità della spesa.

² Come previsto dal Sistema Informativo ReGiS Coesione, la domanda di pagamento pervenuta da parte del Beneficiario si riferisce alla richiesta di rimborso.

L'interazione tra il Beneficiario e l'Ufficio Controlli è mediata dai workflow nativi di ReGiS Coesione. Il controllo amministrativo ha inizio quando il rendiconto assume lo stato 'DA CONTROLLARE'. Il controllore, previa validazione della checklist di primo livello, può variare lo stato in:

- 'SOSPESA PER INTEGRAZIONI' (checklist) / 'DA INTEGRARE (Rich. da UC)' (rendiconto): attiva la fase di contraddittorio, restituendo il rendiconto al Beneficiario per modifiche o carichi documentali. Il Beneficiario avrà 30 giorni per apportare le modifiche e ricaricare il PDF firmato digitalmente della checklist di autocontrollo aggiornata, riportando il rendiconto in stato 'INTEGRATO'. Non è ammessa la trasmissione di integrazioni via PEC al di fuori del flusso documentale del sistema.
- 'VERIFICATO OK (UC)': attesta il superamento positivo dei controlli di I livello e rende il rendiconto disponibile per la validazione finale dell'AdG.
- 'APPROVATO': stato finale che consolida la spesa ammissibile ai fini della successiva Dichiarazione di Spesa (DDS).

4.1 Le varie tipologie di controllo

In conformità con quanto previsto dai Regolamenti comunitari e dalle note EGESIF i controlli dell'AdG saranno rivolti in particolare a tre principali aree di controllo:

- aspetti amministrativi – conformità alle norme;
- aspetti finanziari – regolarità finanziaria;
- aspetti tecnici e fisici delle operazioni – regolarità dell'esecuzione.

Controllo amministrativo - Questa tipologia di controllo si concentra sulle procedure adottate per garantire il rispetto della normativa vigente, assicurando l'uguaglianza di accesso e trattamento degli operatori economici, nonché la trasparenza nella selezione dei soggetti coinvolti nell'attuazione dei progetti. Ciò include, ad esempio, la verifica dei requisiti per partecipare a bandi pubblici o affidamenti diretti, il controllo del rispetto degli obblighi di pubblicità, l'esame della documentazione amministrativa presentata dal beneficiario con l'invio del rendiconto e il monitoraggio della durata, della pianificazione e dell'organizzazione delle attività.

Controllo finanziario - Questa tipologia di controllo ha l'obiettivo di verificare l'esistenza dei documenti giustificativi delle spese, la correttezza dei calcoli e la conformità al periodo temporale previsto, attraverso un'analisi preliminare dell'effettività, della pertinenza e della legittimità delle spese riportate nei rendiconti. L'ammissibilità e la regolarità delle spese dichiarate saranno accertate mediante la verifica del rispetto delle normative specifiche relative ai costi ammissibili, nonché delle altre normative nazionali pertinenti, come ad esempio quelle riguardanti la contabilità. È previsto dal Reg. (UE) 2021/1060 che le norme in materia di ammissibilità delle spese siano definite sulla base di regole nazionali che prevedano, tra gli altri, il rispetto dei seguenti requisiti di carattere generale, come previsto dal Decreto del Presidente della Repubblica 5 febbraio 2018, n. 22 (laddove applicabile, fino all'entrata in vigore del nuovo regolamento relativo alla programmazione 2021-2027):

- **temporalità:** le spese sono ammissibili se comprese tra la data di presentazione del programma alla Commissione, o il 1° gennaio 2021 se anteriore, e il 31 dicembre 2029 come

previsto dall'art.63 comma 2 del Reg. (UE) 2021/1060, fatte salve le eccezioni previste dal Regolamento. Tra queste eccezioni rientrano, i progetti scaglionati, per i quali si rimanda al dettaglio riportato nel paragrafo 4.7;

- **pertinenza e imputabilità:** le spese devono essere riferite all'intervento finanziato (operazioni previste dall'AdG sulla base dei criteri di selezione fissati e adottati dal Comitato di Sorveglianza) e coerenti con le procedure di attuazione e con le disposizioni specifiche del programma;
- **effettività:** le spese devono essere state effettivamente sostenute e debitamente comprovate da documenti giustificativi di spesa o aventi valore probatorio equivalente (ad esempio fatture quietanzate, documenti contabili, ecc.);
- **non cumulabilità:** le spese non devono essere state già oggetto di altro finanziamento, ciò al fine di evitare il cumulo di finanziamenti, ovvero il "doppio finanziamento". A tal fine tutti i documenti giustificativi di spesa devono contenere il CUP e il CIG, ove applicabile;
- **stabilità:** le spese devono mantenere la destinazione d'uso per 5 anni (o 3 anni per le PMI). In caso di trasferimento, cessazione, modifica o vendita con vantaggi indebiti, i fondi devono essere rimborsati, salvo eccezioni per cause di forza maggiore;

Controllo tecnico e fisico delle operazioni – regolarità dell'esecuzione – Questa tipologia di controllo ha l'obiettivo di verificare l'adeguatezza dei lavori prodotti/servizi intermedi e finali, l'utilizzo del servizio erogato, la regolarità dei lavori eseguiti.

Controllo degli output fisici con particolare attenzione ai seguenti elementi:

- la valorizzazione degli indicatori di output comuni e di Programma;
- la coerenza degli indicatori valorizzati con quelli individuati nel Programma e con l'operazione oggetto di verifica;
- la disponibilità di documenti giustificativi che supportino i valori inseriti.

Controlli sulla qualità del dato - Nell'ambito delle verifiche di gestione, sono effettuati controlli sulla qualità dei dati registrati nel sistema ReGiS Coesione, finalizzati a verificare:

- la completezza delle informazioni;
- la coerenza tra dati fisici, procedurali e finanziari;
- l'allineamento tra dati e documentazione di supporto;
- la correttezza temporale delle registrazioni.

Eventuali anomalie rilevate possono comportare l'attivazione di approfondimenti e l'estensione dei controlli.

Come già riportato in precedenza l'AdG prevede le seguenti tipologie di controllo, meglio descritte nei successivi paragrafi:

- **Verifiche amministrative** - controllo a distanza (on desk) della documentazione amministrativo-contabile, finalizzato a garantire il rispetto degli adempimenti giuridico-amministrativi previsti dalla normativa di riferimento;

- [Verifiche in loco](#) (solo per operazioni a regia) - controllo fisico nel luogo che ha ricevuto il finanziamento che ha l'obiettivo di verificare la coerenza del progetto realizzato con gli atti amministrativi.

4.2 Le verifiche amministrative

Le verifiche amministrative (on desk), come già accennato, vengono effettuate dopo l'invio del rendiconto, da parte del beneficiario, e sono finalizzate a verificare, attraverso l'analisi della documentazione relativa all'operazione, l'adeguatezza delle procedure sia in fase di selezione sia di attuazione dell'operazione stessa, l'ammissibilità delle spese sostenute e il raggiungimento degli obiettivi o dei risultati previsti. Nella Programmazione 2021-2027 le verifiche on desk saranno effettuate a campione sulla base di una valutazione dei rischi effettuata ex ante che identifica i fattori di rischio, la frequenza, la portata e il grado di copertura delle verifiche.

Il campione che viene estratto permette all'AdG di individuare aree di controllo specifiche e prioritarie legate al rischio e rappresenta uno strumento fondamentale per sviluppare una pianificazione efficace dei controlli da effettuare. Essa consente, inoltre, di eseguire le verifiche in tempi adeguati al fine di garantire al Beneficiario di ricevere l'importo dovuto entro 80 giorni dalla presentazione della domanda di rimborso ai sensi dell'art. 74 comma 1 lettera b) del Reg. (UE) 2021/1060 e che le verifiche vengano completate prima della presentazione dei conti finali.

I controlli vengono formalizzati attraverso la compilazione di apposite checklist, differenziate a seconda dell'Azione di riferimento, strutturate con punti di controllo con riferimento ai seguenti elementi:

- correttezza rendicontazione presentata dai Beneficiari;
- rispetto del periodo di ammissibilità della spesa specificato nei documenti volti a fornire ai beneficiari le informazioni relative alle condizioni per il sostegno delle operazioni;
- conformità del progetto realizzato con il progetto approvato, comprese eventuali varianti di progetto approvate in base alle procedure previste;
- conformità con il tasso di finanziamento approvato (ove applicabile);
- rispetto delle norme di ammissibilità e della disciplina provinciale, nazionale e comunitaria in materia di appalti pubblici, aiuti di Stato, ambiente, strumenti finanziari, sviluppo sostenibile, pubblicità e requisiti di pari opportunità e di non discriminazione;
- effettiva realizzazione del progetto, in coerenza con la decisione di sovvenzione, compresi gli indicatori comuni e specifici;
- effettività delle spese dichiarate ed esistenza di una pista di controllo adeguata;
- esistenza di un sistema di contabilità separata o una codificazione contabile adeguata delle transazioni effettuate dai beneficiari;
- assenza di doppio finanziamento;
- coerenza con i criteri di selezione del Programma approvati dal CdS.

Le checklist di controllo non sono più documenti extra-sistema ma **oggetti digitali integrati** nelle tile di ReGiS. L'Ufficio Controlli deve compilare i punti di controllo direttamente a sistema, garantendo che l'esito (Positivo, Parzialmente Positivo, Negativo) sia coerente con gli importi ammessi registrati. Per la validazione formale del controllo, è obbligatorio generare il **PDF della checklist**, firmarlo digitalmente e ricaricarlo a sistema, assicurando l'integrità e l'opponibilità dell'atto di verifica.

4.3 Le verifiche in loco

Oltre alle verifiche on desk, come parte del processo di controllo ed esclusivamente **per le operazioni a regia** vengono effettuati anche i controlli in loco. Questi ultimi hanno lo scopo di esaminare direttamente presso il Beneficiario aspetti che non possono essere verificati durante le verifiche on desk. Nello specifico le verifiche in loco svolgono una funzione complementare rispetto alle verifiche amministrative e sono finalizzate a valutare i rischi legati alla concreta attuazione dell'operazione. Esse mirano, infatti, a verificare la realtà delle spese, la corretta fornitura di beni e servizi in conformità con i termini del progetto, i progressi fisici delle attività, il raggiungimento degli obiettivi definiti nel progetto e nell'avviso/bando di selezione, e il rispetto delle normative europee sulla pubblicità. Questi aspetti (e relativi rischi) non sono completamente coperti dalle verifiche amministrative. Il **controllo in loco**, così come le verifiche di gestione on desk, avviene **su base campionaria** determinata secondo alcuni fattori di rischio che sono individuati tenendo conto di diversi elementi, tra cui anche le verifiche di audit sul Sistema di Gestione e Controllo. Nell'attuale Programmazione si potrebbe concretizzare la fattispecie in cui sia sottoposta a controllo in loco un'operazione non sottoposta a verifiche on desk, in tal caso si procederà con una verifica amministrativa preventiva per avere una panoramica completa sull'operazione.

Come precedentemente accennato, la fase operativa del controllo in loco si svolge attraverso un sopralluogo presso la sede del Beneficiario, selezionato tramite campionamento. Le attività di verifica durante questo sopralluogo dovranno riguardare:

- l'effettiva partecipazione del Beneficiario selezionato al Programma;
- la presenza di tutta la documentazione amministrativo-contabile originale, inclusa la documentazione giustificativa delle spese;
- la tenuta di una contabilità separata per le spese sostenute nell'ambito dell'operazione cofinanziata dal Programma, al fine di prevenire il rischio di doppio finanziamento;
- il corretto avanzamento o completamento dell'opera pubblica o della fornitura di beni e servizi oggetto del finanziamento, in conformità con la documentazione fornita dal Beneficiario a supporto della rendicontazione e della richiesta di erogazione del contributo;
- la conformità delle opere, dei beni o dei servizi cofinanziati con le disposizioni previste dalla normativa comunitaria e nazionale, dal Programma, dal bando di selezione dell'operazione e dalla convenzione o contratto stipulato;
- il rispetto degli obblighi di informazione e pubblicità.

I controlli in loco vengono formalizzati attraverso la compilazione di apposite checklist e di un verbale di sopralluogo che attesti lo svolgimento della verifica e riporti le modalità, la data e il luogo della verifica e l'esito della stessa. Il verbale viene redatto dall'incaricato del controllo in loco ed è controfirmato dal soggetto responsabile. Il verbale deve contenere il codice identificativo

dell'operazione, l'oggetto del controllo, i soggetti presenti durante la verifica, la copia della checklist compilata, la sintesi delle risultanze e le firme dei soggetti presenti durante il controllo.

In continuità con la precedente Programmazione verranno effettuati dei controlli in loco in merito al rispetto dell'obbligo di stabilità delle operazioni previsto dall'art. 65 del Reg. (UE) 2021/1060, secondo le tempistiche imposte dal medesimo regolamento, ovvero nei cinque anni successivi alla liquidazione del saldo al beneficiario. Così come per i controlli in loco sarà compilata un'apposita checklist e un verbale di sopralluogo.

4.4 Procedura di campionamento dei controlli on desk e in loco

Nell'ambito della Programmazione 2021-2027, la Commissione Europea ha evidenziato la necessità di rafforzare il processo di semplificazione nella gestione dei fondi, garantendo al contempo l'integrità del bilancio dell'Unione Europea. Tale obiettivo è finalizzato a ridurre in modo significativo gli oneri amministrativi a carico dei Beneficiari, delle Autorità di Gestione e dei rispettivi Organismi Intermedi, migliorando al contempo l'affidabilità dei sistemi di gestione e controllo attraverso una concentrazione delle verifiche di gestione sulle aree identificate come maggiormente rischiose.

La frequenza, la portata e la copertura delle verifiche di gestione devono essere proporzionate a una valutazione dei rischi preventivamente effettuata, considerando la tipologia delle operazioni, le caratteristiche dei Beneficiari e i risultati delle verifiche e degli audit precedenti. In tale contesto, il Regolamento (UE) 2021/1060 stabilisce, all'articolo 74, paragrafo 2, che le verifiche di gestione – comprendenti sia le verifiche amministrative, relative alla rendicontazioni presentate dai Beneficiari, sia le verifiche in loco delle operazioni – siano basate su una valutazione documentata dei rischi, proporzionata ai rischi identificati *ex ante*, che tiene conto delle analisi condotte dal Gruppo di lavoro di valutazione dei rischi di frode (*cfr. Allegato A_Descrizione Si.Ge.Co.*) e le eventuali segnalazioni di progetti a rischio frode derivanti dalla consultazione del sistema ARACHNE.

La valutazione dei rischi costituisce, pertanto, uno strumento strategico per l'Autorità di Gestione, consentendo di individuare specifiche aree di controllo e di pianificare le verifiche in modo mirato ed efficiente. Inoltre, essa assicura che le verifiche siano eseguite prima della presentazione dei conti e con tempi compatibili con l'obbligo di garantire il pagamento al Beneficiario entro 80 giorni dalla presentazione della domanda di rimborso [articolo 74, paragrafo 1, lettera b), Regolamento (UE) 2021/1060].

Successivamente, in esito alla procedura di analisi dei rischi messa a punto anche sulla base delle verifiche già svolte, e in coerenza con quanto previsto dall'art. 74 comma 2 del Reg. (UE) 2021/1060, le verifiche di gestione saranno realizzate su base campionaria secondo una metodologia di campionamento adeguata alle specifiche caratteristiche dei singoli interventi e del contesto di riferimento, sia interno che esterno.

Il metodo di campionamento si articola in due componenti principali: i criteri di campionamento (ad esempio, selezione con probabilità uguali o proporzionali alla dimensione) e la procedura di

proiezione (o stima), che costituiscono il quadro di riferimento per il calcolo delle dimensioni del campione.

I metodi di campionamento si suddividono principalmente in statistici e non statistici. Un metodo di campionamento è considerato statistico quando soddisfa due requisiti fondamentali:

- la selezione casuale degli elementi del campione;
- l'applicazione della teoria della probabilità per analizzare i risultati del campione, permettendo di misurare e controllare il rischio di campionamento, nonché la precisione attesa e ottenuta.

I metodi di campionamento³ statistico permettono di selezionare un campione rappresentativo dell'intera popolazione. Il loro obiettivo principale è proiettare sulla popolazione, tramite estrapolazioni o stime, il valore di un parametro osservato nel campione. Questo consente di determinare se la popolazione presenti errori significativi e, in caso affermativo, di quantificare l'entità dell'errore rilevato.

Al contrario, il campionamento non statistico non permette di calcolare la precisione, non consente il controllo del rischio di revisione e non garantisce che il campione sia rappresentativo della popolazione. Di conseguenza, l'errore deve essere valutato in modo empirico. Questo tipo di selezione è considerato adeguato solo quando l'applicazione di un approccio statistico risulta impraticabile, ad esempio in presenza di popolazioni molto ridotte o campioni di dimensioni limitate.

Per la selezione delle operazioni da sottoporre a controllo, si applica prioritariamente il metodo del campionamento stratificato, che consente di ottenere stime generalmente più accurate rispetto ad altri metodi. Tale approccio si avvale di informazioni derivanti da variabili correlate a quelle oggetto di studio, permettendo di suddividere la popolazione di riferimento in gruppi omogenei (strati) con caratteristiche simili. La minore variabilità del carattere all'interno di ciascuno strato favorisce l'estrazione di un campione maggiormente rappresentativo delle peculiarità dello strato stesso. Ne consegue che il campione stratificato, costituito dall'unione dei campioni estratti dai diversi strati, garantisce stime più precise rispetto a un campione non stratificato di pari dimensione.

Le variabili che determinano il processo di stratificazione dell'universo campionario sono individuate attraverso una selezione ragionata, con l'obiettivo di rendere il campione il più possibile rappresentativo dell'intero universo delle operazioni approvate. L'estrazione casuale di un numero di unità da ciascuno strato, piuttosto che da un'unica popolazione aggregata, garantisce una rappresentatività adeguata a ciascuna sottopopolazione.

³ Orientamento "EGESIF_16-0014-00 20/01/2017" - Guida ai metodi di campionamento per le autorità di audit Periodi di programmazione 2007-2013 e 2014-2020.

Oltre alle estrazioni casuali, possono essere effettuate selezioni mirate, basate su particolari caratteristiche degli interventi (ad esempio, la tipologia dell'operazione o l'entità dell'investimento) oppure sugli esiti dei controlli pregressi.

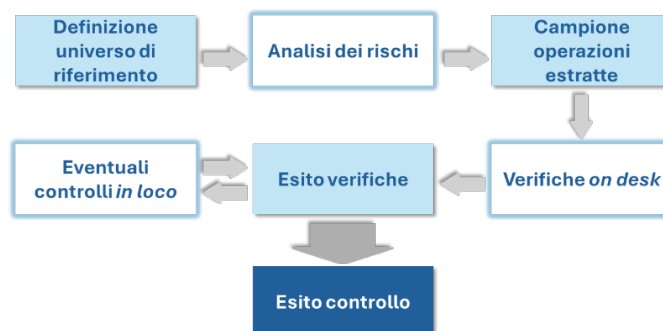


Figura 1 Flusso verifiche a campione

L'analisi dei rischi sarà predisposta in relazione allo stato di avanzamento degli interventi prima dell'estrazione del campione da sottoporre a verifica in loco. A seguito di ogni estrazione, sarà redatto un verbale che descriva nel dettaglio la metodologia di campionamento adottata e includa l'elenco delle operazioni selezionate per le verifiche.

Tutta la documentazione relativa all'analisi dei rischi e al campione estratto sarà conservata in formato elettronico per garantire la tracciabilità e la consultabilità.

Sebbene le verifiche amministrative debbano includere un esame completo della documentazione giustificativa, in ragione della numerosità dei titoli di spesa, è ammesso procedere mediante il controllo di un campione, purché questo sia rappresentativo dell'intera domanda di rimborso. La selezione del campione può avvenire mediante criteri ragionati (ad esempio, includendo spese di importo uguale o superiore a una soglia predefinita) e/o attraverso procedura casuale.

Qualora, nel corso delle verifiche, emergano irregolarità riconducibili a un medesimo gruppo di progetti, si provvederà a elevare il livello di rischio attribuito a tale gruppo, ampliando conseguentemente il numero delle operazioni da sottoporre a controllo. Tale misura è volta a determinare se le irregolarità riscontrate siano attribuibili a errori occasionali o sistemici. Inoltre, nel caso in cui si rilevino errori all'interno del campione analizzato, si raccomanda di estendere la portata del controllo concentrandosi sulle tipologie di spesa interessate. Qualora ulteriori verifiche evidenzino ulteriori anomalie, si procederà a controllare l'intera voce di spesa o, in alternativa, a proiettare l'errore riscontrato nel campione alla parte non verificata della popolazione.

Nell'ambito delle verifiche basate sul campionamento, è obbligatoria la predisposizione di una "nota metodologica", documento autonomo e preliminare rispetto alla checklist amministrativa, che deve includere almeno i seguenti elementi:

- la metodologia adottata per determinare la dimensione campionaria (statistica o non statistica);
- il metodo di estrazione delle unità campionarie e, ove pertinente, la procedura per identificare uno strato esaustivo relativo agli "high value";

- la metodologia applicata per la proiezione dell'eventuale errore riscontrato nel campione, con dettagli specifici per ciascun metodo di estrazione selezionato.

Il sistema ReGiS Coesione automatizza il processo di selezione del campione attraverso la *tile* '**Controlli - Analisi del Rischio**'. Per i piani che seguono il modello CAPCOE, il sistema esegue un'elaborazione in background (Stato del job) che, basandosi su punteggi di rischio predefiniti e segnalazioni da database esterni (es. ARACHNE), estrae l'universo campionabile. L'Ufficio Controlli agisce direttamente sulla *tile* '**Controllo Universo**' per modificare la struttura del campione o procedere con il sub-campionamento dei singoli pagamenti.

4.5 Tipologia progetti finanziati dal PN Cultura 2021 – 2027

Nell'ambito del PN Cultura 2021-2027, l'Autorità di Gestione ha individuato due principali macrocategorie di interventi da autorizzare per la realizzazione degli obiettivi previsti dal Programma, con riferimento alle priorità strategiche e in linea con i fondi strutturali europei:

- ❖ **operazioni “a regia”** : vale a dire quelle per la cui attuazione è prevista l'individuazione, anche per il tramite procedura di evidenza pubblica, di uno o più soggetti beneficiari diversi dall'AdG/Amministrazione titolare, ciascuno dei quali risponderà della realizzazione dell'operazione e degli adempimenti amministrativi connessi con la relativa attuazione; All'occorrenza di operazioni attuate per il tramite di enti strumentali (c.d. “*In-house*”), ovvero articolazioni centrali e periferiche del Ministero della Cultura, le stesse continueranno ad essere considerate “operazioni a regia”.
- ❖ **operazioni c.d. “a titolarità”**: vale a dire quelle per le quali il Beneficiario coincide con l'AdG incaricata dell'avvio o dell'avvio e dell'attuazione dell'operazione medesima e degli adempimenti amministrativi accessori alla relativa attuazione: procedure di acquisto beni e servizi, selezione personale esterno, etc. e relativo monitoraggio e rendicontazione delle spese sostenute durante le fasi di attuazione.

Per un elenco aggiornato delle operazioni selezionate, si rimanda la consultazione alla sezione dedicata del sito del PN Cultura 21-27, accessibile al seguente link:
<https://pncultura2127.cultura.gov.it/monitoraggio/>

4.6 Esito delle verifiche di gestione

Una verifica si considera conclusa quando viene fornito un esito definitivo, che si concretizza in:

- **POSITIVO** – Assenza di anomalie e criticità e irregolarità. Conformità alle norme di riferimento.
- **PARZIALMENTE POSITIVO** – Presenza di alcune criticità per la non conformità alle norme di riferimento; tale fattispecie prevede un impatto finanziario su parte della spesa controllata.
- **NEGATIVO** – Presenza di irregolarità, non conformità con le norme di riferimento con impatto finanziario su tutta la spesa oggetto di controllo e/o sulla corretta realizzazione dell'operazione nel suo complesso (ad esempio, procedure di gara irregolari, documentazione giustificativa di spesa incompleta o non conforme; documentazione fornita

difforme nei diversi momenti del controllo; realizzazione dell'operazione non rispondente all'avanzamento finanziario o non rispondente all'operazione approvata ecc.).

In caso di esito parzialmente positivo e negativo prodotto dal controllore, dunque l'Autorità di Gestione per la valutazione dell'entità dell'irregolarità e della possibile decurtazione della spesa dalla rendicontazione aprirà un contraddittorio con il beneficiario.

Nel caso in cui le difformità vengano corrette dal Beneficiario attraverso la presentazione della documentazione e/o delle informazioni integrative richieste entro il termine stabilito nelle comunicazioni formali tra l'Autorità di Gestione e il Beneficiario medesimo, il controllo sarà concluso con esito positivo. Qualora il Beneficiario non fornisca la documentazione entro il termine indicato, la verifica sarà conclusa con esito parzialmente positivo o negativo, comportando la non ammissibilità delle spese e/o delle attività per le quali sono state riscontrate difformità.

Per ogni attività di controllo effettuata gli esiti sono tracciati all'interno del Sistema ReGiS Coesione con la data relativa allo svolgimento della verifica. Nel caso in cui siano state riscontrate criticità e l'AdG abbia deciso di aprire una fase di *follow up*, tutte le azioni intraprese dal beneficiario per il superamento della problematica dovranno essere registrate e rimanere agli atti.

L'espletamento delle verifiche di gestione, ai sensi dell'art. 74 del Reg. UE 2021/1060, è effettuato con l'ausilio di CL sul Sistema Regis Coesione.

Tutte le attività di controllo saranno, infatti, effettuate direttamente a Sistema nell'apposita *tile* dedicata alle attività dell'Ufficio Controlli competente (UO4 per operazioni a regia; DG RUO per azioni a titolarità). Per una descrizione di dettaglio si vedano i paragrafi 4.1.1 *Sistema di Gestione e Monitoraggio* e 4.1.2 *Funzionalità e specifiche tecniche* nell'ambito del capitolo 4 *Strumenti Informativi di Supporto* dell'Allegato A - Descrizione del Si.Ge.Co.. Pertanto, gli esiti delle verifiche, unitamente alle eventuali evidenze documentali acquisite, sono registrati nel sistema informativo secondo le modalità operative previste dall'Autorità di Gestione.

L'Ufficio Controlli verificherà i dati presenti su ReGiS Coesione, con particolare attenzione alle spese e agli indicatori di realizzazione e di risultato, al fine di consentire all'AdG di predisporre la Dichiarazione di spesa, e all'AC la certificazione delle spese e la relativa domanda di pagamento, nonché la preparazione e la chiusura dei conti. A supporto di queste attività, grazie alle informazioni inserite all'interno del sistema informativo sarà generato il **Registro Unico dei Controlli (RUC)**.

4.7 Regole ammissibilità della spesa

Come nella precedente programmazione il RDC stabilisce che l'ammissibilità delle spese venga determinata in conformità con le normative nazionali, salvo quanto previsto dalle disposizioni specifiche del Regolamento generale (articoli 63-67-68 RDC) e dai regolamenti specifici dei fondi. Vengono di seguito indicati alcuni principi generali della normativa comunitaria, utili a fornire le indicazioni fondamentali per la valutazione dell'ammissibilità delle operazioni relative al PN Cultura:

ELEGIBILITA' DELLA SPESA

L'ammissibilità della spesa inizia il primo gennaio 2021 e termina il 31 dicembre 2029. Per essere ammissibili, quindi, le spese devono essere sostenute e pagate dal Beneficiario all'interno di questo periodo di ammissibilità. Se una spesa diventa ammissibile a seguito di una modifica del PN, il

periodo di ammissibilità inizia dalla data di presentazione alla Commissione Europea della richiesta di modifica del PN. In caso di modifica rilevante, o di elementi non previsti dalla decisione della Commissione, il periodo di ammissibilità avrà inizio dall'entrata in vigore della nuova decisione che modifica il PN.

AMMISSIBILITA' DELLA SPESA

Gli Stati Membri, secondo quanto scritto nell'art. 63 del Reg. (UE) 2013/1060, hanno la responsabilità di definire le regole per l'ammissibilità delle spese, nel rispetto delle disposizioni generali del Regolamento, la cui conformità deve essere verificata per determinare l'ammissibilità delle spese stesse. Si segnala che durante le attività di controllo ci si atterrà a quanto scritto nel **DPR 5 febbraio 2018 n. 22**, che stabilisce le disposizioni relative all'ammissibilità delle spese cofinanziate dai fondi SIE per il periodo 2014-2020 (laddove applicabile) e del nuovo Regolamento recante i criteri sull'ammissibilità della spesa del 22/07/2024. il **DPR del 10 marzo 2025, n. 66 - Regolamento nazionale sull'ammissibilità della spesa** entrato in vigore il 23 maggio 2025 (<https://def.finanze.it/DocTribFrontend/getAttoNormativoDetail.do?ACTION=getSommario&id=%7B7D2DA18F-1018-4949-8936-D27DC93D5AB9%7D>).

5 Rilevazione delle irregolarità

Il Reg. (UE) 2021/1060 stabilisce agli articoli 69 e 74 che ogni Stato Membro e le Autorità di Gestione adottino le misure necessarie per prevenire, individuare, correggere e segnalare le irregolarità, incluse le frodi. L'art.69, paragrafo 12 del Regolamento determina, infatti, che l'AdG è tenuta a segnalare le irregolarità, l'Allegato XII definisce in maniera dettagliata le modalità. In particolare, le irregolarità che devono essere segnalate alla Commissione sono:

- le irregolarità per le quali è stata redatta una valutazione preliminare scritta da un'autorità competente (amministrativa o giudiziaria), che ha confermato l'esistenza di un'irregolarità sulla base di fatti specifici, fermo restando che tale valutazione può essere rivista o annullata in caso di sviluppi nel procedimento amministrativo o giudiziario,
- le irregolarità che comportano l'avvio di un procedimento amministrativo o giudiziario a livello nazionale per verificare l'esistenza di frodi o altri reati, come previsto dall'articolo 3, paragrafo 2, lettere a) e b), e dall'articolo 4, paragrafi 1), 2) e 3) della direttiva (UE) 2017/1371, nonché dall'articolo 1, paragrafo 1, lettera a) della convenzione basata sull'articolo K.3 del trattato sull'Unione europea per la tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee, per quanto riguarda gli Stati membri non vincolati da tale direttiva,
- le irregolarità che si verificano prima di un fallimento,
- un'irregolarità singola o un insieme di irregolarità per le quali la Commissione invia allo Stato membro una richiesta scritta di informazioni a seguito di una segnalazione iniziale da parte di quest'ultimo.

Inoltre, come precisato nel punto 1.2 dell'allegato XII del Reg. (UE) 2021/1060, alcune irregolarità sono esenti dall'obbligo di segnalazione:

- irregolarità relative a importi inferiori a 10.000,00 € di contributo dei Fondi, fatta eccezione per i casi in cui irregolarità collegate tra loro superano tale soglia di 10.000,00 €, anche se singolarmente non la raggiungono,
- casi in cui l'irregolarità riguarda solo la mancata esecuzione, totale o parziale, di un'operazione finanziata, a causa del fallimento non fraudolento del beneficiario,
- casi segnalati spontaneamente dal beneficiario all'autorità di gestione o all'autorità incaricata della funzione contabile prima che l'irregolarità venga rilevata da una di queste autorità, sia prima che dopo il pagamento del contributo pubblico,
- casi identificati e corretti dall'Autorità di Gestione prima che vengano inclusi in una domanda di pagamento inviata alla Commissione.

Le irregolarità possono derivare da qualsiasi violazione delle disposizioni del diritto comunitario, conseguente ad azioni o omissioni da parte di un beneficiario, che possa danneggiare il bilancio delle Comunità o i bilanci gestiti da esse, comportando una riduzione o cancellazione delle entrate da risorse proprie percepite per conto delle Comunità o spese indebite.

Le irregolarità possono essere identificate o segnalate da vari soggetti, tra cui i controllori on desk e in loco, l'Autorità di Audit, l'Autorità Contabile, la Commissione e la Corte dei Conti europea. In ogni caso, qualora sia necessario, l'Autorità di Gestione intraprenderà le azioni più appropriate e gli

accertamenti necessari per determinare l'esito e l'importo delle somme da decurtare dal bilancio comunitario. Dopo aver ricevuto tutte le segnalazioni da chiunque sia coinvolto nell'attuazione del Programma, l'Autorità di Gestione procederà con l'analisi delle diverse situazioni e restituirà le informazioni pertinenti, insieme alle opportune indicazioni, ai soggetti coinvolti, compresi i beneficiari direttamente interessati.

Le incongruenze sistematiche riscontrate nei dati registrati nel sistema informativo ReGiS Coesione possono costituire elementi di rischio ai fini dell'individuazione di irregolarità sistemiche.

Il **Registro Unico dei Controlli (RUC)** si alimenta automaticamente tramite l'estrapolazione dei dati dai processi di controllo gestiti nelle tile 'Controlli' e 'Rendicontazione'. Tale automatismo garantisce la tracciabilità in tempo reale di:

- Date di richiesta e ricezione integrazioni;
- Esiti dei controlli e nominativo del controllore;
- Importi non ammissibili e relative motivazioni. Per i controlli svolti eventualmente al di fuori della piattaforma (es. verifiche in loco complesse), l'utente deve comunque registrare manualmente le risultanze nella tile '**Controlli extra-sistema e irregolarità**' per non interrompere la pista di controllo digitale.

Nel caso in cui le spese irregolari non siano ancora state certificate alla Commissione europea, l'Autorità di Gestione procederà alla rettifica con il beneficiario. Se invece l'irregolarità è riscontrata su spese già certificate, l'Autorità di Gestione, conformemente ai Regolamenti, comunicherà all'Organismo che svolge la funzione contabile gli importi da ritirare, avviando il processo di decertificazione⁴.

5.1 Gruppo di lavoro di valutazione dei rischi di frode

In continuità con la precedente programmazione, l'Autorità di Gestione ha istituito con apposito Decreto, pubblicato sul sito web del PN Cultura 21-27, il "[Gruppo di lavoro per la valutazione dei rischi di frode](#)", tale gruppo ha il compito di incentivare la condivisione delle procedure di prevenzione dei casi di frode, corruzione e doppio finanziamento e le corrette modalità per il trattamento di eventuali irregolarità rilevate, nell'ambito del PN Cultura. Il gruppo di lavoro ha la responsabilità di predisporre una "valutazione del rischio di frode del PN" (*cfr Allegato Autovalutazione rischio frode*), sulla base delle misure di prevenzione, individuazione e mitigazione del rischio attuate a livello centrale. Le attività del Gruppo Operativo sono finalizzate all'autovalutazione dell'impatto e della probabilità del rischio di frode, nonché all'individuazione e implementazione di controlli mitiganti proporzionati, volti alla riduzione dei rischi residui identificati mediante l'esercizio di autovalutazione, e sono svolte in stretto raccordo con tutti i soggetti istituzionali, interni ed esterni all'Amministrazione, competenti nella prevenzione, rilevamento e correzione delle irregolarità e del rischio di frode.

⁴ Per maggiori dettagli relativi alle irregolarità e ai recuperi si rimanda alla Pista di Controllo "PdC_irregolarità - recuperi – ritiri"

Il Gruppo di Lavoro svolge le seguenti funzioni:

- esegue e approva un'autovalutazione del profilo di rischio di frode e delle correlate misure di contrasto con cadenza almeno annuale o in relazione al verificarsi di eventi o al riscontro di informazioni che possono incidere sull'autovalutazione ovvero richiedere un aggiornamento della stessa;
- esegue e approva le eventuali azioni di miglioramento e/o correttive;
- trasmette gli esiti della propria valutazione anche all'Autorità Contabile per osservazioni e proposte di integrazione del Si.Ge.Co.;
- può avvalersi di professionalità tra il personale, interno o esterno, in forza all'Autorità di Gestione e all'Autorità di Contabile per approfondire specifiche questioni o tematiche ai fini dello svolgimento delle attività.

6 Modalità di trattamento delle spese inammissibili e irregolari

Gli Stati Membri devono comunicare, in conformità con l'art. 3 del Reg. (UE) n. 1970/2015, alla Commissione Europea, tutte le irregolarità che *“riguardano un importo superiore a 10.000,00 € in contributi del fondo e che sono state oggetto di un primo verbale amministrativo o giudiziario.”*

IRREGOLARITA' – (art. 2 (31) del Reg. (UE) 2021/1060)

Violazione di una disposizione del diritto comunitario che può derivare da un'azione o omissione di un beneficiario, con conseguente pregiudizio al bilancio dell'Unione Europea o ai bilanci da essa gestiti. Le irregolarità possono riguardare l'uso indebito di fondi, la mancata conformità alle normative applicabili o la non osservanza degli obblighi stabiliti nei regolamenti dell'UE. Se non vengono corrette, le irregolarità possono portare alla perdita di finanziamenti, a sanzioni finanziarie o alla decertificazione delle spese già rendicontate.

IRREGOLARITA' SISTEMICA - (art. 2 (33) del Reg. (UE) 2021/1060)

Violazione che non riguarda un singolo caso o beneficiario, ma che si verifica in modo ricorrente o diffuso all'interno di un sistema o processo. In altre parole, è una problematica che riguarda l'intero sistema di gestione, implementazione o controllo dei fondi, che potrebbe compromettere l'efficacia e la regolarità dei processi operativi. Nel contesto dei fondi europei, un'irregolarità sistemica potrebbe manifestarsi con errori ricorrenti nelle modalità di attuazione delle operazioni, che si ripetono su larga scala, indicando una carenza strutturale nel sistema di gestione e controllo. Queste irregolarità sono considerate particolarmente gravi perché implicano che l'intero sistema di gestione dei fondi non sta rispettando adeguatamente le normative previste dall'UE, mettendo a rischio l'integrità del programma e la corretta destinazione delle risorse.

FRODE – (art. 3, par. 2, lett. a) e b), della Direttiva (UE) n. 1371/2017)

La frode, ai sensi della direttiva che tutela gli interessi finanziari dell'UE, è definita come ogni azione o omissione intenzionale che, in relazione alle spese, comporta:

In materia di spese non relative agli appalti:

- l'uso o la presentazione di dichiarazioni o documenti falsi, inesatti o incompleti, con conseguente appropriazione indebita o trattenimento illecito di fondi o beni provenienti dal bilancio dell'Unione o dai bilanci gestiti da essa o per suo conto,
- la mancata comunicazione di informazioni in violazione di un obbligo specifico, con il medesimo effetto di appropriazione indebita,
- la distrazione di fondi o beni per scopi diversi da quelli per cui erano stati originariamente concessi.

In materia di spese relative agli appalti:

Quando l'azione o omissione è commessa al fine di procurare un ingiusto vantaggio per l'autore del reato o per altri, danneggiando gli interessi finanziari dell'Unione, in particolare:

- l'uso o la presentazione di dichiarazioni o documenti falsi, inesatti o incompleti, con conseguente appropriazione indebita o trattenimento illecito di fondi o beni provenienti dal bilancio dell'Unione o dai bilanci gestiti da essa o per suo conto.

la mancata comunicazione di informazioni in violazione di un obbligo specifico, con il medesimo effetto di appropriazione indebita. In caso di frode, si distingue tra:

Frode sospetta: Una frode è considerata sospetta quando esiste un "intento deliberato" da parte del soggetto coinvolto di commettere un'irregolarità.

Frode accertata: Un caso è definito "frode accertata" quando un Tribunale penale condanni un beneficiario per frode, e tale decisione non venga impugnata o non sia più impugnabile.

OPERATORE ECONOMICO - (art. 2 (30) del Reg. (UE) 2021/1060)

qualsiasi persona fisica o giuridica o altra entità che partecipa all'esecuzione dell'intervento dei fondi, a eccezione di uno Stato membro nell'esercizio delle sue prerogative di autorità pubblica.

PRIMO VERBALE AMMINISTRATIVO O GIUDIZIARIO - (art. 2 Reg. delegato (UE) n. 1970/2015)

Una prima valutazione scritta, redatta da un'autorità competente, sia amministrativa che giudiziaria, che, sulla base di fatti specifici, ha confermato l'esistenza di un'irregolarità, fermo restando che tale accertamento può essere rivisto o revocato in seguito agli sviluppi del procedimento amministrativo o giudiziario (All. XII al Reg. (UE) 2021/1060, par. 1.1, lett. a). In merito, il Comitato per la lotta contro le frodi comunitarie (COLAF) ha precisato la necessità di distinguere tra PACA amministrativo e PACA penale.

Fallimento: la procedura di insolvenza definita all'art. 2, punto 4), del Reg. (UE) n. 848/2015 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 maggio 2015, che stabilisce le procedure di insolvenza.

Ritiri: importi relativi a pagamenti irregolari, precedentemente effettuati e dichiarati alla Commissione Europea, che vengono ritirati, sia parzialmente che totalmente, dal Programma e destinati ad altre operazioni.

CARENZA GRAVE

Si intende per carenza nel funzionamento efficace del sistema di gestione e controllo di un programma quella situazione che richiede miglioramenti significativi nei sistemi di gestione e controllo, e che implica il mancato rispetto di uno qualsiasi dei requisiti fondamentali elencati ai numeri 2, 4, 5, 9, 12, 13 e 15 dell'Allegato XI, o di due o più di altri requisiti fondamentali, i quali sono classificati nelle categorie 3 e 4 dello stesso allegato.

6.1 Segnalazione delle irregolarità

Le segnalazioni di irregolarità, compresi i casi di frode o sospetta frode, vengono trasmesse all'Autorità di Gestione a seguito di attività di controllo sulle operazioni cofinanziate dal Programma Nazionale (PN). Tali segnalazioni possono derivare da diverse fonti, descritte di seguito:

Irregolarità emerse dalle verifiche di gestione (controlli di primo livello):

Le irregolarità o frodi possono essere rilevate durante l'intero processo di gestione e controllo del Programma. Nel caso in cui il Responsabile delle verifiche di gestione individui una presunta irregolarità, questa viene comunicata tempestivamente all'Autorità di Gestione tramite un verbale.

Successivamente, l'Autorità di Gestione acquisisce tutta la documentazione necessaria per effettuare una valutazione approfondita dell'irregolarità, basandosi sul verbale ricevuto e su eventuali ulteriori documenti richiesti. Se vengono accertati i presupposti normativi previsti dal

Regolamento (UE) 1970/2015, l'Autorità procede a segnalare l'irregolarità alla Commissione Europea attraverso l'apertura della scheda OLAF.

▪ **Irregolarità emerse dai controlli dell'Autorità di Audit:**

Qualora l'Autorità di Audit riceva una segnalazione di irregolarità, tale segnalazione sarà accompagnata da tutte le informazioni necessarie per consentire una valutazione completa e accurata da parte dell'Autorità di Gestione.

▪ **Irregolarità individuate da organismi di controllo esterni al Programma:**

Nel caso in cui le irregolarità siano rilevate da Autorità esterne al Sistema di Gestione e Controllo del Programma cofinanziato (come le Procure Penali, la Polizia Tributaria o Giudiziaria, etc.), l'Autorità di Gestione procede a verificare la conformità dell'irregolarità alle norme europee e nazionali. Inoltre, effettua un controllo approfondito degli importi finanziari coinvolti per garantire la corretta identificazione delle quote di cofinanziamento, verificare l'adeguatezza delle erogazioni e adottare eventuali provvedimenti correttivi.

FLUSSO DELLE INFORMAZIONI SULLE IRREGOLARITÀ/FRODI

L'Autorità di Gestione, attraverso il **Responsabile dell'Unità Operativa 4**, tiene un **archivio** delle varie operazioni oggetto irregolarità o frodi, rilevate nell'ambito dei controlli condotti sulle operazioni dai soggetti preposti ai controlli o da altri organismi di controllo ed eventualmente segnalate all'OLAF in grado di registrare e conservare i dati relativi a ciascuna operazione. I verbali relativi alle verifiche effettuate che accertano le irregolarità dovranno contenere tutti gli elementi relativi alla carenza e/o irregolarità rilevata.

In particolare, l'AdG alimenta il Registro Ulteriori Controlli ((Irregolarità, ritiri e recuperi). L'Autorità Contabile, attraverso il suo profilo, potrà quindi visualizzare le informazioni necessarie, riguardanti l'avanzamento dei controlli, i loro esiti, le procedure di comunicazione delle irregolarità o frodi e le procedure di registrazione dei ritiri e delle detrazioni per i conti.

In caso di accertamento di spesa irregolare durante la verifica del rendiconto, il controllore deve utilizzare l'integrazione con l'app **RUI (Registro Unico Irregolarità)**. Il sistema impedisce l'estrazione di spese già marcate come irregolari e assicura che, in caso di revoca dell'irregolarità, il pagamento possa essere nuovamente incluso in un autocontrollo o rendiconto. Le spese irregolari sono evidenziate a sistema tramite messaggi di **'warning'** bloccanti che impediscono la certificazione di importi non ammissibili.

L'Autorità Contabile, basandosi sulle informazioni a disposizione, monitora il trattamento delle carenze e delle irregolarità rilevate ai fini della presentazione delle domande di pagamento e della presentazione dei conti.

L'Autorità di Gestione, inoltre, è tenuta ad aggiornare e informare la Commissione sui vari procedimenti avviati e sulla loro evoluzione.

6.2 Trattamento delle irregolarità

La normativa europea in materia di irregolarità attribuisce agli Stati membri la responsabilità di garantire l'adempimento degli obblighi di gestione, controllo e audit, assumendosi le relative

conseguenze. L'Autorità di Gestione del PN Cultura è responsabile di assicurare la legittimità e la regolarità delle spese incluse nei conti presentati alla Commissione Europea.

A tal fine, il presente Manuale è stato concepito come uno strumento per armonizzare e definire le procedure relative alla gestione delle decurtazioni derivanti da carenze, irregolarità o ritiri, fornendo indicazioni chiare sulle modalità di trattamento delle diverse tipologie di anomalie riscontrate.

Allo scopo di definire puntualmente le modalità di trattamento delle diverse tipologie di irregolarità, occorre stabilire preliminarmente la natura delle decurtazioni finanziarie applicabili a seconda delle anomalie riscontrate ed il relativo trattamento ai fini della certificazione della spesa. Le decurtazioni finanziarie applicabili, infatti, possono avere natura restitutoria o sanzionatoria.

Natura restitutoria: Questa si verifica quando l'irregolarità rilevata comporta la decurtazione dell'intero importo oggetto di anomalia. In questi casi, l'importo è calcolato secondo criteri oggettivi e verificabili.

Natura sanzionatoria: La decurtazione non è vincolata alla verifica del costo reale sostenuto dal beneficiario, ma si basa su criteri predeterminati e proporzionali, taglio forfettario della spesa, come previsto dagli "Orientamenti della Commissione Europea per la determinazione delle rettifiche finanziarie in caso di mancato rispetto della normativa sugli appalti".

Trattamento delle irregolarità nei progetti

Le modalità di trattamento delle irregolarità variano a seconda che si tratti di progetti finanziati a costi reali o a costi semplificati. Gli articoli 69 (paragrafi 2 e 12) e 74 (paragrafo 1, lettera d) del Regolamento (UE) 2021/1060 stabiliscono che gli Stati membri e, in particolare, le AdG, devono adottare tutte le azioni necessarie per prevenire, individuare, rettificare e segnalare le irregolarità, incluse le frodi.

L'AdG segnala le irregolarità conformemente all'articolo 69, paragrafo 12, del Regolamento (UE) 2021/1060, seguendo le modalità specificate nell'Allegato XII dello stesso Regolamento.

Accertamento e gestione delle irregolarità

Le irregolarità possono essere rilevate e/o denunciate da vari soggetti, tra cui:

- Controllori di primo livello (amministrativi e in loco);
- Autorità di Audit;
- Commissione Europea;
- Corte dei Conti Europea;
- Altri soggetti interni al Programma.

Dopo aver ricevuto una segnalazione, l'AdG notifica l'accertamento dell'irregolarità al Beneficiario, che può avviare una fase interlocutoria. Durante questa fase, il beneficiario è invitato a fornire chiarimenti o integrare la documentazione presentata in sede di verifica.

Sospensione dei fondi e conclusione dell'istruttoria

In via cautelativa, l'AdG può sospendere temporaneamente l'erogazione dei fondi per i progetti oggetto di approfondimento fino alla decisione finale.

- Se il beneficiario fornisce chiarimenti adeguati e supera le criticità, l'istruttoria si conclude positivamente, e le erogazioni vengono ripristinate.
- Se, al contrario, le irregolarità vengono confermate, l'AdG quantifica la spesa inammissibile e procede alla decurtazione dal progetto controllato.

Trattamento delle spese inammissibili

Spese già certificate alla Commissione Europea: L'AdG redige una Dichiarazione di Irregolarità e ritira l'importo dal progetto interessato. L'Autorità Contabile provvederà alla correzione delle successive certificazioni di spesa registrando la detrazione.

Spese non ancora certificate: L'AdG rettifica la domanda di rimborso includendo la spesa inammissibile, che viene così rimossa.

Queste procedure assicurano il rispetto delle normative UE e nazionali, garantendo la trasparenza e la regolarità nella gestione dei fondi.

6.3 Restituzione delle spese

La restituzione degli importi irregolari da parte del Beneficiario può essere effettuata seguendo diverse procedure, a seconda della situazione specifica:

- ❖ **Importo irregolare inferiore al saldo da erogare:** non è necessario recuperare direttamente le somme erogate al Beneficiario. Si procede semplicemente rimborsando l'importo del saldo spettante, detratto l'importo irregolare.
- ❖ **Importo irregolare superiore al saldo da erogare:** viene richiesta la restituzione diretta dell'importo irregolare, utilizzando il Fondo di Rotazione.

6.4 Trattamento degli errori e analisi del rischio

I sistemi di gestione e controllo che adotta l'Autorità di Gestione hanno il fine di garantire la legalità, la regolarità, l'efficacia e l'ammissibilità della spesa dichiarata. In linea con quanto previsto dai Regolamenti, l'Autorità di Gestione ha il compito di determinare la natura e l'entità degli errori emersi durante le verifiche di primo livello, nonché di valutarne l'impatto sul Programma.

L'AdG ha il compito di monitorare e rilevare le irregolarità e, quando necessario, adottare dei provvedimenti applicando le rettifiche finanziarie previste. Valuta, inoltre, se le irregolarità riscontrate siano tra le criticità generalizzate o derivino da infrazioni specifiche e se queste siano casuali o sistemiche.

Gli errori casuali si riferiscono a situazioni isolate e non ampiamente diffuse. Tuttavia, se tali errori si verificano con una frequenza elevata, potrebbe essere necessario approfondire le cause alla base di questi episodi. Gli errori sistemici, invece, sono quelli che introducono distorsioni sistematiche a causa di disfunzioni nei processi di gestione e controllo.

L'Autorità di Gestione analizza gli errori, valutando la loro sistematicità e adottando strategie utili per la loro risoluzione. Durante lo svolgimento delle verifiche di gestione si possono registrare le varie irregolarità riscontrate nelle checklist, l'AdG analizzando la documentazione elabora un quadro delle tipologie di irregolarità riscontrate definendone anche la frequenza e determina delle procedure idonee per approfondirle e per correggerle. Se l'Autorità di Gestione dovesse riscontrare

errori sistemici si analizzano le cause per individuare le misure correttive da adottare. Per quanto riguarda l'errore sistemico è necessario, da Regolamento, estendere l'analisi a tutte le operazioni potenzialmente interessate. L'Autorità di gestione una volta terminata l'analisi e rilevato l'errore sistemico definisce le fasi necessarie per correggere la situazione, che possono comprendere:

- Identificazione degli elementi che hanno determinato l'irregolarità sistemica;
- Selezione aggiuntiva di controlli
- Ottimizzazione dei sistemi di gestione e controllo;
- Aggiornamento delle checklist di controllo;
- Monitoraggio continuo per garantire il ripristino della funzionalità del sistema.

Queste azioni sono pensate per assicurare trasparenza e conformità alle normative.

ALLEGATI

- C1 Metodologia di valutazione dei rischi ex-ante e di campionamento per le verifiche di gestione del PN Cultura 21-27
- C2 Scheda irregolarità